Svensk undervisning i utlandet

Betänkande av utlandsskoleutredningen

SOU 1977:21

Svensk undervisning i utlandet

Betänkande av
utlandsskoleutredningen

SOU
1977:21

23/24

Statens offentliga utredningar
1977:21
Utbildningsdepartementet

Svensk undervisning i utlandet

Betänkande av Utlandsskoleutredningen

Stockholm 1977

Omslag: Jan Boman
ISBN 91-38-03390-9
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1977

Till Statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet

Kungl. Maj:t bemyndigade 1974-05-31 dåvarande statsrådet Lena Hjelm-Wallén att tillkalla tre sakkunniga med uppdrag att utreda frågor rörande svensk undervisning i utlandet.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades 1974-06-04 såsom sakkunniga ledamoten av riksdagen folkhögskolerektorn Stig Alemyr (ordförande), ledamoten av riksdagen folkhögskolerektorn Gösta Karlsson samt ledamoten av riksdagen Catarina Rönnung.

Till sekreterare i utredningen förordnades fil. mag. Anne Marie Berggren fr. o. m. 1974-09-01 på halvtid och fr. o. m. 1975-02-01 på heltid. Som biträde till sekreteraren har fr. o. m. 1975-01-20 fru Ulla Sjöström tjänstgjort först på halvtid och fr. o. m. 1976-06-01 på heltid.

Som experter har tjänstgjort f. undervisningsrådet Åke Fältheim fr. o. m. 1976-04-01 och hovrättsrådet Gunnar Hallmo fr. o. m. 1977-03-16.

Utredningen har arbetat under namnet utlandsskoleutredningen.

Utredningen har gjort fyra studieresor under arbetets gång. Den första omfattade besök vid utlandsskolorna i Paris, Fuengirola, Madrid och Genève i februari 1975, den andra omfattade utlandsskolorna i Gdünia, Rom och Alger i oktober 1975. I mars 1976 besökte Gösta Karlsson den svenska skolan i London, i december samma år besökte ordföranden Stig Alemyr och experten Åke Fältheim den svenska skolan i Nairobi.

Utredningen har under arbetets gång besvarat ett antal remisser.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande "Svensk undervisning i utlandet".

Stockholm i april 1977

Stig Alemyr

Gösta Karlsson *Catarina Rönnung*

/Anne Marie Berggren

Innehåll

Sammanfattning

Vårt uppdrag är att göra en utredning rörande svensk undervisning i utlandet. Därvid är det enligt direktiven vissa frågor som vi haft att ägna speciell uppmärksamhet, främst principerna för statsbidrag till svensk undervisning i utlandet, frågan om elevavgiftsnivån vid de svenska utlandsskolorna, frågan om för vilka grupper svensk undervisning skall anordnas samt frågan om utlandsskollärarnas sjukförsäkringsförmåner. Formuleringarna är sådana att vi sett det som vår uppgift att göra en översyn över hela systemet för svensk undervisning i utlandet.

I *kapitel 1* ger vi en kortfattad redogörelse för förekomsten av svensk undervisning i utlandet före år 1968, då nu gällande förordning trädde i kraft. Denna förordning bygger på det betänkande som avgivits av 1964 års utlands- och internatskoleutredning "Skolgång borta och hemma" (SOU 1966:55). Då det är denna utredning som ligger till grund för det nuvarande systemet med svensk undervisning i utlandet redogör vi kort för dess intentioner och förslag.

I *kapitel 2* behandlar vi utvecklingen till den nuvarande utformningen av svensk undervisning i utlandet, förordningen och tillämpningen.

I *kapitel 3* ger vi en översikt över andra länders utlandsskolesystem. Avsikten har därvid varit att inte endast ange existensen och omfattningen av andra länders utlandsundervisning utan också att undersöka hur andra länder uppfattar sina skyldigheter i detta avseende mot i utlandet bosatta medborgare och om någon åtskillnad görs mellan olika grupper av landets medborgare. Översikten visar att det finns en klar åtskillnad i satsning på utlandsundervisning mellan länder med ett världsspråk och länder utan. Länder som Tyskland och Frankrike, i vilkas utlandsskolor värdlandets barn finns representerade i stort antal, ser utlandsundervisningen som ett led i kulturpolitiken och satsar betydligt mer på dessa än länder som t. ex. Nederländerna eller de övriga skandinaviska länderna – de anglosachsiska länderna faller i detta avseende vid sidan på grund av sin tradition av privatskoleundervisning. I fråga om uppfattningen om landets skyldigheter att tillhandahålla undervisning för landets medborgare i andra länder kan man först och främst konstatera att detta är en fråga som man – på ett undantag när – inte tagit principiell ställning till. (I praktiken är dock undervisning i utlandet i stort sett alltid avgiftsbelagd för föräldrarna i utlandet

till skillnad från undervisningen i det allmänna skolsystemet i det egna landet.) Undantaget utgörs av Förbundsrepubliken Tyskland. Man har från förbundsrepublikens håll fastslagit att samhällets förpliktelser i avseende på undervisning stannar vid landets gränser. Förbundsrepublikens myndigheter har också mött problemet att söka definiera vilka grupper av västtyska medborgare som i första hand bör komma i åtnjutande av utlandsundervisningen, men har inte tagit någon definitiv ställning.

I *kapitel 4* tar vi upp de problemställningar som bildar utgångspunkten för de kommande kapitlen. För att klargöra dessa måste vi söka oss tillbaka till 1964 års utredningsuppfattning om svensk undervisning i utlandet. Denna uppfattade tillgång till svensk undervisning i utlandet som ett socialt rättvisekrav och föreslog ett system som resulterade i föreställningen om ett automatiskt inrättande av utlandsskolor. Dessa var att betrakta som motsvarande svenska grundskolor ehuru de fanns i utlandet. Enligt 1964 års utrednings uppfattning skulle statsbidrag utgå till hela undervisningskostnaden och den diskuterade inte närmare hur långt det svenska samhällets ekonomiska ansvar skulle sträcka sig eller förekomsten av elevavgifter. I propositionen föreslog departementschefen visserligen inte statsbidrag i den omfattning utredningen föreslagit, men helhetsintrycket blev ändå sådant att man utomlands ofta uppfattade det som samhällets skyldighet att tillhandahålla grundskoleundervisnig även i utlandet. Denna avsaknad av ett klart ställningstagande till hur långt samhällets skyldigheter i fråga om svensk undervisning bör sträcka sig, vållade svårigheter i den följande utvecklingen. Dels ökade kostnaderna för svensk undervisning snabbt och oförutsett, tills regeringen inför budgetåret 1972/73 lade om anslaget från förslagsanslag till reservationsanslag, varefter anslaget ökade ytterst obetydligt. Dels skedde en helt oväntad utveckling beträffande behovet av undervisning i Spanien på orter med omfattande svensk bosättning. Dessa förhållanden ledde så småningom fram till vårt utredningsuppdrag: frågorna om vilka former av undervisning, som bör förekomma, om vilka principer för medgivande av statsbidrag till denna undervisning som bör gälla samt frågan om för vilka grupper svensk undervisning bör anordnas. För att kunna ta ställning synes det oss nödvändigt att först behandla frågan hur långt det svenska samhällets skyldighet sträcker sig i undervisningshänseende mot i utlandet bosatta familjer.

I *kapitel 5* tar vi upp den principiella inställningen till svensk undervisning i utlandet. Vi börjar med att konstatera att det formellt sett inte finns någon sådan skyldighet. Ändå uppfattar många det på ett obestämt sätt som en reell skyldighet för det svenska samhället. För att klargöra denna fråga prövar vi hur det förhåller sig med sociala förmåner på andra områden, t. ex. i fråga om sjukförsäkring och barnbidrag. Därvid kan man konstatera att sådana förmåner är strikt förbehållna personer bosatta i Sverige. Om man ser tillgång till undervisning som en social förmån i analogi med barnbidrag eller sjukförsäkringsförmåner synes inte heller några reella skyldigheter för samhället föreligga för utomlands bosatta svenskar.

Därmed är emellertid inte problemet helt klarlagt. Det finns svenska medborgare som vistas i utlandet periodvis men som ändå bör betraktas som bosatta i Sverige. Hit hör t. ex. den personal som är utsänd för svenska statens räkning för en viss tid, som även under sin utlandsvistelse betalar

skatt i Sverige. För att reda ut skyldigheter i dessa fall har vi gjort en bestämd distinktion mellan å ena sidan sociala förmåner som består av ett penningbidrag och å andra sidan sådana som kräver någon form av institutionell inramning, personal och/eller materiel. Vi finner det inte rimligt att det svenska samhället skall ha skyldighet att tillhandahålla det senare slaget av förmåner i utlandet med tanke på de konsekvenser detta kan ha på andra områden. Slutligen framhåller vi att det inte kan anses föreligga något samband mellan skattskyldighet i Sverige och tillgång till svensk undervisning i utlandet. Förutom den ovan gjorda distinktionen mellan penningbidrag och institutionell verksamhet, kan man påpeka att ett sådant samband skulle medföra det omvända: att en rad grupper i utlandet vilkas verksamhet vi uppfattar som väsentlig för Sverige ej skulle kunna räkna med statsunderstöd för svensk undervisning i utlandet.

Motivet för samhällets stöd till svensk undervisning i utlandet kan således inte vara samhällets skyldighet utan det berättigade i att den svenska staten stöder undervisning för barn till utlandssvenskar, vilkas vistelse utomlands ligger i Sveriges intresse.

I *kapitel 6* prövar vi vilka former av svensk undervisning i utlandet som bör stödjas. Som underlag för vårt ställningstagande till utlandsskolorna som undervisningsform ligger den enkätundersökning som presenteras i bilaga 1. Med hjälp av denna kan vi konstatera att något mer än hälften av dem som kan välja mellan svensk utlandsskola och annan godtagbar skolform väljer svensk utlandsskola på låg- och mellanstadiet, att preferensen för svensk utlandsskola är större utanför Europa än i Europa, att den är minst i länder med språk som tyska, franska och engelska. Mot denna bakgrund och med tanke på ovissheten om tillgång till andra godtagbara skolformer föreslår vi att möjligheten att ge statsbidrag till svenska utlandsskolor skall bibehållas. I kapitel 9 förbehåller vi dock regeringen rätten att besluta om vilka svenska skolor i utlandet som skall erhålla statsbidrag.

I fråga om högstadieundervisning föreslår vi ökade möjligheter att inrätta reguljära högstadier.

Vi föreslår vidare att de två övriga undervisningsformerna i svensk undervisning i utlandet, korrespondensundervisning och svensk kompletterande undervisning skall bibehållas. Slutligen tar vi upp frågan om samordning mellan SIDA-skolor och svenska utlandsskolor. Vi föreslår att SIDA-skolorna inordnas i det svenska utlandsskolesystemet.

I *kapitel 7* behandlar vi frågan om huvudmannaskapet. Som en logisk följd av vårt ställningstagande i kapitel fem föreslår vi att systemet med en enskild huvudman, ansvarig för verksamhetens drift och ekonomi, bibehålls vid utlandsskolorna. Någon föreskrift i författningen om förekomsten av huvudman ansvarig för korrespondensundervisning och kompletterande undervisning finns inte. I praktiken har det emellertid krävts en juridiskt ansvarig person för utbetalande av statsbidraget till dessa undervisningsformer. Vi föreslår att denna praxis kodifieras.

I *kapitel 8* tar vi upp frågan om för vilka elever svensk undervisning i utlandet bör anordnas. Dessa betecknar vi för enkelhetens skull med termen "behöriga". På grundval av de erfarenheter som de nuvarande reglerna för behörighet ger, kan vi först och främst konstatera att det finns ett behov av behörighetsregler, vidare att dessa regler bör vara mer entydiga än de

nu är och enhetliga dvs. kraven på behörighet bör inte variera så mycket mellan olika undervisningsformer och olika former av statsbidrag som de nu gör.

Ett villkor för behörighet är gemensamt för all svensk undervisning i utlandet: elevens föräldrar eller ena förälder bör vara svensk medborgare. Vad beträffar *utlandsskolor* och *korrespondensundervisning* gäller vidare som krav för behörighet att elevens ena förälder skall vistas i utlandet på grund av

- ☐ tjänstgöring vid svensk myndighet eller organisation
- ☐ tjänstgöring vid internationell organisation
- ☐ tjänstgöring i företag med nära anknytning till Sverige
- ☐ studier eller forskning för vilka studiemedel, stipendier eller lön utgår
- ☐ kulturarbete på vilket vederbörandes huvudsakliga försörjning beror
- ☐ verksamhet i utlandet som i övrigt bedöms väsentlig för det svenska samhället.

Om synnerliga skäl föreligger kan dock elev räknas som behörig på sociala indikationer.

Vid beräkningen av statsbidrag till *kompletterande svensk undervisning* är alla elever vilkas ena förälder är svensk medborgare behöriga.

Slutligen behandlar vi också frågan om hur behörighetsprövningen bör genomföras. Enligt nuvarande praxis anger skolorna antalet behöriga elever enligt gällande förordning. Med tanke på svårigheterna att tolka behörighetsreglerna synes risken vara stor att bedömningen inte blir enhetlig om den lämnas till de enskilda skolorna. Bedömningen av behörighet bör ske centralt på grundval av en särskilt utarbetad blankett, individuellt ifylld för varje elev. För att prövningen inte skall bli för administrativt omfattande föreslår vi att den sker vid beslut om statsbidrag första gången till svensk utlandsskola, vid inrättande av nya lärartjänster samt vart tredje år vid alla skolor.

I *kapitel 9* behandlar vi reglerna för medgivande av statsbidrag första gången till svensk undervisning i utlandet. Vi konstaterar först att praxis inte stämmer med förordningen.

Enligt förordningen skall ett särskilt beslut av skolöverstyrelsen fattas om inrättande av skola, anordnande av korrespondensundervisning och kompletterande svensk undervisning. I realiteten har före 1976 inga sådana beslut fattats, utan en skola har betraktats som svensk utlandsskola, korrespondensundervisning och kompletterande undervisning som anordnad, i och med att statsbidrag medgivits. Vi finner att praxis mer överensstämmer med den inställning vi framförde i kapitel 7 om huvudmannaskap än med författningens formella krav. Svensk undervisning i utlandet är privat och kan fungera oberoende av den svenska statens beslut. De svenska myndigheternas uppgift är att överväga stöd till undervisningen och ställa villkor för detta stöd.

Vidare krävs det för medgivande av statsbidrag första gången till svensk utlandsskola ett visst minimiantal elever. Vi föreslår att minimiantalet elever höjs från 7 till 10 på ettdera låg- eller mellanstadiet eller 12 på båda stadierna tillsammans. För högstadiet bör minimiantalet elever vara 14 under två på varandra följande läsår. Vi föreslår också klarare regler för vid vilket

elevantal statsbidraget skall dras in. För handledning vid korrespondensundervisning och kompletterande svensk undervisning föreslår vi att ett visst minimiantal elever skall krävas för medgivande av statsbidrag.

Det ankommer för närvarande på skolöverstyrelsen att fatta beslut om statsbidrag första gången till svensk utlandsskola. En föreställning om ett automatiskt medgivande vid föreskrivet elevantal har så småningom uppstått. Då det inte föreligger någon principiell skyldighet att tillhandahålla svensk undervisning i utlandet, bör beslutet fattas av regeringen efter en allsidig bedömning av skolsituationen på orten och övriga förhållanden i landet. Högstadium betraktas som utbyggnad av befintlig skola och kräver därför inget beslut av regeringen.

I *kapitel 10* behandlar vi dimensioneringen av undervisning i form av regler för tilldelning och indragning av lärarkrafter. För utlandsskolornas del föreslår vi regler för inrättande av ytterligare tjänster utöver två – något som endast i undantagsfall kan beviljas enligt nu gällande förordning.

I *kapitel 11* behandlar vi principerna för beräkning av statsbidrag. Genom att avvisa den principiella skyldigheten att erbjuda svensk undervisning i utlandet har vi också avvisat 1964 års utrednings syn att den svenska staten skall stå för hela undervisningskostnaden. Vi har således inte någon vägledning i tidigare uttalanden för hur avvägningen av kostnaderna mellan staten och huvudmannen bör göras.

Genomsnittligt utgör statsbidragets andel av *utlandsskolornas* kostnader f. n. ca 64 %. En jämförelse mellan den genomsnittliga kostnaden för en elev i den svenska grundskolan och en elev i den svenska utlandsskolan 1975/76 visar, att medan den genomsnittliga statliga kostnaden för grundskoleeleven är ca 4 700 kronor, är den för utlandsskoleeleven ca 6 800 kronor Därtill kommer kommunens kostnader på 4 500 kronor för grundskoleeleven, ett belopp som i utlandsskoleelevens fall huvudmannen står för.

De årliga statsbidragen till svenska utlandsskolor är följande: Bidrag till lärarlönekostnader, till rese- och flyttningsersättning, till stadigvarande undervisningsmateriel, till böcker m. m. samt till hyra. Dessutom utgår statsbidrag till förvärv av skollokaler efter prövning av regeringen. En genomgång av handläggningen av statsbidragen visar att nu i praktiken rådande normer vid beräkningen är otillfredsställande. Förutom svårigheterna med ett schablonbidrags varierande värde på grund av de varierande kostnadsnivåerna och valutakurserna i olika länder är det framför allt beräkningen av hyreskostnaden som vållat svårigheter.

Innan vi föreslår nya principer för beräkning av statsbidrag till svenska utlandsskolor, anger vi två förutsättningar. Den ena är huvudmannens yttersta ansvar för skolans drift. Statens bidrag skall ses som ett stöd till skolan till vilket vissa villkor är fästa. Den andra är förekomsten av elevavgifter. Genom att avvisa den principiella skyldigheten att erbjuda svensk undervisning i utlandet har vi tagit ställning mot ett förbud mot elevavgifter i utlandsskolorna. Sådana kommer alltså fortfarande att kunna uttas.

Enligt direktiven skall vi vid behandlingen av statsbidragsreglerna "göra en bedömning av den nivå på elevavgifter som med hänsyn till skolans karaktär är lämplig".

Vi har emellertid kunnat konstatera att någon av staten angiven norm för elevavgifterna varken är lämplig eller kan anses rättvis. En för alla lika

elevavgift innebär i själva verket olika elevavgifter i de olika länderna beroende på olika levnadskostnadsnivåer och valutakursförändringar. Till detta kommer att det i de flesta fall är arbetsgivaren som står för elevavgiften eller större del därav, varför frågan om elevavgiftsnivån snarare intresserar olika företag och organisationer än de enskilda familjerna. Vi föreslår således ingen förändring i rådande system: samhället bestrider viss del av skolornas kostnader och överlämnar åt huvudmannen att stå för övriga kostnader och genom reglering av elevavgifter bestämma skolans standard.

Storleken på samhällets nuvarande andel i utlandsskolornas kostnader är, som tidigare påpekats, inte frukten av något medvetet ställningstagande till vilka kostnader som bör bäras av staten. När vi sökt en princip för fördelningen har vi inte heller kunnat utgå från likartade utbildningsformer för att finna förebilder. Vi har således förkastat tanken att se den svenska statens bidrag till utlandsskolorna som motsvarande den svenska statens bidrag till kommunernas skolväsen, liksom tanken att jämställa utlandsskolorna i statsbidragshänseende med privatskolor i Sverige. Vi föreslår att de svenska utlandsskolorna tillförsäkras statsbidrag som täcker en väsentlig del av basresurserna: tillgång till lärare, lokaler samt viss utrustning. Vi föreslår följande. Lärarlönekostnaden bestrids helt av staten i och med att anställningsformen blir statlig. Statsbidrag till rese- och flyttningskostnader ersätts vid den statliga anställningsformen med full kostnadstäckning. Lokalkostnaden som innefattar inte bara egentlig hyreskostnad utan också kostnad för belysning, uppvärmning, städning etc. bestrids av staten till 50 %. För övriga kostnader, utrustning, böcker m. m. medger staten ett särskilt driftbidrag som beräknas med åtta procent av lärarlönekostnaderna inklusive det utlandstillägg vi föreslår skall utgå för utlandsskollärarna.

Beträffande lokalbidraget som är avsett att ersätta hyresbidraget kommer vårt förslag att innebära en ökning av statsbidraget från 330 000 kronor till 725 000 kronor år 1976/77. Det bör utgå till alla skolor oavsett om huvudmannen äger skollokalerna eller inte. I detta senare fall motsvarar hyreskostnaden räntekostnaden.

Beträffande det särskilda driftbidraget som ersätter bidraget till stadigvarande undervisningsmateriel, läroböcker m. m. har det varit vår strävan att medge ett enda bidrag som huvudmannen kan disponera fritt i stället för bidrag specialdestinerade till olika ändamål. Med den beräkningsnorm som vi föreslår ökar bidraget från 387 000 kronor till 465 000 kronor för budgetåret 1976/77.

Vi föreslår slutligen att statsbidraget till förvärv av skollokaler upphör att utgå med hänvisning till den av oss föreslagna förbättringen av lokalbidraget.

Beträffande *korrespondensundervisning* föreslår vi ingen ändring i principerna för beräkning av statsbidraget till korrespondensmateriel. I kostnaden skall dock inräknas flygportokostnader.

Principerna för beräkning av statsbidrag till handledning vid korrespondensundervisning finns angivna i kapitel 10.

Slutligen föreslår vi att statsbidraget till läroböcker m. m. till *kompletterande svensk undervisning* som nu beräknas till ett belopp på 100 kronor per elev förvandlas till ett allmänt driftbidrag beräknat till 300 kronor per elev.

Anslagsposten till svensk undervisning i utlandet är för närvarande ett reservationsanslag. I det föregående har vi klart angivit under vilka förutsättningar statsbidrag bör utgå och lärartjänster inrättas. Vi föreslår därför att anslaget i framtiden skall vara ett förslagsanslag.

I *kapitel 12* behandlar vi lärarnas anställningsförhållanden. Enligt direktiven har vi haft i uppdrag att undersöka möjligheten att tillämpa ett sjukförsäkringssystem för dem som innehar lärartjänst vid svensk utlandsskola samt att därvid samråda med riksförsäkringsverket.

Vid kontakt med riksförsäkringsverket samt vid en undersökning av sjukförsäkringsförhållandena och beskattningsförhållandena för utlandsbosatta svenska medborgare visade det sig att enda möjligheten att föra in utlandsskollärarna i ett sjukförsäkringssystem är att föreslå en statlig anställningsform för dem. Sedan vi vägt för- och nackdelarna med en statlig respektive privat anställningsform ur utlandsskollärarnas synpunkt och ur samhällets, har vi stannat för ett förslag om en statlig anställningsform. De främsta skälen för detta är dels omsorgen om lärarnas sociala trygghet, dels en önskan att anpassa lärarnas reallön efter levnadskostnadsnivån i landet.

Beträffande själva förfarandet vid övergången till statlig anställningsform föreslår vi att statens utlandslönenämnd får i uppdrag att förhandla med personalorganisationerna om de utlandsförmåner som skall läggas till lärarnas löneplansanknutna löner. I fråga om lärarnas anställningsförhållanden föreslår vi inga förändringar utom på de punkter där den statliga anställningsformen tvingar fram sådana.

I fråga om lärarnas anställningsförhållanden i internationella skolor, i korrespondensundervisning och kompletterande undervisning föreslår vi inga förändringar.

I *kapitel 13* behandlar vi hemmamyndighetens organisation. Mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts och de förändrade förhållanden som inträtt sedan 1968 föreslår vi att en särskild nämnd inrättas, utlandsskolnämnden. Nämnden skall knytas till skolöverstyrelsen och ges beslutanderätt i vissa frågor. Dess ställning kommer att motsvara t. ex. den ställning läromedelsnämnden innehar med den skillnaden att ordförande i läromedelsnämnden är generaldirektören eller hans ställföreträdare medan ordförande i utlandsskolnämnden är en riksdagsledamot. Nämndens uppgifter blir följande:

a) ha tillsyn över svensk undervisning i utlandet
b) pröva elevers behörighet till statsunderstödd undervisning
c) yttra sig över framställningar om statsbidrag första gången till utlandsskola
d) fastställa utlandsskolornas organisation, dvs. bestämma antalet lärartjänster, och besluta om statsbidrag till svensk undervisning i utlandet
e) besluta om lärares anställning vid utlandsskolor
f) utfärda förordnanden för lärare vid utlandsskola.

I nämnden bör ingå riksdagsledamöter, företrädare för arbetsmarknadens parter, företrädare för utrikesförvaltningen, företrädare för svensk undervisning utomlands. Ledamöterna bör utses av regeringen.

På grundval av de tillkommande arbetsuppgifter vi förutser såsom behörighetsprövning, administration av de statliga lärartjänsterna samt utökad information, föreslår vi att ytterligare två handläggande tjänster inrättas vid skolöverstyrelsen.

I *kapitel 14* gör vi en beräkning över hur mycket vårt förslag till utformning av svensk undervisning i utlandet skulle kosta om det genomförts budgetåret 1976/77. Därvid konstaterar vi först att en statlig anställningsform för lärarna skulle öka kostnaderna med ca 10 %. I sin helhet skulle kostnaderna för svensk undervisning i utlandet öka från ca 8 175 000 kronor till ca 9 895 000 kronor eller med ca 21 %.

Författningsförslag

Förslag till
Förordning om statsunderstödd svensk undervisning i utlandet

Inledande bestämmelser

1 § I denna förordning meddelas bestämmelser om statsbidrag till huvudman för sådan svensk undervisning i utlandet, som anordnas som

- ☐ svensk grundskola,
- ☐ korrespondensundervisning,
- ☐ kompletterande svensk undervisning,
- ☐ undervisning vid internationell skola.

Statsbidraget utgår endast för undervisning som anordnas enligt de bestämmelser som meddelas i denna förordning.

Huvudman svarar för de kostnader för undervisningen som icke täckes av statsbidrag eller andra medel.

2 § Statsbidrag till huvudman för svensk grundskola i utlandet får utgå endast om regeringen förklarat skolan berättigad till statsbidrag eller om SIDA är huvudman för skolan.

Svensk grundskola i utlandet, som avses i första stycket och till vars huvudman utgår statsbidrag enligt denna förordning, benämnes utlandsskola.

3 § Statsbidrag beräknas för tiden den 1 juli – 30 juni (*redovisningsår*).

4 § Skolöverstyrelsen skall lämna råd och upplysningar om möjligheterna till skolgång för svenska barn i utlandet.

5 § Skolöverstyrelsen har tillsyn över den verksamhet för vilken statsbidrag utgår enligt denna förordning.

6 § När i denna förordning hänvisas till skolförordningen (1971:235), gäller vad som föreskrives om skolstyrelsen utlandsskolas styrelse.

I fråga om elev, som ej står under föräldrars vårdnad avser bestämmelserna om elevens föräldrar i 38 § den eller dem som annars har vårdnaden om eleven.

Utlandsskola

Allmänna bestämmelser

7 § För utlandsskola skall finnas en särskild styrelse med säte i det land där skolan drives.

Om särskilda skäl föreligger, får huvudmannen efter medgivande av skolöverstyrelsen utse enskild person att svara för de uppgifter som enligt denna förordning ankommer på styrelsen för utlandsskola.

8 § Styrelsen för utlandsskola leder skolans verksamhet.

Styrelsen består av fem ledamöter, av vilka fyra utses av huvudmannen och en av skolöverstyrelsen. Minst en ledamot av styrelsen utses bland elevernas föräldrar. Samtliga ledamöter utses för högst fyra år.

9 § Skolöverstyrelsen fastställer reglemente för utlandsskola efter förslag av skolans styrelse.

Reglementet skall innehålla bestämmelser om förhållandet mellan skolan och huvudmannen, om skolans styrelse och skolans närmare organisation ävensom övriga bestämmelser som fordras för arbetet vid skolan.

10 § Vid utlandsskola skall anordnas tillfredsställande skolhälsovård för eleverna.

Arbetets anordning

11 § Utlandsskola drives i huvudsak enligt de grunder som gäller för grundskolan i Sverige.

12 § Bestämmelserna om antagande av läromedel i 5 kap. 13 § skolförordningen (1971:235) gäller i tillämpliga delar för utlandsskola.

Elever

13 § Bestämmelserna om elever i grundskolan i 6 kap. 5, 9–32 §§ skolförordningen (1971:235) gäller i tillämpliga delar för utlandsskola, om ej annat följer av bestämmelse som regeringen meddelar.

14 § Slutbetyg från utlandsskola medför samma allmänna behörighet som slutbetyg från grundskolan i Sverige.

15 § Elev som avses i 38 § får ej skiljas från undervisningen på grund av bristande studieprestationer.

16 § Andra elever än de som nämns i 38 § får ej intas i utlandsskola i sådan omfattning att undervisningen blir lidande.

Lärare

17 § Vid utlandsskola finnes statliga extra ordinarie och extra tjänster som lärare av samma slag som vid grundskolan i Sverige. Skolöverstyrelsen beslutar efter förslag av skolans styrelse vilka ämnen som skall ingå i statlig tjänst som lärare på högstadiet.

18 § I fråga om den som innehar statlig tjänst som lärare vid utlandsskola äger 10 kap. 1–3 §§ skolförordningen (1971:235) motsvarande tillämpning.

19 § Statliga tjänster som lärare vid utlandsskola inrättas, till det antal som följer av 31–37 §§ nedan, av skolöverstyrelsen.

20 § Statlig tjänst som lärare vid utlandsskola avser anställning som lärare vid sådan skola på viss ort.

21 § Behörig till statlig tjänst som lärare vid utlandsskola är den som är behörig till motsvarande tjänst som lärare i grundskolan i Sverige.

Om särskilda skäl föreligger, får skolöverstyrelsen medge befrielse från behörighetsvillkor som avses i första stycket.

22 § Arbetsuppgifterna för den som innehar statlig tjänst som lärare vid utlandsskola skall i huvudsak motsvara arbetsuppgifterna för motsvarande lärare vid grundskolan i Sverige. I åliggandena skall dock, om det behövs, även ingå att undervisa på annat stadium eller i annat ämne än tjänsten avser, om läraren kan anses ha förutsättningar härför, samt att handha kompletterande svensk undervisning och handledning vid korrespondensundervisning.

23 § Statlig tjänst som lärare vid utlandsskola tillsättes av skolöverstyrelsen efter förslag av skolans styrelse.

Vid tillsättning av statlig tjänst som lärare tillämpas de befordringsgrunder som gäller för motsvarande tjänst i Sverige med beaktande av de särskilda kunskaper och erfarenheter som fordras för att utöva tjänsten.

24 § Statlig tjänst som lärare vid utlandsskola kungöres ledig av skolöverstyrelsen.

Beslut om tillsättning av statlig tjänst som lärare skall snarast möjligt tillkännages genom kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar.

25 § Statlig tjänst som lärare vid utlandsskola tillsättes med förordnande tills vidare för högst tre år.

Den som innehaft förordnande på statlig tjänst som lärare under tre år får förordnas för ytterligare högst tre år. För tid därefter får förordnande på statlig tjänst som lärare vid utlandsskola meddelas läraren endast om han inom tid som ligger högst åtta år tillbaka tjänstgjort inom skolväsendet i Sverige under minst två läsår eller den kortare tid som skolöverstyrelsen medger.

26 § Tjänstledighet för den som innehar statlig tjänst som lärare vid utlandsskola beviljas, om den avser högst tre månader och skolöverstyrelsen ej bestämmer annat, av skolans styrelse och i övrigt av skolöverstyrelsen.

Vikarie för lärare som avses i första stycket förordnas av skolans styrelse, om denna beviljat tjänstledigheten. I annat fall förordnas vikarie av skolöverstyrelsen.

27 § Den som innehar statlig tjänst som lärare vid utlandsskola åtnjuter ferier under den tid av året som ej utgör läsår, om ej annat följer av bestämmelser som skolöverstyrelsen meddelar.

28 § Tjänstgöringsbetyg för den som innehar statlig tjänst som lärare vid utlandsskola utfärdas av skolans styrelse inom två veckor från det läraren framställt begäran därom.

29 § Tjänstgöring på statlig tjänst som lärare vid utlandsskola räknas i merithänseende som tjänstgöring vid grundskolan i Sverige.

30 § Talan mot beslut om tillsättning av statlig tjänst som lärare vid utlandsskola föres hos regeringen genom besvär, vilka skall ha inkommit till utbildningsdepartementet inom fem veckor från det beslutet kungjordes i Post- och Inrikes Tidningar.

31 § Vid utlandsskola, som regeringen förklarat berättigad till statsbidrag

enligt denna förordning, får i förhållande till antalet elever på låg- och mellanstadiet finnas

- en statlig tjänst som lärare, om elevantalet uppgår till minst 10 på ettdera stadiet eller till minst 12 på stadierna tillsammans,
- två statliga tjänster som lärare, om elevantalet uppgår till minst 15 på ettdera stadiet eller stadierna tillsammans.

Är elevantalet vid skola som avses i första stycket högre än 15, får finnas det antal lärare som erfordras för de klasser som får anordnas enligt bestämmelserna om klasser m. m. i 5 kap. 14–20 §§ skolförordningen (1971:235). Bestämmelse om länsskolnämnd avser därvid skolöverstyrelsen.

32 § Minskar vid utlandsskola vid vilken under ett redovisningsår varit inrättade endast två statliga tjänster som lärare elevantalet under det som enligt 31 § kräves för sagda antal lärare, får båda lärartjänsterna bibehållas påföljande redovisningsår, om elevantalet sagda redovisningsår kan beräknas varaktigt uppgå till minst 13 på ettdera stadiet och huvudmannen gör sannolikt att det kommer att stiga till sammanlagt minst 15.

33 § Är vid utlandsskola som avses i 31 § inrättad endast en statlig tjänst som lärare, får denna tjänst bibehållas även om elevantalet under ett redovisningsår och det därpå följande uppgår till endast åtta. För ytterligare ett efterföljande redovisningsår får tjänsten bibehållas endast om huvudmannen gör sannolikt att elevantalet sagda redovisningsår kommer att överstiga åtta.

34 § Regeringen prövar i fråga om sådan utlandsskola, som avses i 31 §, om statlig tjänst som lärare skall få bibehållas även om elevantalet nedgår under åtta.

35 § Om särskilda skäl föreligger, får skolöverstyrelsen inrätta statliga tjänster som lärare på högstadiet. Därvid får i förhållande till antalet elever på högstadiet finnas statliga tjänster som lärare enligt följande, nämligen

Antal elever	Högsta antal statliga tjänster som lärare
14–20	2
20–40	3
35–	4

36 § Minskar vid utlandsskola vid vilken under ett redovisningsår enligt 35 § varit inrättade endast två statliga tjänster som lärare, elevantalet under det som kräves för sagda antal lärare, får båda lärartjänsterna bibehållas påföljande redovisningsår, om elevantalet sagda redovisningsår kan beräknas varaktigt uppgå till minst 12 och huvudmannen gör sannolikt att det kommer att stiga till minst 14.

37 § I fråga om utlandsskola, för vilken SIDA är huvudman, bestämmer skolöverstyrelsen det antal statliga tjänster som lärare som får finnas vid skolan.

38 § Vid bestämmandet av det antal statliga tjänster som lärare, som får finnas vid utlandsskola räknas vid tillämpningen av 31–37 §§ endast

de elever för vilka gäller att åtminstone en av föräldrarna är svensk medborgare och att åtminstone en av dem vistas i utlandet på grund av

- ☐ tjänstgöring vid svensk myndighet eller organisation
- ☐ tjänstgöring vid internationell organisation
- ☐ tjänstgöring i företag med nära anknytning till Sverige
- ☐ studier eller forskning för vilka studiemedel, stipendier eller lön utgår
- ☐ kulturarbete på vilket vederbörandes huvudsakliga försörjning beror
- ☐ verksamhet i utlandet som i övrigt bedömes väsentlig i det svenska samhället.

Om synnerliga skäl föreligger, får på sociala indikationer medräknas dels även annan elev än som avses i första stycket, dels elev för vilken gäller att ingen av föräldrarna är svensk medborgare.

Statsbidrag

39 § Till utlandsskola utgår statsbidrag i form av bidrag till skolans lokalkostnader och särskilt driftbidrag.

40 § Statsbidrag till skolans lokalkostnader utgår med 50 procent av årskostnaden av de lokaler som erfordras för undervisningen.

41 § Särskilt driftbidrag utgår med åtta procent av lönekostnaden, inbegripet förekommande utlandslönetillägg för de statliga tjänster som finnes vid utlandsskola.

Korrespondensundervisning

42 § Till huvudman för korrespondensundervisning får utgå statsbidrag till lönekostnader för handledning med belopp som motsvarar kostnaden för motsvarande undervisning i grundskolan i Sverige. Till målsman får utgå statsbidrag till kostnader för korrespondensmateriel och till flygporto.

43 § Statsbidrag till korrespondensundervisning får utgå endast för ämne som ingår i läroplanen för grundskolan eller gymnasieskolan i Sverige.

44 § Statsbidrag för handledning vid korrespondensundervisning får utgå för högst följande antal veckotimmar, nämligen

Antal elever	Antal veckotimmar
3–6	7
7–9	10
10–14	15
15–20	20
21–	25

Vid bestämmandet av antalet elever skall bestämmelserna i 38 § äga motsvarande tillämpning.

Kompletterande svensk undervisning

45 § Till huvudman för kompletterande svensk undervisning får utgå statsbidrag till lönekostnader med belopp som motsvarar timarvodet för motsvarande undervisning i grundskola i Sverige, samt allmänt driftbidrag med belopp som skolöverstyrelsen bestämmer. Finnes utlandsskola på orten, får statsbidrag utgå endast om särskilda skäl föreligger.

46 § Statsbidrag till kompletterande svensk undervisning får utgå för högst följande antal veckotimmar, nämligen

Antal elever	Antal veckotimmar
6	5
15	10
25	15
35	20
45	25
55	30

47 § Vid bestämmande av statsbidrag till kompletterande svensk undervisning räknas som elever barn vilka går i utländsk skola och vilkas föräldrar eller ena förälder är svensk medborgare.

Internationell undervisning

48 § Statsbidrag till svensk undervisning vid internationell skola utgår efter prövning av regeringen.

Rekvisition, utbetalning m. m.

49 § Ansökan om statsbidrag göres för varje redovisningsår av huvudmannen hos skolöverstyrelsen inom tid som denna bestämmer.

Skolöverstyrelsen beslutar om statsbidrag i den mån det icke enligt bestämmelse i denna förordning ankommer på regeringen att besluta därom. Statsbidraget skall utbetalas utan dröjsmål.

50 § Skolöverstyrelsen äger utbetala förskott med sammanlagt högst 90 procent av det statsbidrag som beräknas utgå till huvudmannen för redovisningsåret.

Förslag till
Tillägg i instruktionen (1965:737) för skolöverstyrelsen

7 c § Hos styrelsen finnes en utlandsskolnämnd.

Nämnden består av ordföranden och vice ordföranden som är riksdagsledamöter samt fem andra ledamöter. Regeringen utser ordförande, vice ordförande och ledamöterna särskilt. För var och en av de särskilt utsedda ledamöterna utser regeringen en personlig suppleant.

9 c § Utlandsskolnämnden handlägger i styrelsens ställe ärenden rörande svensk undervisning i utlandet. Nämndens uppgifter är följande:

- ☐ ha tillsyn över svensk undervisning i utlandet
- ☐ pröva elevers behörighet
- ☐ yttra sig över framställningar om statsbidrag första gången till utlandsskola
- ☐ fastställa utlandsskolornas organisation
- ☐ besluta om lärares anställning vid utlandsskolor
- ☐ utfärda förordnande för lärare vid utlandsskola.

Nämnden är beslutsför om ordföranden och minst tre andra ledamöter är närvarande. Som nämndens beslut gäller den mening varom de flesta förena sig eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden biträder.

1 Svensk undervisning i utlandet fram till år 1968

1.1 Verksamhetens omfattning och bestämmelser

Redan före första världskriget organiserades svensk undervisning i tre europeiska storstäder, Berlin år 1907, London år 1908 och Hamburg år 1910. Avsikten med denna verksamhet, som tillkom på initiativ av svenska föreläsningsföreningar och församlingar på platsen, var att ge eftermiddagsundervisning i det svenska språket och den svenska kulturen åt barn till svenskar som emigrerat. Statsbidrag utgick från år 1908 till skolan i Berlin och från år 1910 till skolan i London. Hamburg erhöll statsbidrag några år senare.

Under perioden från första världskriget till slutet av 1950-talet tillkom ytterligare tre skolor i Europa. Den svenska skolan i Paris etablerades under mellankrigsåren, den svenska skolan i Madrid på 1940-talet och den svenska skolan i Lissabon på 1950-talet. Syftet med skolorna ändrade nu karaktär. Eftermiddagsundervisningen utvidgades till reguljär skolundervisning för att också tillgodose behovet av skolundervisning för barn vilkas föräldrar var bosatta i utlandet för kortare perioder.

Utanför Europa hade missionsorganisationerna alltsedan slutet av 1800-talet anordnat svensk undervisning på olika orter för de utsända missionärernas barn. Många av dessa var små enheter med ett fåtal barn. Under 1950-talet och början av 1960-talet tillkom så en del skolor på näringslivets initiativ t. ex. i Teheran, Hong Kong, Lamco-skolorna i Buchanan och Yekepa. I och med den svenska satsningen på bistånd till utvecklingsländer fr. o. m. 1960-talets början fick Styrelsen för internationell utveckling (SIDA) möjlighet att anordna skolor för barnen till sin biståndspersonal.

Sammanlagt rörde det sig i mitten av 1960-talet om ca 25 skolor, av vilka åtskilliga var små missionsskolor med fem till sju elever. Statsbidrag utgick till ett 15-tal av dessa skolor enligt Kungl. brev 1961-06-02 enligt följande grunder:

1) Statsbidrag utgick första gången efter medgivande av Kungl. Maj:t.

2) I övrigt ankom det på skolöverstyrelsen att för varje läsår och skola fastställa det antal lärartjänster för vilka statsbidrag skulle utgå. Antalet tjänster beräknades enligt följande grunder:

Beräknat elevantal vid läsårets början	Antal lärartjänster
7–20	1
21–30	2
31–	3

3) För statsbidragsberättigad lärartjänst på lågstadiet fick utgå bidrag med 8 500 kronor, för annan tjänst med 11 000 kronor.

Budgetåret 1964/65 utgjorde förslagsanslaget till svensk undervisning för svenska barn i utlandet 368 000 kronor.

1.2 1964 års utlands- och internatskoleutredning

Den 7 februari 1964 bemyndigades chefen för ecklesiastikdepartementet att tillkalla sakkunniga för att utreda den framtida utformningen av svensk undervisning i utlandet; detta uppdrag var en del av de sakkunnigas hela uppdrag, som också gällde frågorna om utlandssvenska barns skolinackordering i Sverige och svenska minoriteters undervisning i Sverige. Direktiven förutsatte ett ökande antal svenskar bosatta i utlandet.

Utredningen lämnade sitt betänkande i augusti 1966 (SOU 1966:55).

Utredningen, som i fortsättningen här benämns 1964 års utredning, började sitt arbete med att söka definiera begreppet utlandssvensk som man gav en mycket vid tolkning. Utlandssvensk blev formellt var och en som betraktade sig som sådan även den som inte var svensk medborgare. Argumentet för denna tolkning var att

> i en för individ och familj så central och viktig fråga som barnens uppfostran har utredningen icke ansett lämpligt att tolka begreppet restriktivt, i synnerhet som det knappast kan förmodas att någon kan vilja skaffa sig fördelar i fråga om sina barns skolgång genom att i strid med sin egen identitetsuppfattning uppge sig vara utlandssvensk (SOU 1966:55 s. 23).

Vad beträffar utlandssvenskarnas antal nödgades 1964 års utredning liksom andra utredningar på området konstatera att det inte går att få fram säkra uppgifter. Det fanns – och finns – ingen fortlöpande registrering av svenskar i utlandet, och försök att ur statistik över utvandringen få fram tillförlitliga uppgifter har misslyckats. Inte heller ambassadernas register över svenskar på platsen är helt tillförlitliga. Utredningen lät emellertid statistiska centralbyrån utföra en undersökning bland utlandssvenska familjer med minst ett barn i någon form av svensk skola i Sverige eller i utlandet. Enkätens resultat visade bland annat följande:

a) att i 93 % av familjerna båda föräldrarna var svenska medborgare och att i 1 % båda föräldrarna var utländska medborgare, samt att alltså 6 % av familjerna var "blandade" dvs. bara ena parten var svensk medborgare

b) att omflyttningen bland utlandssvenska familjer mellan olika poster i utlandet och Sverige var stor. Barnen hade således ofta gått i två eller flera olika skolor

c) att ca 80 % av föräldrarna till barnen i svenska utlandsskolor förklarade,

att föräldrar, som avser att stanna utomlands hela livet, bör fostra sina barn till att känna sig som svenskar.

Utredningen föreslog följande utlandsskolesystem:

a) för ledningen av utlandsskoleverksamheten skulle i Sverige finnas en utlandsskolnämnd som kanslimässigt skulle knytas till länsskolnämnden i Stockholms län

b) ansvaret för och driften av en svensk utlandsskola skulle ankomma på en lokal skolförening som huvudman för verksamheten

c) utlandsskolorna skulle bestå av låg- och mellanstadium och i sin verksamhet ansluta till den svenska grundskolan. Ett villkor för inrättandet av svensk utlandsskola skulle vara att elevunderlaget mera stadigvarande uppgick till tolv elever tillsammans på låg- och mellanstadiet. Då skolplikten i flera länder börjar tidigare än i Sverige föreslog utredningen att – för att de svenska barnen inte skulle behöva först börja i bosättningslandets skolor – till en svensk utlandsskola skulle knytas förskola om minst åtta barn i förskolåldern fanns. Regelrätt högstadium ansåg utredningen i princip kunna anordnas endast där ett större antal svenskar är bosatta

d) personalen vid de svenska utlandsskolorna skulle vara statligt anställda. Vid varje skola borde en av lärarna förordnas som studierektor. Den statliga anställningsformen skulle medföra anslutning till det svenska lönesystemet och det svenska socialförsäkringssystemet samtidigt som samma kompetenskrav ställdes på lärare i svensk utlandsskola som i rikssvensk grundskola

e) beträffande lokaler och stadigvarande undervisningsmateriel vid utlandsskolorna föreslog utredningen statsbidrag till lokalhyran och ett engångsbidrag till stadigvarande undervisningsmateriel på 15 000 kronor per skola

f) bidrag borde också utgå till kostnaderna för skolsociala anordningar som läroböcker och annan undervisningsmateriel, skolmåltider, skolhälsovård och skolskjutsar

g) bidrag till anskaffande av skollokaler och elevhem skulle kunna utgå efter beslut av regeringen.

Utredningen föreslog också att statsbidrag skulle kunna utgå till vissa former av svensk undervisning utanför det egentliga utlandsskolesystemet. Sålunda borde en lärare kunna anställas och avlönas från Sverige för undervisning av en grupp om minst sex elever. Sådan undervisning skulle inte ha karaktär av officiell svensk skola. Trots detta borde den dock få bidrag till lokalhyran och undervisningsmateriel.

På de ställen där antalet svenska barn var för litet för att man skulle kunna anordna reguljär svensk undervisning, borde finnas möjlighet att anordna kompletterande svensk undervisning med statsbidrag till lärararvode och undervisningsmateriel. Vidare borde statsbidrag till korrespondenskurser med handledning på platsen kunna utgå.

Statsbidrag borde också kunna utgå till svensk sektion av internationell skola eller internordisk skola i den mån sådan komme till stånd.

Kostnaderna för denna upprustning av svensk undervisning i utlandet beräknades till 2,5 milj. kr. Under antagande av en ökning av antalet skolor budgetåret 1970/71 med ca tio stycken beräknade utredningen en kostnad på ca 3,6 milj. kr.

Remissinstanserna ställde sig genomgående välvilliga till utbyggnad av

svensk undervisning i utlandet i de former utredningen föreslog. Den kritik som förekom gällde framför allt enstaka punkter.

Som enda instans ifrågasatte centrala studiehjälpsnämnden det motiverade i att erbjuda skolförmåner och studiesocialt stöd åt sådana tidigare svenska medborgare som på eget initiativ lämnat Sverige i avsikt att kvarstanna i utlandet.

Förslaget om utlandsskolnämnd, liksom förslaget om statlig anställning rönte en viss kritik bland remissinstanserna, däribland skolöverstyrelsen.

Skolöverstyrelsen var naturligt nog den remissinstans som utförligast ägnade sig åt en granskning av förslaget. Inledningsvis konstaterade man att begreppet utlandssvensk getts en synnerligen vid tolkning, då man inte ens, som tidigare, krävde svenskt medborgarskap hos föräldrarna vid beräkningen av statsbidrag. Vidare framhöll SÖ att de genomförda statistiska undersökningarna endast gällde en liten del av alla utlandssvenskar, nämligen föräldrar till barn i svenska utlandsskolor och utlandssvenska barn i skolor i Sverige. Vid ett försök att använda de register Utlandssvenskarnas förening och utrikesdepartementet hade lagt upp visade det sig att endast 7 % av de i ovan nämnda register upptagna återfanns i statistiska centralbyråns emigrantregister.

Skolöverstyrelsen skrev

Sammanfattningsvis kan konstateras att utredningen till följd av brist på erforderliga data inte kunnat genomföra några prognoser rörande utlandssvenskarnas efterfrågan på utbildning i svenska skolor i framtiden.

I fråga om själva förslaget till utlandsskolesystem hade skolöverstyrelsen intet att erinra. På en punkt gjorde man en observation som förebådade nu föreliggande svårigheter, nämligen skolor med ett alltför ringa elevantal.

Skolöverstyrelsen skrev

Vad beträffar grundskolundervisning i mindre grupper kan utredningens förslag betraktas som en uppmjukning av de skärpta villkoren för inrättande av fullständig svensk skola utomlands, som bl. a. skulle göra det möjligt att bibehålla den undervisning vid vissa skolor med lågt elevantal, som redan är inrättade och i bruk.

Skolöverstyrelsens två huvudinvändningar mot utredningens förslag gällde dels förslaget om en utlandsskolnämnd, dels förslaget om statliga lärartjänster vid de svenska utlandsskolorna.

Risk fanns enligt skolöverstyrelsen för att en särskild utlandsskolnämnd skulle bli isolerad från det svenska skolväsendet i övrigt. Vidare framhöll överstyrelsen, att utlandsskolväsendet är en statlig angelägenhet och dessutom en riksangelägenhet. Ansvaret för svensk undervisning i utlandet borde läggas på en redan befintlig myndighet, nämligen skolöverstyrelsen.

I stället för statlig anställningsform för lärarna som skolöverstyrelsen från principiella synpunkter ansåg diskutabel, förordade överstyrelsen den anordning som tillämpades för privatskolorna: en statlig reglering av lönerna kombinerad med stadgeföreskrifter om tjänstetyp, behörighet, meritering, statsbidrag osv. Detta torde enligt skolöverstyrelsen "innebära en principiellt riktigare uppläggning och medföra i allt väsentligt samma fördelar för de anställda som utredningen velat vinna genom statligt huvudmannaskap för lärarpersonalen."

Kungl. Maj:ts proposition 1968:67 anslöt sig i allt väsentligt till utredningens förslag om svensk undervisning i utlandet i form av svenska utlands-

skolor, kompletterande undervisning och korrespondensundervisning. Kungl. Maj:t delade invändningarna från bl. a. skolöverstyrelsen mot förslaget om utlandsskolnämnd och statlig anställning för lärare och föreslog att de uppgifter som avsågs ligga på utlandsskolnämnden skulle handläggas av skolöverstyrelsen. Anställningsformen för lärare vid de svenska utlandsskolorna föreslogs få konstruktionen av privat anställning hos huvudman, som i sin tur fick statsbidrag för ett visst antal lärartjänster. Förslagen om samma krav på behörighet och meriter som för lärare anställda i det svenska skolväsendet biträddes, likaså förslaget om bidrag till skollokaler och elevhem, men däremot inte förslaget om bidrag till kostnader för skolskjutsar m. m.

För den upprustning av svensk undervisning i utlandet som föreslogs i propositionen 1968:67 beräknade departementschefen en ökning av förslagsanslaget Bidrag till driften av grundskolan m. m. på 1 250 000 kronor.

Riksdagen behandlade år 1968 den del av propositionen som tog upp svensk undervisning i utlandet och ett antal motioner (1968:I:843, I:896, II:1087, II:1089). Dessa krävde samtliga att statliga bidrag till förskola, skolskjuts, skolmåltider och skolhälsovård skulle utgå vid de svenska utlandsskolorna enligt principen att samma förmåner som tillkommer elever i Sverige bör tillkomma svenska elever i utlandet. Statsutskottet (SU 1968:129) avstyrkte bifall till motionerna med hänvisning till de betydande kostnadsökningar som det framlagda förslaget redan innebar.

Riksdagen beslöt (Rskr. 1968:303) i enlighet med utskottets förslag.

2 Svensk undervisning i utlandet från år 1968

I detta kapitels första avsnitt (2.1) lämnas en redogörelse för de bestämmelser, som reglerat verksamheten från år 1968. I kapitlets följande avsnitt (2.2–2.8) redovisas de faktiska förhållandena beträffande verksamheten.

2.1 Bestämmelser

Efter riksdagens behandling av ämnet utfärdades år 1968 kungörelsen angående svensk undervisning för utlandssvenskars barn (SFS 1968:321). År 1973 och 1974 genomfördes viktiga ändringar i kungörelsen. Här nedan redovisas i tur och ordning före år 1973 och nu gällande bestämmelser.

2.1.1 *Kungörelsen år 1968*

Den ursprungliga kungörelsen definierar begreppet utlandssvensk, som fick ett vidsträckt innehåll. Den anger de olika former av svensk undervisning utomlands, som kunde komma i fråga, och reglerna om statsbidrag till kostnaderna för undervisningen – även materiel av skilda slag – liksom till kostnaderna för lärarnas resor vid tillträde och frånträde av tjänst vid utlandsskola. Kungörelsen behandlar också huvudmannaskapsfrågor. Kungörelsens sista paragraf handlar om sådana barn till utlandssvenskar, som går i skola i Sverige.

2.1.2 *Förändringar åren 1973 och 1974*

År 1973 ändrades efter riksdagsbehandling kungörelsen (SFS 1973:267) vilket behandlas närmare i kapitel 4. Avsikten med ändringen var att vid beslut om inrättande av skola endast de elever vilkas föräldrar hade *särskilt fast anknytning* till Sverige skulle tas i beaktande. Vidare skulle man vid beräkningen av antalet lärartjänster vid skolorna endast medräkna de barn vilkas föräldrar hade *fast anknytning* till Sverige. Dock skulle enligt en övergångsbestämmelse en skola om synnerliga skäl förelåg kunna få behållas även med ett lägre elevantal än det föreskrivna.

Följande år ändrades även reglerna för korrespondensundervisning i sam-

ma riktning (SFS 1974:280). Vid beräkning av handledning vid korrespondensundervisning och vid beslut om fri korrespondensmateriel skulle endast elever vilkas föräldrar hade särskilt fast eller fast anknytning till Sverige medräknas. Om särskilda skäl förelåg fick dock skolöverstyrelsen även medräkna barn till annan utlandssvensk.

2.1.3 *Nu gällande bestämmelser*

Här redovisas de viktigare förhållanden, som regleras i förordningen om undervisning för utlandssvenskars barn, SFS 1968:321 med ändringar 1969:602, 1971:206, 1973:267, 1974:280, 1975:629. Paragrafnumren avser nämnda förordning.

Olika former av undervisning (6 §)

För utlandssvenskars barn anordnas enligt förordningen fyra former av svensk undervisning i utlandet:

1. svensk grundskola (utlandsskola)
2. undervisning vid internationell skola
3. korrespondensundervisning
4. kompletterande svensk undervisning.

Svensk utlandsskola (7–10 §§) får inrättas efter medgivande av skolöverstyrelsen för grundskolans låg- och mellanstadier eller ettdera av stadierna, om antalet elever vid skolan under minst två på varandra följande läsår beräknas uppgå till minst tolv eller, om särskilda skäl föreligger, minst sju. Om antalet elever kan antagas gå ner varaktigt under sju, skall skolan avvecklas inom skälig tid. Utlandsskola skall drivas i huvudsak enligt de grunder som gäller för grundskolan i Sverige.

Vid skolan skall tillfredsställande hälsovård vara anordnad. Högstadium av grundskola får anordnas om särskilda skäl föreligger.

Statsbidrag (27–31 §§ och 34–35 §§) utgår i följande fall

- till de lärartjänster den svenska utlandsskolan tilldelas varje år. Antalet tjänster vid skolan bestäms med hänsyn till antalet elever vid skolan och deras fördelning på olika skolstadier. Vid skola med låg- och mellanstadier bör bidrag beräknas för två heltidstjänster endast om minst sex elever finns på vartdera stadiet. Vid sådan skola får bidrag för mer än två heltidstjänster beräknas endast i undantagsfall
- till en första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel vid utlandsskola, däri inbegripet elevbibliotek och utrustning för institutioner på högstadiet
- till läroböcker och annan undervisningsmateriel. De läroböcker som används skall vara desamma som i den svenska grundskolan eller godkända av skolöverstyrelsen
- till hyra av lokaler för utlandsskola om synnerliga skäl föreligger

- till utrese- och hemresekostnader för lärare, vars tjänst medgivits av skolöverstyrelsen. Regeringen har i förordning 1972-06-30 angivit de grunder på vilka bidraget bestäms
- till pensionskostnaderna för de lärartjänster skolöverstyrelsen medgivit.

Statsbidrag (35 §) enligt beslut av regeringen utgår till anskaffande av lokaler för utlandsskola och till elevhem knutet till utlandsskola.

Undervisning vid internationell skola (15 och 32 §§) skall vara förlagd till sådan skola vars målsättning kan anses i huvudsak ansluta sig till målsättningen för den svenska grundskolan. Vid skolan skall meddelas undervisning i svenska språket och om svenska förhållanden. Regeringen beslutar om statsbidrag till svensk undervisning vid internationell skola.

Korrespondensundervisning (16, 33 och 34 §§) anordnas efter medgivande av skolöverstyrelsen, dels vid sidan av undervisning i skola i utlandet på stadium som motsvarar svensk grundskola eller gymnasieskola, dels som ersättning för skolgång på stadium som motsvarar svensk grundskolas högstadium eller svensk gymnasieskola. Korrespondensundervisning bedrivs i ämne som ingår i läroplanen för svensk grundskola eller svensk gymnasieskola. Statsbidrag utgår till lönekostnaderna för handledning vid korrespondensundervisning samt för materiel för korrespondensundervisning till behöriga elever.

Kompletterande svensk undervisning i svenska språket och om svenska förhållanden (17, 33 och 34 §§) anordnas efter medgivande av skolöverstyrelsen för utlandssvenskars barn som går i utländsk skola. Finns utlandsskola på orten, får sådan undervisning anordnas endast om särskilda skäl föreligger. Statsbidrag utgår dels till lönekostnaden för det antal undervisningstimmar skolöverstyrelsen bestämmer dels till läroböcker och annan undervisningsmateriel.

Huvudmannaskap (11–14 §§)

Medan skolöverstyrelsen har tillsyn över verksamheten ligger ansvaret för varje skola på en enskild huvudman. Denne svarar för de kostnader för skolan som inte täcks av statsbidrag. För själva driften av skolan svarar en särskild styrelse med säte i det land där skolan drivs. Om antalet elever i utlandsskola är lågt, får huvudmannen dock efter medgivande av skolöverstyrelsen utse enskild person att svara för de uppgifter som eljest ankommer på styrelsen.

Styrelsen skall tillse att verksamheten drivs ändamålsenligt, anskaffa skollokaler och bostäder till lärare samt verkställa överstyrelsens beslut rörande skolan. Styrelsen skall vara sammansatt av fem ledamöter av vilka skolöverstyrelsen utser en och huvudmannen fyra. Minst en ledamot av styrelsen utses bland elevernas föräldrar. Samtliga ledamöter utses på fyra år.

För övriga former av svensk undervisning i utlandet finns inga bestämmelser om huvudmannaskap. Av praktiska skäl har huvudmän dock tillkommit även för handledning vid korrespondensundervisning och för kompletterande svensk undervisning. Dessa huvudmän utser de personer, som meddelar undervisningen, och utbetalar timarvodet till dem.

Lärare (16–17, 20–25 och 27–30 §§)

Lärare vid *utlandsskola* skall fylla de behörighetsvillkor som gäller för innehavare av motsvarande extra ordinarie tjänst som lärare vid svensk grundskola. I merithänseende skall tjänstgöring vid utlandsskola räknas som tjänstgöring vid grundskola.

Lediga lärartjänster kungörs av skolöverstyrelsen; utlandsskolans styrelse tillsätter lärarna. Därvid skall de befordringsgrunder som gäller för motsvarande tjänst i Sverige tillämpas med beaktande av de särskilda kunskaper som fordras för att utöva tjänsten.

Tjänst som lärare tillsätts på förordnande tills vidare dock för högst tre år. Den som innehaft heltidstjänst som lärare under tre år får förordnas för ytterligare högst tre år. Därefter får förordnande meddelas läraren först sedan han/hon tjänstgjort inom skolväsendet i Sverige under minst två läsår eller den kortare tid skolöverstyrelsen medger.

Lärarnas arbetsuppgifter skall i huvudsak motsvara arbetsuppgifterna för lärare vid svensk grundskola. I åliggandena skall emellertid om så behövs även ingå att undervisa på annat stadium eller i annat ämne än tjänsten avser samt att handha kompletterande svensk undervisning och korrespondensundervisning.

Om *handledare vid korrespondensundervisning* saknas bestämmelser; huvudmannen – i praktiken skolstyrelsen på orten – utser handledare, utan att vara formellt bunden av behörighetskrav.

Till att meddela *kompletterande svensk undervisning* skall utses lärare vid utlandsskola eller annan lämplig person; den sammanslutning, som fungerar som huvudman för undervisningen, utser läraren utan att vara formellt bunden av behörighetskrav.

Anknytning till Sverige som villkor för statsbidrag

Förordningen 1968:321 med de ändringar som infördes år 1973 och 1974 anger tre olika grader av (målsmans) anknytning till Sverige som villkor för statsbidrag till skilda former av statsunderstödd undervisning i utlandet av utlandssvenskars barn.

Nedan följer en genomgång av de olika graderna av anknytning till Sverige för de olika formerna av svensk undervisning.

Det första villkoret för att ett barn skall få åtnjuta svensk undervisning i utlandet är att målsman är utlandssvensk.

En utlandssvensk kan ha olika anknytning till Sverige.

Den starkaste formen av anknytning benämns *särskilt fast* anknytning till Sverige (8 a §). Sådan anknytning skall anses föreligga främst om

1. utlandssvensken vistas i utlandet på grund av
   a) tjänstgöring hos myndighet / tjänstgöring hos organisation / tjänstgöring i företag } som har nära anknytning till Sverige
   b) tjänstgöring hos internationell organisation
   c) studier för vilka statligt svenskt studiestöd kan utgå

2. utlandssvensken eller medlemmar av hans familj kan antagas återvända till Sverige.

En svagare form av anknytning benämns *fast* anknytning till Sverige (27 § andra stycket). Sådan anknytning skall anses föreligga främst om

- utlandssvensken vistas i utlandet på grund av tjänstgöring eller studier och
- utlandssvensken eller medlemmar av hans familj kan antagas återvända till Sverige.

Den svagaste formen av anknytning benämns *nära* anknytning till Sverige. Med hjälp av denna benämning definieras (1 §) begreppet utlandssvensk:

- den som (är bosatt eller under längre tid vistas i utlandet och som)
- är svensk medborgare eller
- har varit svensk medborgare eller
- på annat sätt har nära anknytning till Sverige.

De olika graderna av anknytning till Sverige är villkor för statsbidrag till de skilda formerna av statsunderstödd undervisning på följande sätt.

Endast barn till utlandssvensk med särskilt fast anknytning till Sverige får enligt 8 a § första stycket inräknas i det minsta antal barn, som är villkor för *inrättande av utlandsskola*.

Vid det årliga beslutet om *antalet lärartjänster vid utlandsskola* (27 §) skall i elevunderlaget medräknas barn, för vilka särskilt fast anknytning föreligger, och barn för vilka fast anknytning föreligger. Barn, för vilka endast nära anknytning föreligger, får alltså inte medräknas.

Nära anknytning till Sverige är tillräcklig, men – med undantag för barn till föräldrar från de andra nordiska länderna (19 §) – också nödvändig för att barn skall *få mottagas vid utlandsskola* (8 a § andra stycket).

Till första uppsättningen *stadigvarande undervisningsmateriel vid utlandsskola* utgår statsbidrag (31 §). Någon viss anknytning till Sverige uppställs inte som villkor; bidraget beräknas inte efter visst belopp per elev.

Läroböcker och annan undervisningsmateriel för elever vid utlandsskola tillhandahålls kostnadsfritt (34 § första stycket). Någon viss anknytning till Sverige föreskrivs inte som villkor. Bestämmelsen synes därför gälla icke endast barn till alla utlandssvenskar utan även barn, vilkas föräldrar är i utlandet bosatta medborgare i annat nordiskt land (19 §). I sin praxis vid tilldelning av statsbidrag har skolöverstyrelsen dock gjort en inskränkning och endast medräknat barn till utlandssvensk med anknytning till Sverige enligt 8 a § första stycket. Därmed har uteslutits dels barn, som avses i 8 a § andra stycket och i 19 §, dels barn som avses i 27 § andra stycket och inte tillhör kategorier enligt 8 a § första stycket.

För *anordnande av korrespondensundervisning* (16 §) uppställs inga speciella krav på anknytning till Sverige. Nära anknytning är alltså tillräcklig.

Statsbidrag för *handledning vid korrespondensundervisning* (33 § andra stycket) utgår för barn, för vilka särskilt fast anknytning (8 a § första stycket) eller fast anknytning (27 § andra stycket) föreligger. Dessutom får statsbidrag utgå för barn, för vilka endast nära anknytning föreligger ("barn till annan utlandssvensk"), om särskilda skäl motiverar detta. I övrigt är bestämmel-

serna i 33 § andra stycket något oklara. Å ena sidan hänvisar 33 § andra stycket till hela 8 a §, således även till 8 a § andra stycket som endast ställer nära anknytning som villkor. Å andra sidan anger 33 § andra stycket, att fast anknytning skall föreligga, vilket utesluter utlandssvenskar enligt 8 a § andra stycket. Den rätta innebörden torde vara, att statsbidrag för barn med enbart nära anknytning (8 a § andra stycket) får utgå endast när särskilda skäl motiverar detta.

Statsbidrag för *materiel för korrespondensundervisning* (34 § första stycket) utgår enligt samma regler som de för handledningen gällande.

För *anordnande av kompletterande svensk undervisning* (17 §) uppställs inga speciella krav på anknytning till Sverige. Nära anknytning är alltså tillräcklig. Barnen skall dock gå i utländsk skola.

Statsbidrag utgår till *lönekostnad för kompletterande svensk undervisning* (33 § första stycket). Nära anknytning är tillräcklig.

Statsbidrag för *läroböcker för kompletterande svensk undervisning* (34 § första stycket) utgår utan speciella krav på anknytning till Sverige. Nära anknytning är alltså tillräcklig.

Fråga om statsbidrag för *undervisning vid internationell skola* prövas av regeringen (32 §). Villkor om anknytning till Sverige uppställs inte.

Statsbidrag för *läroböcker för undervisning vid internationell skola* utgår (34 § första stycket). Självfallet utgår detta bidrag endast i de fall, då statsbidrag för undervisningen medgivits av regeringen.

De redovisade förhållandena sammanfattas i följande schema

Grad av anknytning till Sverige som villkor för statsunderstödd undervisning i utlandet. SFS 1968:321

Art av undervisning m.m.	Grad av anknytning till Sverige			
	Nära anknytning till Sverige: är svensk medborgare har varit svensk medborgare har på annat sätt nära anknytning 1 §	*Fast* anknytning till Sverige: tjänstgöring eller studier utomlands kan förväntas återvända till Sverige 27 § andra stycket	*Särskilt fast* anknytning till Sverige: 1. a) tjänstgöring hos myndighet hos organisation i företag b) tjänstgöring hos internationell organisation c) studier, statligt svenskt studiestöd 2. kan förväntas återvända till Sverige 8 a § första stycket Specificeras ytterligare i statsverkspropositionen 1973	med *nära* anknytning till Sverige
Inrättande av utlandsskola (8a § första stycket)			+	
Antalet lärartjänster vid utlandsskola (27 §)		+	+	
Mottagas vid utlandsskola (8a § andra stycket)	+	+	+	
Stadigvarande undervisningsmateriel vid utlandsskola (31 §)	Inget villkor			
Läroböcker m m för elever vid utlandsskola (34 § första stycket)	Inget villkor			
Anordnande av korrespondensundervisning (16 §)	+	+	+	
Handledning vid korrespondensundervisning (33 § andra stycket)	+ Om särskilda skäl föreligger	+	+	
Materiel för korrespondensundervisning (34 § första stycket)	+ Om särskilda skäl föreligger	+	+	
Anordnande av kompletterande svensk undervisning (17 §)	+	+	+	
Lönekostnad för kompletterande svensk undervisning (33 § första stycket)	+	+	+	
Läroböcker för kompletterande svensk undervisning (34 § första stycket)	+	+	+	
Undervisning vid internationell skola (32 §)	Prövas av regeringen			
Läroböcker för undervisning vid internationell skola (34 § första stycket)	Prövas av regeringen			

Begreppet behörighet

Den föregående redogörelsen för graden av anknytning till Sverige visar på de komplicerade förhållandena på området. Detta har bl. a. kommit fram i svårigheten att finna en användbar term för de olika grupper barn som vid olika tillfällen bildar elevunderlaget vid beräkningen av statsbidragen.

Alltsedan år 1973, när de strängare reglerna om anknytning till Sverige infördes i förordningen 1968:321, har i dagligt tal använts termen "behörig" som beteckning för vissa utlandssvenskars barn. Såväl termen "behörig" som dess avledning "behörighet" har därvid hänsyftat på olika paragrafer i förordningen och fått skilda betydelser allt efter innehållet i åsyftad paragraf.

Sålunda är barn till sådana utlandssvenskar, som avses i 8 a § första stycket, "behöriga" att inräknas i det antal elever, som erfordras för att utlandsskola skall få inrättas. Barn till andra utlandssvenskar saknar "behörighet" i detta avseende, de är "obehöriga".

De barn, som är "behöriga" med hänsyftning på innehållet i 8 a § första stycket, är också – enligt 27 § andra stycket – "behöriga" att inräknas i det antal elever som bestämmer det årliga antalet lärartjänster vid en utlandsskola. Men "behöriga" att inräknas i detta elevantal är också barn till vissa andra utlandssvenskar, ehuru de är "obehöriga" enligt kraven i 8 a § första stycket.

"Behörighet" enligt kraven i 8 a § första stycket eller i 27 § andra stycket utgör givetvis också "behörighet" att mottagas vid utlandsskola. Men även andra barn än de två hittills nämnda grupperna är "behöriga" att mottagas vid utlandsskola, nämligen – enligt 8 a § andra stycket – barn till vilken utlandssvensk som helst och – enligt 19 § – barn till medborgare i de övriga nordiska länderna; barn av dessa slag är "obehöriga" att inräknas i elevunderlaget för antalet lärartjänster och – än mer – "obehöriga" att inräknas i elevantalet vid inrättande av skola. Barn till sådana medborgare i icke-nordiska länder, som ej är utlandssvenskar, är "obehöriga" i alla här angivna avseenden, alltså även "obehöriga" som elever. Detsamma gäller barn till i Sverige bosatta svenska medborgare.

Icke endast i fråga om utlandsskola utan också beträffande korrespondensundervisning (handledning och materiel) och kompletterande undervisning (lönekostnad och materiel) har termen "behörighet" kommit till användning.

I förordningstexten förekommer inte termerna "behörig" osv. som beteckning för vissa elever. Över huvud taget innehåller förordningstexten ingen term, med vars hjälp grupper av elever kan särskiljas från varandra. Förordningen definierar i stället olika grupper av utlandssvenskar, och dessa senares grupptillhörighet avgör, huruvida deras barn tillhör den ena eller den andra gruppen av barn, alltså huruvida barn är i olika avseenden "behöriga" eller inte.

Vi har funnit oss ha behov av korta uttryck med det innehåll, som "behörig" osv. anger, för avgränsning av olika grupper barn och elever, även om dessa uttryck inte kommer att ingå i en förordningstext. Termerna "behörig" osv. är behändiga att handskas med i en resonerande text: de är korta och lätt igenkännliga och kan inte gärna missförstås som ersättare för andra, exaktare men också längre och klumpigare uttryck. Vi har sökt

efter andra uttryck än "behörig" osv., dels därför att dessa inte förekommer i förordningstexten, dels därför att med termen "behörig(het)" följer termen "obehörig(het)", vilket kan inge en känsla av olust, när det gäller barn, som inte själva kan påverka sin "behörighet".

Vi har övervägt att använda termen "statsbidragsberättigad" i stället för "behörig" men med samma innebörd. "Statsbidragsberättigad" är emellertid i vissa sammanhang oegentlig. Vad beträffar utlandsskola är det skolan eller huvudmannen, som är statsbidragsberättigad, inte eleven. Detsamma gäller t. ex. i fråga om handledning vid korrespondensundervisning. Kostnaden för korrespondenskurser torde normalt bäras av målsmannen, och det är då denne, som blir statsbidragsberättigad, inte eleven. Vi har därför funnit termen "statsbidragsberättigad" vara otillfredsställande.

Exaktare än "statsbidragsberättigad" vore i en del sammanhang termen "statsbidragsberättigande" som beteckning för vissa utlandssvenskars barn. Den är emellertid för klumpig att användas ofta. Dessutom är den inte användbar t. ex. för de grupper barn, som visserligen får mottagas vid utlandsskola enligt 8 a § andra stycket och enligt 19 §, men inte får medräknas vid inrättande av skola eller vid bestämmande av antalet lärartjänster. Vi har av här anförda skäl funnit termen "statsbidragsberättigande" vara otillfredsställande.

Vi har också övervägt termer, anslutande till författningens uttryck "anknytning" till Sverige. "Anknytning" avser emellertid målsmannens relationer till Sverige och är inte lämplig med hänsyftning på barnen.

Efter här återgivna överväganden har vi beslutat att i utredningen använda termerna "behörig" osv. som uttryck för att barn i olika avseenden får inräknas eller inte inräknas i viss grupp av elever. Därmed kan också olika grupper av barn särskiljas från varandra. Av sammanhanget kommer att framgå, vilken grupp som avses.

Övriga bestämmelser

Förutom allmän tillsyn över svensk undervisning i utlandet är det skolöverstyrelsens uppgift att ge upplysningar och rådgivning till utlandssvenskar i frågor om deras barns skolgång och inackordering (3 och 4 §§). Vidare skall skolöverstyrelsen verka för att undervisningen för utlandssvenskars barn och därtill hörande verksamhet i utlandet samordnas med motsvarande verksamhet för barn till medborgare i andra nordiska länder på samma ort (18 §).

Slutligen stadgas i 36 § att om kommun har i grundskola eller gymnasieskola mottagit elev vars föräldrar är utlandssvenskar, kommunen eller landstingskommunen är berättigad till statsbidrag för kostnaderna för undervisningen. Bidrag utgår med det belopp för elev och läsår, som gäller för motsvarande ersättning vid kommunal eller landstingskommunal samverkan på detta område.

2.2 Svenska utlandsskolor

2.2.1 *Skolor och deras organisation*

År 1968 då den nya förordningen trädde i kraft fanns ca 25 svenska utlandsskolor, en del med statsbidrag, andra utan. Sedan dess har antalet skolor med statsbidrag långsamt ökat till 36 budgetåret 1976/77 enligt tabell 2.1

Tabell 2.1 Antal utlandsskolor med statsbidrag budgetåren 1969/70–1976/77

Budgetår	1969/70	70/71	71/72	72/73	73/74	74/75	75/76	76/77
Antal skolor	28	32	32	31	33	35	35	36

Geografiskt fördelar sig de 36 skolorna 1976/77 med tretton skolor i Europa (alla i Västeuropa), fem i Asien, tio i Afrika och åtta i Syd- och Mellanamerika. Det finns inga svenska skolor i Nordamerika eller i Australien. Under de senaste åren har framställningar om inrättande av nya skolor huvudsakligen kommit från orter utanför Europa, där svenska företag åtagit sig uppdrag.

I tab. 2.2 visas skolornas belägenhet, elevantal och undervisningsorganisation läsåret 1976/77. Man kan uppmärksamma, att endast fyra skolor har högstadium. De övriga har låg- och mellanstadium; några av dessa har endast en lärartjänst.

Tabell 2.2 Utlandsskolornas undervisningsorganisation läsåret 1976/77

Land, ort	Lärartjänster med statsbidrag			Antal elever	
	Låg-stadiet	Mellan-stadiet	Hög-stadiet	Totalt antal	Därav annan nationalitet än svensk
Belgien					
Bryssel	2	1	–	45	9
England					
London	1	2	4	84	12
Frankrike					
Paris	1	1	4	68	18
Italien					
Milano	1	1	–	12	–
Rom	1	1	–	16	1
Portugal					
Lissabon	1	1	–	17	4
Schweiz					
Genève	1	1	–	23	3
Spanien					
Fuengirola	1	1	–	58	19
Madrid	2	2	4	104	12
Palma de Mallorca	1	1	–	20	4
Las Palmas	1	1	–	26	3
Västtyskland					
Berlin	1	1	–	14	3
Hamburg	1	1	–	24	4

Land, ort	Lärartjänster med statsbidrag			Antal elever	
	Låg-stadiet	Mellan-stadiet	Hög-stadiet	Totalt antal	Därav annan nationalitet än svensk
Indien					
Kodaikanal	1	1	–	18	–
Iran					
Tabriz	–	1	–	7	–
Teheran	2	2	–	82	22
Japan					
Kosai	1	1	–	22	–
Vietnam					
Bai Bang	–	1	–	21	–
Burundi					
Bujumbura	1	1	–	19	–
Centralafrikanska kejsardömet					
Gamboula	1	–	–	12	–
Etiopien					
Addis Abeba	1	2	4	63	
Kenya					
Nairobi	1	2	–	62	10
Gitaru	–	1	–	17	–
Folkrepubliken Kongo					
Pointe Noire	–	1	–	13	3
Tanzania					
Dar es Salaam	1	1	–	22	
Kidatu	1	–	–	6	–
Nzega	1	1	–	28	6
Republiken Zaire					
Semendua	–	1	–	8	–
Mexico					
Mexico City	1	1	–	27	3
Argentina					
Tucumán	1	1	–	18	–
Bolivia					
Cochabamba	–	1	–	19	2
Brasilien					
Sao José dos Campos	–	1	–	11	–
Sao Paulo	–	1	–	28	2
Peru					
Achoma	1	–	–	10	–
Arequipa	–	1	–	3	–
Lima	1	1		23	1
Summa	30	38	16	1 050	141

2.2.2 *Elever*

Enligt skolöverstyrelsens uppgifter har det totala antalet elever i de svenska utlandsskolorna vuxit från ca 650 år 1968 till ca 1 100 år 1976 enligt tabell 2.3.

Tabell 2.3 Elevantalet budgetåren 1968/69–1976/77

Budgetår	1968	69/70	70/71	71/72	72/73	73/74	74/75	75/76	76/77
Antal elever i de svenska utlandsskolorna	659	743	850	925	984	1 068	1 100	1 120	1 052
Därav behöriga	–	–	–	–	–	–	–	880	823

Uppgiften om antalet behöriga för budgetåret 1975/76 härrör från skolöverstyrelsens prognos och för budgetåret 1976/77 från den kontroll skolöverstyrelsen genomförde hösten 1976.

Fördelning av eleverna på olika kategorier behöriga, obehöriga, svenska och utländska medborgare, framgår av tabell 2.4.

Tabell 2.4 Elevernas fördelning på olika kategorier hösten 1976

Skola	Svenska medborgare		Utländska medborgare i	
	Behöriga elever	Obehöriga elever	Annat nordiskt land	Utomnordiskt land
Belgien				
Bryssel	36	–	8	1
England				
London	54	18	12	–
Frankrike				
Paris	50	–	11	7
Italien				
Milano	9	3	–	–
Rom	15	–	1	–
Portugal				
Lissabon	12	1	4	–
Schweiz				
Genève	19	1	3	–
Spanien				
Fuengirola	24	15	19	–
Madrid	72	20	10	2
Palma de Mallorca	11	5	4	–
Las Palmas	19	4	3	–
Västtyskland				
Berlin	7	4	2	1
Hamburg	12	8	1	3
Indien				
Kodaikanal	18	–	–	–
Iran				
Tabriz	7	–	–	–
Teheran	56	4	19	3
Japan				
Kosai	22	–	–	–

Skola	Svenska medborgare		Utländska medborgare i	
	Behöriga elever	Obehöriga elever	Annat nordiskt land	Utomnordiskt land
Vietnam				
Bai Bang	21	–	–	–
Burundi				
Bujumbura	19	–	–	–
Centralafrikanska kejsardömet				
Gamboula	12	–	–	–
Etiopien				
Addis Abeba	60	3	–	–
Kenya				
Nairobi	52	–	10	
Gitaru	17	–	–	–
Folkrepubl. Kongo				
Pointe Noire	10	–	3	–
Tanzania				
Dar es Salaam	22	–	–	
Kidatu	6	–	–	–
Nzega	22	–	6	–
Republiken Zaire				
Semendua	8	–	–	–
Mexico				
Mexico City	24	–	3	–
Argentina				
Tucumàn	18	–	–	–
Bolivia				
Cochabamba	19	–	2	–
Brasilien				
Sao José dos Campos	11	–	–	–
Sao Paulo	26		2	–
Peru				
Achoma	10	–	–	–
Arequipa	3	–	–	–
Lima	20	2	1	–
Summa	823	88	124	17

2.2.3 *Huvudmannaskap*

De svenska utlandsskolorna är privatskolor med statsbidrag. Det juridiska och ekonomiska ansvaret för skolans drift ligger hos en enskild huvudman som får statsbidrag.

Huvudmännen för de svenska utlandsskolorna har mycket olika karaktär. Huvudman kan vara t. ex. en missionsorganisation, ett företag eller en skolförening. I 1964 års utredning fäste man stor vikt vid att skolan skulle ledas på själva skolorten då man via enkäter klarlagt att en huvudman med säte i Sverige hade svårt att fatta beslut i skolfrågor långt borta. Gällande förordning föreskriver att huvudman skall utse en skolstyrelse på orten med fem ledamöter. Av dessa skall minst en representera föräldrarna och en

skolöverstyrelsen. Skolöverstyrelsens representant är oftast en ambassadtjänsteman.

Av tab. 2.5 framgår vilka typer av huvudmän som finns för närvarande.

Tabell 2.5 Huvudman för utlandsskolorna budgetåret 1976/77

Skola	Huvudman	Skola	Huvudman
Bryssel	Skolförening	Bujumbura	Missionsorg.
London	Skolförening	Gamboula	Missionsorg.
Paris	Skolförening	Addis Abeba	Skolförening
Milano	Skolförening	Gitaru	Företag
Rom	Skolförening	Nairobi	Skolförening
Lissabon	Skolförening	Pointe Noire	Missionsorg.
Genève	Skolförening	Kidatu	Skolförening
Fuengirola	Skolförening	Dar es Salaam	Skolförening
Madrid	Skolförening	Nzega	Missionsorg.
Palma de M.	Skolförening	Semendua	Missionsorg.
Las Palmas	Skolförening	Sao José dos	
Berlin	Skolförening	Campos	Skolförening
Hamburg	Skolförening	Sao Paulo	Skolförening
Kodaikanal	Missionsorg.	Mexico City	Skolförening
Tabriz	Företag	Lima	Skolförening
Teheran	Skolförening	Achoma	Företag
Kosai	Missionsorg.	Tucuman	Företag
Bai Bang	Företag	Arequipa	Företag
		Cochabamba	Missionsorg.

Då en missionsorganisation eller ett företag är huvudman har denne sitt säte i Sverige. Övriga huvudmän finns på skolorten.

2.2.4 *Inrättande och avvecklande av svensk utlandsskola (låg- och mellanstadieskola)*

Ursprungligen hade de statliga insatserna för svensk undervisning i utlandet endast bestått av statsbidrag till skolor, beviljat av Kungl. Maj:t. I och med kungörelsen år 1968 skapades en fastare utlandsskoleorganisation men också ett flexibelt system av svensk undervisning i utlandet.

I samband därmed överfördes befogenheten att besluta om inrättande av skola från regeringen till skolöverstyrelsen.

Initiativet till inrättande av skola tas av en enskild huvudman. Om huvudmannen önskar statsbidrag till kostnaderna för driften inger han framställning därom (formellt skall det vara framställning om medgivande att inrätta utlandsskola). Stundom inkommer också förfrågan under hand om möjligheterna att få bidrag, därest skolan inrättas. Ett villkor för inrättande av utlandsskola med statsbidrag är att elevantalet under minst två på varandra följande läsår beräknas uppgå till minst tolv elever på låg- och mellanstadierna tillsammans, eller om särskilda skäl föreligger sju elever. Denna regel är grunden för det utlandsskolesystem som vuxit fram.

Kungörelsen innehöll först ingen föreskrift om avvecklande av skola. Den framhöll endast att en skola skulle få bibehållas även om antalet elever under något läsår gick ner under det föreskrivna. Enligt en ändring år 1973 skall skolan avvecklas inom skälig tid enligt skolöverstyrelsens bestämmelser, om antalet elever kan antagas varaktigt gå ner. Ett antal skolor har under årens lopp avvecklats, i de flesta fall missionsskolor med få elever eller skolor för anställda i företag, vilkas verksamhet i landet upphört.

Den vanligast förekommande utlandsskolan har låg- och mellanstadium med minst tolv elever och två lärare. Bestämmelsen att utlandsskola får inrättas med minst sju elever om särskilda skäl föreligger har dock använts. De år 1968 befintliga mindre skolorna kunde inte avvecklas omedelbart. Därvid har skolan dock tilldelats endast en lärartjänst. Som framgår av tabellen 2.6 har andelen skolor med färre elever än tolv minskat.

Tabell 2.6 Antalet utlandsskolor med färre elever än tolv

Budgetår	Hela antalet skolor	Antalet skolor med färre elever än tolv
1968/69	25	12
1969/70	28	10
1970/71	32	9
1971/72	32	
1972/73	31	6
1973/74	33	7
1974/75	35	4
1975/76	35	7
1976/77	36	5

I praxis har den minsta skolan vid inrättandet haft sju elever med en lärare.

2.2.5 *Anordnande av högstadium*

I det undervisningssystem för utlandssvenskars barn som tillkom år 1968 var det främst låg- och mellanstadieundervisningen som skulle tillgodoses med utlandsskolor. Högstadieelever och gymnasieskolelever tänktes antingen gå i skola i Sverige, där riksinternatorganisationen fick en fast grund, eller få korrespondensundervisning – om de inte ginge i utländsk skola. Dels ansågs det väsentligt att de mindre barnen kunde stanna hos sina föräldrar, dels räknade man med att högstadieundervisning skulle bli alltför resurskrävande, om man ville ge eleverna godtagbara valmöjligheter.

Enligt förordningen får högstadium anordnas om särskilda skäl föreligger. Hittills har endast fyra högstadier anordnats, i London, Paris, Madrid och Addis Abeba. De fanns redan före 1968, ett par av dem som realskolor. Några nya har inte kommit till. Högstadium anordnas emellertid i Nairobi läsåret 1977/78.

Vid sidan om dessa reguljära högstadier har vid många låg- och mellanstadieskolor vuxit fram högstadieundervisning och gymnasieskolundervisning, där grupper av elever läser per korrespondens under handledning.

Statsbidrag utgår både för handledningen (i regel dock endast på högstadienivå) och för korrespondenskurserna.

2.2.6 *Lärare*

Lärare som söker tjänst, för vilken statsbidrag får beräknas, vid de svenska utlandsskolorna, skall fylla de behörighetsvillkor som gäller för innehavare av e. o. tjänst i Sverige. Om särskilda skäl föreligger får dock skolöverstyrelsen medge befrielse från dessa villkor. Då tjänsterna som utlandsskollärare är eftertraktade finns i allmänhet många behöriga sökande till varje tjänst. Tjänstgöring vid svensk utlandsskola tillgodoräknas läraren som tjänstgöring vid svensk grundskola i merithänseende, för löneklassplacering och vid bestämmande av tjänsteår för beräkning av pension.

Tillsättning

Tjänst som lärare kungörs ledig av skolöverstyrelsen. En lista över de sökandes meriter sammanvägda i poäng sänds till skolstyrelsen på orten, som tillsätter läraren. Skolstyrelsen har att tillämpa de befordringsgrunder, som gäller i Sverige, dock med en viss möjlighet att beakta de särskilda kunskaper som fordras för att utöva tjänsten. Denna uppmjukning är betingad av de särskilda förhållanden som föreligger i fråga om personal stationerad i utlandet. I stort sett har dock skolstyrelserna följt den av skolöverstyrelsen gjorda poängbedömningen. Ett antal överklaganden av skolstyrelsernas beslut i tillsättningsärenden visar spänningen mellan skolornas krav på vidare svängrum vid valet och de sökandes krav på att formella meriter skall väga tungt. Ett särskilt problem i detta sammanhang är att besvärstiden genom sin längd ofta ställer berörda parter inför fullbordat faktum, dvs. den av skolstyrelsen utsedde läraren befinner sig redan på plats då beslut i besvärsärendet fattas.

Tid för förordnande

Förordnande för lärarna vid de svenska utlandsskolorna utfärdas tills vidare och för högst tre år. Oftast förordnas läraren på ett år i taget inom denna period. Skolstyrelsen avgör om förordnandet förlängs från ett år till ett annat och någon besvärsrätt för läraren finns inte i detta sammanhang. Treårsperioden kan förlängas till sex år men sedan måste läraren tjänstgöra i minst två år i Sverige innan han kan få ett nytt förordnande i utlandet. Begränsningen i förordnandetiden motiveras av att läraren behöver kontakt med svenskt skolväsende efter en viss tids vistelse i utlandet. Ansökan om tillstånd till förlängt förordnande utöver sexårsperioden har förekommit i tre fall och gällt ytterligare ett år för att undvika ett alltför abrupt byte av lärarstaben. Två av ansökningarna har bifallits av regeringen då skolorna samtidigt var i färd med att bygga nya skollokaler, medan den tredje ansökningen avslogs. Läraren åtnjuter en uppsägningstid av tre månader, en förmån som dock inte kommer arbetsgivaren till del.

Arbetsuppgifter

Arbetsuppgifterna för utlandsskollärare motsvarar de arbetsuppgifter han har i Sverige. I förordningen föreskrivs dock att läraren måste vara beredd att undervisa på annat stadium eller i annat ämne än tjänsten avser samt att handha kompletterande svensk undervisning och korrespondensundervisning. Detta är motiverat eftersom skolorna är små. På flera platser fullgör lärarna för låg- och mellanstadierna också uppgifter som handledare vid korrespondensundervisningen och – i ett par undantagsfall – även timmar i kompletterande svensk undervisning.

Även där endast låg- och mellanstadium finns, anställer skolstyrelsen ibland lokalt timlärare för särskild undervisning, t. ex. i landets språk eller i övningsämnen, varför lärarantalet ökar. Vid varje skola tillkommer utöver den egentliga skolverksamheten en rad uppgifter av administrativ karaktär: arrangerandet av skolskjutsar och av skolmåltider, inköp av materiel, schemaläggning då flera lärare är anställda eller då lärarna har uppgifter i korrespondensundervisningen, m. m. Behov av en skolledare, närmast ansvarig för den dagliga administrationen, har därför yppat sig på flera platser. Somliga skolstyrelser har utsett en av lärarna att stå som ledare; ibland kallas han då rektor.

Lärarnas sociala villkor

Enligt 1964 års utrednings förslag skulle lärarna vara statligt anställda; de skulle då – men endast då – kunna anslutas till de sociala förmåner som gäller för lärare i Sverige. De blev emellertid privat anställda hos enskild huvudman som erhöll statligt bidrag motsvarande lärarlönen. Pensionsförmånerna reglerades omedelbart genom en specialbestämmelse.

Villkoren för lärare vid utlandsskola för vilkas lön utgår statsbidrag skiljer sig från de i Sverige verksamma kollegernas på två punkter. Dels står de utanför det svenska sjukförsäkringssystemet, dels betalar de flesta av dem enligt den s. k. ettårsregeln inte någon skatt i Sverige för den lön de uppbär utomlands – men oftast inte heller någon skatt i utlandet. Tab. 2.7 ger en översikt över förhållandena enligt de uppgifter som lämnats av skolorna år 1975.

Tabell 2.7 Lärarnas sjukförsäkrings- och skattevillkor vid svenska utlandsskolor år 1975

Skola	Sjukförsäkring	Skattevillkor
Europa		
Berlin	Ej besvarat frågan	Ingen skatt i Sverige ca 20 % i värdlandet
Bryssel	Inkomstbortfallsförsäkring obligatorisk för alla. Ger 50 % av bruttolönen efter 30 dagars sjukdom max. 365 dagar. Lärarna betalar själva premien, 1 % av bruttolönen. Kollektiv olycksfallsförsäkring under arbetstid. Ersätter även läkemedel och vård. Lärarna betalar 1 % av bruttolönen som premie, skolan står för resten. Ansvarighetsförsäkring obligatorisk. Skolan betalar premie.	Ingen skatt i Sverige 20–40 % skatt i Belgien
Fuengirola (Spanien)	Ordnas på privat väg	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet f. n.
Genève	Lärarna står själva för sin sjukförsäkring. Försäkring mot bortfall av lön vid sjukdom finns, varvid premien betalas till hälften av lärarna och hälften av skolföreningen	Ingen skatt i Sverige 17 % i värdlandet
Gdünia	Första anställningsåret utomlands kvarstår de i Försäkringskassan i Sverige. För tiden därefter utgår enligt det enskilda anställningsavtalet full lön under 90 dagar, varefter en speciell av företaget tecknad försäkring ger ersättning som motsvarar vad den svenska socialförsäkringen ger.	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Hamburg	Lärarna blir efter ett års tjänst medlemmar i tysk sjukkassa eller kan sjukförsäkra sig genom egen försorg. Avgiften dras tillsammans med skatten ca 10 %.	Ingen skatt i Sverige ca 25 % skatt i värdlandet
Las Palmas	Skandias utlandsförsäkring	Ingen skatt i Sverige 18 % skatt i värdlandet
London	Lärarna omfattas av engelsk sjukförsäkring, National Health. Skolan och lärarna har tillsammans tecknat en försäkring mot inkomstbortfall, som ger läraren 75 % av full lön under max. ett år	Ingen skatt i Sverige Enl. dubbelbeskattningsavtalet är lärarna skattefria under max. två år. Lärare som stannar längre betalar retroaktiv skatt för hela tiden från starten. Skatten blir 40–50 %.

Skola	Sjukförsäkring	Skattevillkor
Lissabon	Lärarna ordnar och betalar själva sin sjukförsäkring vad gäller sjukvårdskostnad. Lön under sjukdom bekostas av huvudman under max. 30 dagar per läsår.	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Madrid	Olycksfallsförsäkring genom skolan. I övrigt privat	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet f. n., om ändring skulle inträda ca 15 %
Milano	Efter ett års vistelse under vilken den svenska obligatoriska sjukförsäkringen skall gälla tecknas sjukförsäkring i svenska försäkringsbolag. 50 % av premien betalas av läraren och 50 % av skolan	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Palma de Mallorca	Ordnas privat	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet f. n.
Paris	Lärarna är obligatoriskt anslutna till en läkekostnadsförsäkring (Skandia). Årspremie per ansluten ca 350 kr samt en försäkring mot inkomstbortfall (Skandia) motsv. 50–60 % av bruttolönen med en karenstid på en månad. Den anställde betalar själv premien. Premierna för försäkringen mot inkomstbortfall varierar med ålder och kön. De ligger på ca 75–175 kr/mån.	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i Frankrike (frånsett några % kommunalskatt som beräknas på hyran)
Rom	Sjuk- och olycksfallsförsäkring tecknas av läraren på frivillig basis i Vegete. Skolan betalar 2/3 av avgiften. Sjukförsäkringen har sju karensdagar	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Afrika		
Addis Abeba	Kollektiv läkekostnadsersättning hos Skandia	Ingen skatt i Sverige hittills ingen skatt i värdlandet, kan dock ändras beroende på regim
Alger	Sjukförsäkring ordnad	Ingen skatt i Sverige ca 10 % skatt i värdlandet
Benghazi	Vid sjukdom erhålles lön i högst 90 dagar. Under första tjänstgöringsåret utomlands dras sjukpenningen från lönen. Dessutom har företaget tecknat en kollektiv kompletteringsförsäkring. Premien betalas av läraren	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet

Skola	Sjukförsäkring	Skattevillkor
Bujumbura	S. k. missionsförsäkring. Försäkringspremien betalas av läraren själv	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Dar es Salaam	Under första året tillhör de fortfarande svensk försäkringskassa. Därefter får läraren själv klara sin sjukförsäkring.	
Nairobi	Under första året tillhör de fortfarande svensk försäkringskassa. Därefter privat försäkring.	Ingen skatt i Sverige 20 % i värdlandet
Nzega	S. k. missionsförsäkring	Ingen skatt i Sverige ca 18 % i värdlandet
Pointe Noire	Svar ej inkommit	
Semendua	S. k. missionsförsäkring (se fotnot under Bujumbura)	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Asien		
Kosai	Huvudmannen står för alla sjukvårdskostnader och löneersättning vid sjukdom	Ingen skatt i Sverige 9–15 % i värdlandet
Kodaikanal	Huvudmannen står för alla sjukvårdskostnader och löneersättning vid sjukdom	Ingen skatt i Sverige 30–50 % i värdlandet
Tabriz	Försäkring ordnad genom SKF i Göteborg. Betalas dock av läraren själv	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Teheran	Sjukförsäkring ordnad genom Vegete. Läraren betalar 1/3 och skolan 2/3 av premien, I denna försäkring ingår dagersättning med 50 kr/dag	Ingen skatt i Sverige 10 % i värdlandet
Amerika		
Arequipa	Skolan ny för ht 1975, innefattades ej i enkäten våren 1975	
Cochabamba	S. k. missionsförsäkring	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Lima	Endast på privat initiativ	Ingen skatt i Sverige 22 % i värdlandet
Sao José dos Campos	Ingen uppgift	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Sao Paulo	Skolan ny för ht 1975, innefattades ej i enkäten våren 1975	

Skola	Sjukförsäkring	Skattevillkor
Mexico City	Avtal med Trygg-Hansa om sjukförsäkring, vilken betalas av skolstyrelsen	Ingen skatt i Sverige ingen skatt i värdlandet
Tucuman	Svar ej inkommit	

Kommentar till tabell 2.7

1. Den svenska sjukförsäkringen (inkl. sjukpenning) gäller under tolv månader efter utflyttningen med vissa undantag. (Ingen ersättning för mediciner och transporter, tak på läkararvodet.)
2. Den s. k. missionsförsäkringen gäller sjukvård, läkarkostnader, hemtransporter. Missionsorganisationerna ger sina anställda full sjukersättning.

Skolornas egna uppgifter (se tabell 2.7) visar, att – i de fall, där uppgift inkommit – ingen lärare betalar skatt i Sverige, och att – där läraren alls betalar skatt i värdlandet – skatten är väsentligt lägre utomlands än i Sverige.

Synpunkter på lärarnas anställningsförhållanden

I en rundfråga våren 1975 till skolorna ombads dessa kommentera lärarnas situation. Svaren visade att vad man uppfattade som mest otillfredsställande i lärarnas situation var otryggheten vid sjukdom. Vidare ansåg man att resebidragen vid tillträde och frånträde av tjänst var otillräckliga och att lärarna borde ha fria hemresor under tjänstgöringsperioden (nu utgår ej bidrag för sådana resor). Man framhöll också att valutakursförändringar ibland försämrade lärarnas lönesituation. En jämförelse med grupper av statsanställda såsom SIDA- och UD-personal låg nära till hands. Den relativa friheten från skatter kommenterades av skolan i Paris, där man framhöll att de höga hyrorna i det centrala Paris nätt och jämnt uppvägdes av de fördelar skattefriheten innebar. Slutligen underströk man att lärarnas arbetssituation ibland var pressande med elever från många årskurser i samma undervisningsgrupp. Många lärare lade ner betydande extraarbete på skolans drift.

Lokalt anställda lärare

Förutom de 84 lärare som innehar statsbidragsgrundande tjänst vid de svenska utlandsskolorna anställer skolorna andra lärare på heltids- eller timtjänster. Dessa torde under 1974/75 ha uppgått till ca 75 personer. Deras villkor, uppgifter och kompetens är mycket varierande. Några, vid t. ex. företagsskolor, har tjänster med samma krav på kompetens och villkor som lärarna med statsbidragsgrundande tjänst. Andra har de villkor som gäller för lärare i värdlandets skolor. De flesta är dock timlärare med mycket varierande lönesättning. Majoriteten torde vara svenskar bosatta på orten av andra skäl

än undervisning vid den svenska utlandsskolan. Som tidigare nämnts engagerar dock många skolor en infödd lärare för att förbättra kunskaperna i landets språk hos eleverna vid de svenska skolorna.

2.2.7 *Statsbidrag*

För budgetåret 1976/77 fördelades statsbidraget till svenska utlandsskolor på följande sätt

a) bidrag till lärarlöner	5 300 000 kr
b) reseersättningar till lärare	246 000 kr
c) undervisningsmateriel m. m.	387 000 kr
d) hyresbidrag	330 000 kr
	6 263 000 kr

a) *Lärarlöner* (27–28 och 30 §§ förordningen)

Vid skola med låg- och mellanstadier bör bidrag beräknas för två heltidstjänster endast om minst sex elever finns på vartdera låg- och mellanstadiet. I vissa fall har dock bidrag för två lärare utgått om det funnits tolv elever oavsett deras fördelning på stadier. Bidrag för mer än två lärare får endast beräknas i undantagsfall. Vid skolor med många elever har dock skolöverstyrelsen medgivit statsbidrag för tre eller flera tjänster. Därvid har man följt de för grundskola gällande delningstalen (5 kap. 17–18 §§ Sf). Detta innebär, att en tredje lärartjänst övervägs, när elevantalet på ettdera stadiet överstiger 26. På grund av medelsknappheten har detta inte kunnat helt genomföras. Statsbidrag utgår för fyra adjunktstjänster på varje ort med högstadium.

Statsbidraget utgår med belopp som motsvarar lön i ålderstilläggsklass 2 i den lönegrad i ortsgrupp 5 som gäller för motsvarande ordinarie tjänst vid svensk grundskola, dock högst med belopp som motsvarar lönekostnaderna för tjänsten under redovisningsåret. Pensionskostnaderna är inräknade i statsbidraget.

Statsbidraget utbetalas av skolöverstyrelsen till huvudmannen, som i sin tur avlönar läraren.

b) *Reseersättningar* till lärare (29 § förordningen)

I kungligt brev 1972-06-30 (ändrat 1976-03-04) bestäms närmare om statsbidrag till kostnad för resor och flyttning. Resekostnadsersättning och traktamente m. m. får med vissa begränsningar beräknas såsom vid tjänsteresa för statens räkning för läraren, hans maka och barn under 19 år. För transport av gods m. m. får statsbidrag utgå med högst 600 kronor per familj om stationeringsorten ligger i Europa och med högst 1 200 kronor om stationeringsorten ligger i Asien, Afrika eller Amerika.

Lärare och skolor hävdar att ersättningen är otillräcklig. Dels tillåts inga betalda hemresor under tjänstgöringstiden, dels täcker inte ersättningen de verkliga utgifterna för flyttningen.

c) *Undervisningsmateriel m. m.* (34 § förordningen)

Bidraget till undervisningsmateriel m. m. delas av skolöverstyrelsen i två poster, dels bidrag till läroböcker och förbrukningsmateriel, dels bidrag till en första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel.

Bidraget till läroböcker och förbrukningsmateriel beräknades ursprungligen med ledning av Stockholms stads kostnader per elev för samma ändamål. Härtill lades kostnaden för frakten till främmande länder. Detta schablonbelopp multiplicerades med antalet elever vid varje skola. Schablonbeloppet har ökats i takt med anslagets ökning. Statsbidrag utgår läsåret 1976/77 med belopp enligt tabell 2.8.

Tabell 2.8 Schablonbidrag för läroböcker m. m. vid svenska utlandsskolor 1976/77, kronor per elev

Åk	Region				
	Norra Europa	Södra Europa + Nordafrika	Övriga Afrika	Asien	Amerika
1	155	160	215	255	225
2	165	185	225	265	235
3	225	235	285	350	315
4	235	250	315	370	330
5	200	210	275	340	295
6	185	205	270	345	285
7	380	385	455	505	470
8	420	435	495	515	505
9	385	395	480	515	495

Bidraget till en första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel beräknades i stort på de normalutrustningslistor för grundskolan som fanns år 1967. Senare har särskilda utrustningslistor för utlandsskolorna upprättats av skolöverstyrelsen. Materielanskaffningskostnaderna enligt dessa skulle enligt skolöverstyrelsens avsikt ersättas till 75 procent. Då för detta ändamål skulle krävas över två miljoner kronor, vilket var mer än den ökning av hela anslaget till svensk undervisning i utlandet 1964 års utredning föreslog, har skolorna endast tilldelats en viss andel av det framräknade beloppet varje år. Fram t. o. m. budgetåret 1975/76 har skolorna erhållit i genomsnitt en tredjedel av det totala statsbidraget till en första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel.

d) *Hyresbidrag* (35 § förordningen)

Hyresbidrag får efter medgivande av skolöverstyrelsen utgå om synnerliga skäl föreligger. Bidraget bestäms av skolöverstyrelsen. Vid sin årliga fördelning av tillgängliga medel har skolöverstyrelsen sökt anpassa bidragen så, att elevavgifterna skulle kunna hållas på en rimlig nivå. Dessutom har skolöverstyrelsen tagit hänsyn till lokalernas storlek och beskaffenhet. I realiteten har bedömningen visat sig vara mycket svår. Hyresbidrag utgår inte till skolor, som fått byggnadsbidrag.

e) *Byggnadsbidrag* (35 § förordningen)

Efter medgivande av regeringen kan statsbidrag utgå till anskaffande av lokaler för utlandsskola och elevhem knutet till utlandsskola. Detta har skett i de fall som anges i tabell 2.9.

Tabell 2.9 Byggnadsbidrag till svenska utlandsskolor åren 1970–1976

Ort	Regerings-beslut	Byggkostnad kronor	Statsbidrag kronor
Kodaikanal (Indien)	1970-05-25	441 078	170 000
London	1975-12-18	3 125 079	885 900
Paris	1971-04-30		470 000 (hyresrätt, inte utnyttjat)
Bujumbura (Burundi)	1972-12-08	56 000 (elevhem)	28 000
Kosai (Japan)	1972-12-28	756 800	291 200
Hamburg	1974-11-15	333 642 (ombyggnad)	175 000
Madrid	1974-11-29	1 624 950	500 000
Bryssel	1975-11-20	1 570 000	500 000
Addis Abeba	1976-03-25	400 000	140 000

Förordningen saknar föreskrifter om hur byggnadsbidrag till utlandsskolor skall beräknas. Av hittills förekommande fall synes man kunna utläsa, att det av regeringen beviljade bidraget för nybyggnad utgör ca 35 % av bidragsunderlaget för nya byggnader, dvs. det lägsta procenttal som kan utgå för nybyggnad i Sverige. I bidragsunderlaget ingår inte kostnader för tomt, utvändiga ledningar och planering, inte heller kostnader för inredning och möbler. I London har svenska staten inköpt och tillhandahållit tomt. Byggnadsstyrelsen har emellertid begärt, att huvudmannen i London skall erlägga hyra för tomtmarken. Statsbidrag till ombyggnad har medgivits i Hamburg och Bujumbura. Detta utgör ca 50 % av den beräknade byggnadskostnaden.

För skolbyggnadsverksamheten i Sverige finns en fast administrativ procedur. Förordningen saknar föreskrifter härom. Någon fast praxis för utlandsskolorna har inte utbildats. Detta medför osäkerhet om förfaringssättet, när en huvudman önskar uppföra eller förvärva byggnad för utlandsskola.

2.2.8 *Elevavgifter*

Som privata skolor med statsbidrag bestämmer de svenska utlandsskolorna själva vilka elevavgifter de skall ta ut. Tabell 2.10 visar elevavgiftsnivån under budgetåret 1976/77 enligt uppgifter som huvudmännen lämnat till skolöverstyrelsen.

Tabell 2.10 Elevavgiftsnivån vid utlandsskolorna under budgetåret 1976/77

Skola	Avgift per läsår	Anm.
Belgien		
Bryssel	5 300–11 600 kr	Varierande p. g. a. stadium och kategori inkl. gymnasieskola
England		
London	ca 4 000 kr	
Frankrike		
Paris	ca 2 600 kr	
Italien		
Milano	ca 2 500 kr	
Rom	ca 3 500 kr	
Portugal		
Lissabon	ca 2 000 kr	
Schweiz		
Genève	ca 6 600 kr	
Spanien		
Fuengirola	ca 1 600 kr	
Madrid	ca 2 700 kr	åk. 1–9
	ca 4 700 kr	gymn.skola
Palma de M.	ca 1 200 kr	
Las Palmas	ca 3 000 kr	
Västtyskland		
Berlin	ca 1 500 kr	
Hamburg	ca 1 400 kr	
Indien		
Kodaikanal	ca 3 700 kr	
Iran		
Tabriz	ca 8 000 kr	Varierande p. g. a. hyra
Teheran	ca 7 000 kr	
Japan		
Kosai	ca 2 000 kr	
Vietnam		
Bai Bang	0 kr	
Burundi		
Bujumbura	ca 1 000 kr	
Etiopien		
Addis Abeba	ca 1 800 kr	
Kenya		
Nairobi	ca 3 800 kr	
Gitaru	ca 0 kr	
Kongo		
Pointe Noire	ca 0 kr	
Tanzania		
Dar es Salaam	ingen uppgift	
Kidatu	ca 6 000 kr	
Nzega	0 kr	
Zaire		
Semendua	0 kr	
Mexico		
Mexico City	ca 1 000 kr	
Bolivia		
Cochabamba	ca 800 kr	
Brasilien		
Sao José dos C.	ca 3 300 kr	
Sao Paulo	ca 1 500 kr	
Peru		
Achoma	0 kr	
Arequipa	0 kr	
Lima	ca 1 875 kr	

Elevavgiften är givetvis betingad av en rad omständigheter, skolans ambitioner i fråga om service och undervisning, kostnadsläget i landet, bidrag från huvudman, från företag eller organisationer. När elevavgiftsnivån diskuteras är det viktigt att hålla i minnet, att majoriteten av familjer inte själva står för skolavgiften. Målsmännen till de flesta eleverna i de svenska utlandsskolorna tillhör någon av följande grupper: missionärer, UD-anställda, anställda i svenskt företag, SIDA-anställda, anställda i internationell organisation. UD- och SIDA-anställda erhåller bidrag till utbildningen som i stort täcker kostnaderna. Samma förhållande gäller i allmänhet missionsorganisationerna. Endast inom Pingströrelsens församlingar varierar praxis. Där avlönas den utsända personalen inte centralt utan av de enskilda församlingarna. I allmänhet axlar dessa även kostnaderna för barnens undervisning utomlands, men det kan ibland vara svårt för små församlingar. I fråga om anställda vid internationella organisationer ersätter arbetsgivaren 75 % av kostnaden. Denna linje följer också majoriteten av svenska företag i fråga om lönesättningen för utlandsstationerad personal.

2.2.9 *Genomsnittliga kostnader*

Samhällets årliga kostnader per elev i de svenska utlandsskolorna redovisas i det följande. Dessa kostnader har beräknats på följande poster

- statsbidrag till lönekostnaden
- statsbidrag till pensionskostnaden
- statsbidrag till kostnader för stadigvarande undervisningsmateriel
- statsbidrag till kostnader för läroböcker m. m.

Statsbidrag till investeringskostnader för förvärv av skollokaler och elevhem samt statsbidrag till reseersättning för lärare har inte medräknats, då dessa kostnader bör slås ut på en följd av år för att ge en rättvisande bild. Uppgiften om den totala kostnaden blir på detta sätt något för låg.

För att få de genomsnittliga kostnaderna har de sammanlagda kostnaderna dividerats med antalet behöriga elever. Den genomsnittliga statliga kostnaden per elev blir

1971/72 ca 4 700	något osäkra uppgifter om antalet behöriga elever
1974/75 ca 6 500	
1975/76 ca 6 800	
1976/77 ca 7 500	

Vi har i tabell 2.11 sammanställt uppgifter som samlades in under hösten 1976. Beträffande skolor med få elever får en oriktig uppgift om antalet behöriga elever stora effekter, även om avvikelsen från det rätta antalet är aldrig så obetydlig. Man bör därför anse uppgifterna i tabell 2.11 om antalet behöriga elever – och följaktligen om genomsnittlig statlig kostnad – som approximativa. Det framgår dock, att den genomsnittliga kostnaden per elev varierar starkt, även vid skolor utan högstadium.

Enligt tabell 2.11 blir den genomsnittliga kostnaden per elev för budgetåret 1976/77 ca 7 500 kr. Tabell 2.11 åskådliggör att kostnaderna stiger snabbt vid ett lågt elevantal vid skolorna. Man bör dock erinra sig att uppgifterna just för de mindre skolorna bör betraktas med försiktighet.

Tabell 2.11 Genomsnittliga statliga kostnader i utlandsskolorna per elev och skola budgetåret 1976/77 (låg- och mellanstadier samt högstadium i London, Paris, Madrid och Addis Abeba)

Ort	Lärarlöner[a]	Pensions-kostnader	Läroböcker förbrukn. materiel	Stadigvar. undervisn.-materiel	Hyra	Total kostnad	Antal behöriga elever	Statlig kostnad per elev
Bryssel	161 000	24 150	10 620	7 000	–	202 770	36	5 632
London	438 000	65 700	19 445	8 000	10 000	541 145	54	10 021
Paris	381 000	57 150	14 520	3 000	15 000	470 670	50	9 413
Milano	109 000	16 350	2 300	2 000	10 000	139 650	9	15 516
Rom	109 000	16 350	2 530	2 000	10 000	139 880	15	9 325
Lissabon	109 000	16 350	2 900	2 000	6 000	136 250	12	11 354
Genève	109 000	16 350	2 555	2 000	5 000	134 905	19	7 100
Fuengirola	109 000	16 350	5 335	2 000	5 000	137 685	24	5 736
Madrid	499 000	74 850	22 665	8 000	–	604 515	72	8 396
Palma de Mallorca	109 000	16 350	4 525	2 000	5 000	136 875	11	12 443
Las Palmas	109 000	16 350	3 540	2 000	5 000	135 890	19	7 152
Berlin	109 000	16 350	1 460	2 000	3 000	131 810	7	18 830
Hamburg	109 000	16 350	4 220	2 000	–	131 570	12	10 964
Kodaikanal	109 000	21 800	10 945	2 000	–	143 745	18	7 985
Tabriz	109 000	21 800	3 910	3 000	4 000	141 710	7	20 244
Teheran	218 000	32 700	15 045	6 000	25 000	296 745	56	11 413
Kosai	109 000	21 800	5 450	2 000	–	138 250	22	6 284
Bai Bang	57 000	11 400	4 530	6 000	20 000	98 930	21	4 710
Bujumbura	109 000	21 800	4 225	2 000	5 000	142 025	19	7 475
Gamboula	52 000	10 400	3 450	6 000	3 000	74 850	12	6 237
Addis Abeba	438 000	65 700	24 205	8 000	–	535 905	60	8 931
Nairobi	166 000	24 900	13 340	3 000	20 000	227 240	52	4 370
Gtaru	57 000	11 400	5 360	6 000	–	79 760	17	4 691

Ort	Lärarlöner	Pensions-kostnader	Läroböcker förbrukn. materiel	Stadigvar. undervisn.-materiel	Hyra	Total kostnad	Antal behöriga elever	Statlig kostnad per elev
Pointe Noire	57 000	11 400	1 775	2 000	3 000	75 175	10	7 517
Dar es Salaam	109 000	16 350	5 325	2 000	5 000	137 675	22	6 257
Kidatu	57 000	10 400	2 615	3 000	4 000	72 015	6	12 002
Nzega	109 000	21 800	6 435	2 000	–	139 235	22	6 328
Semendua	57 000	11 400	2 865	2 000	2 000	75 265	8	9 408
Mexico City	109 000	16 350	10 575	3 000	10 000	148 925	24	6 205
Tucuman	109 000	21 800	3 935	2 000	5 000	141 735	18	7 874
Cochabamba	57 000	11 400	4 610	2 000	5 000	80 010	19	4 211
Sao José dos Campos	57 000	8 550	2 805	2 000	3 000	73 355	11	6 668
Sao Paulo	57 000	8 550	5 750	6 000	6 000	83 300	26	3 203
Achoma	52 000	10 400	4 500	6 000	–	72 900	10	7 290
Arequipa	57 000	11 400	4 790	3 000	3 000	79 190	3	26 396
Lima	109 000	16 350	5 255	3 000	6 000	139 605	20	6 980
						6 241 160	823	
						Genomsnittskostnad per elev		7 583

[a] Beräknad genomsnittlig årslön 1976/77.

2.2.10 *Allmänt om de svenska utlandsskolorna*

Ehuru det inte klart framgår av den formella beskrivningen kan man indela de svenska utlandsskolorna i tre typer. De kan benämnas företagsskolor, missionsskolor och övriga utlandsskolor. Behoven och problemen är inte likartade för de olika typerna av skolor.

Företagsskolorna är de skolor vilkas huvudmän är företag. Även om det finns en föräldraförening och styrelse, ansvarar företaget i stort för skötseln. Skolan är inrättad för de anställdas barn och är antingen avgiftsfri eller formellt belagd med avgift som företaget betalar.

Som missionsskolor kan man beteckna de skolor som har en missionsorganisation till huvudman. Dessa är i allmänhet belägna på avlägsna platser och samlar svenska elever från missionsstationer ännu mer avlägset belägna från skolmöjligheter. Ett av missionsorganisationernas problem är att finansiera internatmöjligheter för dessa ungdomar. Tidigare fanns det möjlighet att erhålla bidrag för resa och inackordering enligt centrala studiehjälpsnämndens regler. Men genom beslutet 1973 (SFS 1973:349) om förlängt barnbidrag som ersättning för dessa bidrag avskaffades denna möjlighet. Barnbidrag utgår inte till familjer bosatta i utlandet. I övrigt hyser en del missionsorganisationer en önskan att ännu mindre grupper än sju elever skulle kunna få statsunderstödd undervisning, eftersom missionsgrupper med endast några få barn finns utspridda över stora områden.

Den största gruppen av skolor är de som här kallas övriga skolor, där huvudman är en skolförening, som också reellt svarar för driften. Föräldrarna tillhör flera grupper än vid de andra slagen av skolor. Dock förekommer blandformer. Vissa skolor, t. ex. i Teheran eller Sao José dos Campos, är visserligen företrädda av en skolförening, men de flesta målsmännen är anställda i företag. I de tre större skolorna i Afrika, (Addis Abeba, Dar es Salaam, Nairobi) går huvudsakligen elever som kommer från SIDA-familjer, missionärsfamiljer och familjer knutna till företag. Det är främst skolorna i Europa som har någon större variation i elevbakgrunden.

Skolorna brottas med vissa problem. Ett av de största för många skolor är behovet av pengar. Det är en naturlig önskan att elevavgifterna hålls nere så mycket som möjligt och att statsbidraget ökas. En del skolor behöver bättre lokaler och på många håll bättre resurser i fråga om undervisningsmateriel och skolbibliotek. Vidare har alla skolor som är förlagda till storstäder ett transportproblem. Var skolan än förläggs finns elever som får en omöjlig resväg. Behovet av skoltransport är stort på de flesta håll. Förläggningen av skolan har också visat sig vara ett problem när särskild skolbyggnad planerats, då det är svårt att ena sig om den bästa lösningen geografiskt bland motstridiga önskemål. Ytterligare önskemål är ofta en förskola, eftersom skolplikten i många fall börjar tidigare utomlands än i Sverige. Föräldrarna vill undvika, att barnen börjar skolgången i en skola med värdlandets språk, när barnen vid sju års ålder sedan skall tas in i den svenska utlandsskolan. På de större skolorna har också framförts krav på bidrag till skolledartjänster.

Lärarna har genomgående betonat behovet av mer kontakt och information från Sverige och svårigheten att hålla sig à jour med den pedagogiska utvecklingen i Sverige. I fråga om bristen på trygghet vid sjukdom och andra sociala förmåner, se avsnitt 2.2.6.

Utmärkande för utlandsskolorna är slutligen föräldrarnas starka engagemang i skolorna och den insats dessa gör för att få verksamheten att fungera. Föräldrarna synes också uppskatta denna skolform som de valt för sina barn.

2.3 Korrespondensundervisning

2.3.1 *Omfattning och organisation*

Det svenska utlandsskolesystemet avsågs vid sin tillkomst år 1968 i princip tillgodose endast familjer med barn på låg- och mellanstadiet. De fyra högstadier som finns i London, Paris, Madrid och Addis Abeba hade alla tillkommit före 1968 års reform. Elever på högstadiet och gymnasieskolestadiet hänvisas sedan 1970 till riksinternatskolorna.

För familjer som vill ha sina barn hemma utöver låg- och mellanstadieåldrarna och som anser sina barn mogna för korrespondensundervisning finns emellertid materiel för denna form av undervisning att tillgå kostnadsfritt i utlandet. Dels finns den i form av enskilda studier, dels bedrivs den i grupp. Ett fåtal grupper är fristående, men de flesta är knutna till en svensk utlandsskola som på detta sätt får en form av korrespondenshögstadium.

Korrespondensundervisningens omfattning framgår av tabell 2.12

Tabell 2.12 Korrespondensundervisning i utlandet 1968/69–1976/77

Budgetår	1968/69	69/70	70/71	71/72	72/73	73/74	74/75	75/76	76/77
Handledd korrespondensundervisning									
Antal elever	50	70	100	155	205	220	170	210	220
Antal vtr handledn.	132	140	184	185	174	146	150	175	140
Icke handledd korrespondensundervisning									
Antal elever	13	35	35	50	30	40	40	50	40

Som framgår av tabell 2.12 har antalet korrespondenselever på högstadiet och gymnasieskolestadiet i utlandet ökat i jämn takt. (Den tillfälliga nedgången 1974/75 kan ha sin förklaring i tillkomsten av behörighetskraven, se avsnitt 2.3.2.) Samtidigt har tillströmningen från utlandet till riksinternatskolorna i Sverige fortlöpande minskat. Riksinternatskoleutredningen har i sitt betänkande (DS U1976:5) mot bakgrund av de förändrade förhållandena behandlat frågan om elevhemmens kapacitet att ta emot utlandssvenska elever.

All korrespondensundervisning förmedlas av Hermods Skola i Malmö. Elevernas lösningar av uppgifter insänds till och rättas hos Hermods, som också anordnar prövningar, innan slutbetyg utfärdas. Handledning till det självinstruerande materialet från Hermods ges i grupper. Skolöverstyrelsen bestämmer för hur många veckotimmars handledning statsbidrag skall utgå. Antalet veckotimmar bestäms efter det antal elever i en ort som får hand-

ledningen. Skolöverstyrelsens praxis i fråga om gruppstorlekar har skärpts under de senaste åren på grund av anslagets knapphet.

I 1964 års utredning föreslog man en skola med korrespondensstudier som började med tre timmar handledning för en elev och slutade med 24 timmar handledning eller en hel tjänst som handledare för tolv elever.

För budgetåret 1976/77 liksom tidigare år är skolöverstyrelsens praxis vid tilldelningen av timmar följande:

Elevantal	Antal veckotimmar
1–2	0
3	2
4–5	3
6–7	4
8–10	5
11–12	6

I tabell 2.13 anges hur handledartimmar vid korrespondensundervisning fördelades budgetåret 1976/77.

Tabell 2.13 Antal elever och fördelningen av handledartimmar i korrespondensundervisning budgetåret 1976/77

Land och skolort	Antal veckotimmar för vilka statsbidrag får utgå	Antal elever för vilka statsbidrag får utgå (materiel)
Belgien		
Bryssel	10	15
Italien		
Rom	2	3
Schweiz		
Genève	5	12
Spanien		
Altea	5	3
Fuengirola	20	21
Madrid	–	12
Palma de Mallorca	10	5
Las Palmas	20	13
Indien		
Kodaikanal	10	Utgår som bidrag till heltidsanställd lärare
Iran		
Teheran	5	10
Japan		
Kosai	2	3
Saudiarabien		
(flera orter)	7	9
Vietnam		
Bai Bang	–	10
Botswana		
Gaborone	–	4
Burundi		
Bujumbura	4	7
Etiopien		
Addis Abeba	–	1
Kenya		

Land och skolort	Antal veckotimmar för vilka statsbidrag får utgå	Antal elever för vilka statsbidrag får utgå (materiel)
Gtaru	4	7
Nairobi	10	18
Folkrep Kongo		
Pointe Noire	2	3
Sierra Leone		
Freetown	3	3
Tanzania		
Kidatu	2	3
Nzega	5	11
Zambia		
Luanshya	–	8
Mpika	–	2
Namalundu Gorge	–	4
Mexico		
Mexico City	3	3
Panama		
Boquète	–	8
Argentina		
Tucuman	4	8
Bolivia		
Cochabamba	3	4
Brasilien		
Sao José dos Campos	–	2
Sao Paulo	–	2
Peru		
Arequipa	–	1
Lima	2	3
	138	218

2.3.2 *Elever*

De år 1973 införda kraven på föräldrarnas anknytning till Sverige gäller också för korrespondensundervisningen. Varje målsman ansöker individuellt om bidrag till korrespondensmaterielen hos skolöverstyrelsen, som då prövar huruvida eleven är behörig. Nedgången i antalet elever budgetåret 1974/75 (se tabell 2.12) förklaras av att förordningen om behörighet tillämpades första gången budgetåret 1973/74. Det största antalet avslagna ansökningar kom från de tre sydspanska orterna där 34 ansökningar bifölls och 82 avslogs.

2.3.3 *Huvudmannaskap*

Förordningen kräver inte någon form av huvudmannaskap för korrespondensundervisningen. Hittills har frågan varit föga aktuell eftersom fri korrespondensmateriel beviljas den enskilde eleven och timmar för handledning gått till huvudman för svensk utlandsskola med ett undantag. Undantaget är statsbidrag till handledning till en grupp elever som går i en svensk skola i Altea, som inte åtnjuter statsbidrag. Grupperna av korrespondenselever som inte är knutna till en svensk utlandsskola kan emellertid bli

flera och frågan om huvudmannaskap för handledd korrespondensundervisning, som inte är knuten till svensk utlandsskola, kan därför aktualiseras.

2.3.4 *Lärare*

Som handledare vid korrespondensundervisningen fungerar ofta lärare vid den svenska utlandsskolan eller någon på platsen bosatt, t. ex. hustrun till en svensk, stationerad på orten. Många av dessa har lärarkompetens, men några formella krav för att bli handledare finns inte. Arvodet motsvarar timarvodet i lönegrad L 5 i svensk grundskola. Då dessa inkomster är underkastade samma beskattningsförhållanden som lärartjänster, torde beskattning av dessa arvoden sällan förekomma. Någon större svårighet för huvudmannen att engagera handledare har i regel inte förmärkts.

2.3.5 *Kostnader*

Statsbidraget för korrespondensundervisning var för år 1976/77 följande:

Handledning	337 000 kronor
Korrespondensmateriel	485 000 kronor
Summa	822 000 kronor

Den genomsnittliga statliga kostnaden (handledning och materiel) per elev var för budgetåret 1976/77 4 030 kronor.

Kostnaden för den enskilda familjen beror på om barnet betraktas som behörig eller obehörig. För obehöriga elever är kostnaden för korrespondensmateriel ca 2 000 kronor på högstadiet och ca 2 500 kronor på gymnasieskolstadiet. Härtill kommer avgifter för handledningen. Kostnaden för handledning torde i regel fördelas lika på behöriga och obehöriga elever.

2.3.6 *Allmänt om korrespondensundervisningen*

Korrespondensundervisning med handledning synes utgöra ett gott skolalternativ för åtskilliga ungdomar i utlandet. Då den emellertid är avsedd att användas redan fr. o. m. årskurs 7 är det naturligt att den inte passar alla. Bland föräldrarna finns både sådana som anser metoden god och andra som tvivlar på att eleverna är mogna för så pass självständiga studier redan på högstadiet.

Genom den åtstramning i medelstilldelningen som skett de senaste åren har antalet handledartimmar per grupp minskat i korrespondensundervisningen. Från utlandsskolehåll har man uttalat önskemål om ett ökat antal handledartimmar per grupp.

Ett mindre men irriterande problem vid korrespondensstudier i utlandet är svårigheten med postgången i många länder. Insända brev kommer inte fram och rättade lösningar försvinner på vägen. Där det finns ett svenskt företag intresserat i undervisningen söker man ofta sända korrespondensmaterielen med företagets in- och utgående post, men detta är inte alltid

möjligt. Den otillförlitliga postgången försvårar och försenar givetvis många gånger studierna.

2.4 Kompletterande svensk undervisning

2.4.1 *Omfattning och organisation*

Kompletterande undervisning i svenska språket och om svenska förhållanden är avsedd för elever som går i lokala eller "internationella" skolor. Eleverna får på detta sätt en kontakt med språket och kunskap om svenska förhållanden som underlättar återanpassningen till Sverige. Efterfrågan på denna form av undervisning har ökat snabbt, se tabell 2.14.

Tabell 2.14 Antal elever i kompletterande svensk undervisning samt antal veckotimmar som medgivits åren 1968/69–1976/77

Budgetår	1968/69	69/70	70/71	71/72	72/73	73/74	74/75	75/76	76/77
Antal elever	75	240	450	450	570	700	760	706	830
Antal veckotimmar	73	100	113	115	130	190	190	198	190

Skolöverstyrelsen bestämmer antalet veckotimmar undervisning på varje ort, för vilka statsbidrag till lönekostnad får utgå. I regel beräknas två undervisningstimmar per grupp. Eleverna tänks därvid indelade i grupper efter ålder. Någon viss gruppstorlek har inte fastställts. I allmänhet är två à tre timmar svensk undervisning per vecka gränsen för vad svenska elever i internationella eller lokala skolor orkar med vid sidan av det ordinarie skolarbetet. Statsbidrag till lönekostnad för kompletterande undervisning medgavs budgetåret 1976/77 enligt tabell 2.15.

Tabell 2.15 Svensk kompletterande undervisning: elevantal, antal veckotimmar med statsbidrag och huvudmän budgetåret 1976/77

Land, ort	Elev-antal	Antal vtr	Huvudman
Belgien			
Antwerpen	14	4	Föreningen Svensk Samling, Antwerpen
Gent	24	4	Svenska skolföreningen i Gent
England			
London (Lördagsskolan)	30	5	Svenska församlingen i London
Frankrike			
Paris (St Germain en Laye)	81	25	Föräldraföreningen för Svenska sektionen vid Lycée International
Grekland			
Aten	35	6	Svenska skolföreningen i Aten
Nederländerna			
Amsterdam	21	2	Svenska skolföreningen i Nederländerna
Haag	18	3	Svenska skolföreningen i Nederländerna
Rotterdam	5	2	Svenska skolföreningen i Nederländerna
Polen			
Warschawa	18	4	Svenska skolföreningen i Warschawa

Land. ort	Elev-antal	Antal vtr	Huvudman
Portugal			
Lissabon	4	2	Svenska skolföreningen i Lissabon
Schweiz			
Genève (Ferney-Voltaire)	7	3	Svenska skolföreningen i Fernay-Voltaire
Zürich	25	5	Svenska skolföreningen i Zürich
Spanien			
Altea	13	4	Svenska skolföreningen i Altea
Västtyskland			
Frankfurt am Main	51	12	Svenska skolföreningen i Frankfurt am Main
Heidelberg	13	3	Deutsch-Schwedische Gesellschaft
Köln	18	4	Svenska skolföreningen i Köln
Stuttgart	30	4	Svenska skolförenigen i Stuttgart
München	46	6	Svenska skolföreningen i München
Österrike			
Wien	25	6	Föreningen för svensk undervisning i Wien
Egypten			
Kairo	8	2	
Sydafrika			
Johannesburg	19	2	Svenska skolföreningen i Johannesburg
Tanzania			
Dar es Salaam	4	2	Svenska skolföreningen i Dar es Salaam
Moshi	13	4	Swedish Society, Moshi
Zambia			
Lusaka	20	4	Svenska skolföreningen i Lusaka
USA			
Littleton	19	4	Svenska lördagsskolan i Littleton
Wayne	32	4	Swedish School Association of New Jersey
Washington	40	8	Svenska skolföreningen i Washington
Los Angeles	40	8	Skolkommittén för kompletterande svensk undervisning i Los Angeles
San Francisco	40	8	Föreningen Tre Kronor – Svenska skolföreningen
Argentina			
Sierra Grande	3	2	Vattenbyggnadsbyrån
Brasilien			
Porto Alegre	4	2	Filadelfiaförsamlingen, Stockholm
Colombia			
Bogotá	13	4	Svenska skolföreningen i Bogotá
Saudi-Arabien			
(flera orter)	68	14	Vattenbyggnadsbyrån
Singapore			
Singapore	14	4	Svenska skolföreningen i Singapore
Thailand			
Bangkok	16	10	Svenska skolföreningen i Bangkok
Summa	831	186	

I ett par fall har enligt skolöverstyrelsens mening särskilda skäl förelegat för statsbidrag till kompletterande undervisning på ort som redan har svensk utlandsskola. Det gäller den s. k. lördagsskolan i London samt högstadieundervisning i Lissabon och Dar es Salaam.

Vidare bör den kompletterande svenskundervisningen i USA kommenteras något. Skolöverstyrelsen har maximerat elevantalet till 40 och antalet

timmar per ort till åtta. I själva verket deltar många flera eftersom många svenskättlingar i USA är intresserade av denna typ av undervisning. Då den statsunderstödda undervisningen är avsedd att möjliggöra utlandssvenska barns anpassning till skolan i Sverige vid återflyttning hit bör enligt skolöverstyrelsens uppfattning statsbidrag inte utgå för vuxenundervisning. Här är det ofta fråga om andra eller tredje generationens svenskamerikaner som vill upprätthålla kontakt med sina förfäders hemland men som knappast avser att flytta till Sverige. Denna typ av undervisning är den enda som liknar andra länders utlandsundervisning där ambitionen är att skapa förståelse för och samhörighet med det egna landets kultur.

Slutligen lämnar vi några upplysningar om den kompletterande undervisningen vid Lycée International, St Germain en Laye. I denna internationella skola är ungefär hälften av eleverna franska medborgare och hälften utländska medborgare. Dessa sistnämnda är delade i åtta sektioner nationsvis och får undervisning i sitt eget lands språk och kultur. Skolan är statlig och den franska staten står för alla kostnader utom för undervisningen på elevernas egna språk och skollokal för detta ändamål. Den svenska sektionen bildades år 1971 och anhöll att få betraktas som svensk avdelning av internationell skola enligt 15 § (SFS 1968:321). Regeringen överlämnade ärendet till skolöverstyrelsen som tolkade det som ett avslag på föräldraföreningens anhållan om bidrag till internationell skola, då beslut om detta fattas av regeringen.

I stället beviljade skolöverstyrelsen statsbidrag till kompletterande undervisning och läromedel. Statsbidraget till den svenska sektionen vid Lycée International regleras således genom 17 § angående kompletterande undervisning och inte genom 15 § angående undervisning vid internationell skola enligt förordningen om undervisning av utlandssvenskars barn.

2.4.2 *Huvudmannaskap*

Huvudmannaskap för anordnande av kompletterande svensk undervisning krävs inte enligt förordningen. Statsbidrag har dock i realiteten endast betalats ut till föräldraföreningar, missionsorganisationer eller företag som fungerat som huvudman. Frågan om vissa regler för huvudmannaskap i förordningen är dock aktuell.

2.4.3 *Lärare*

Förordningen innehåller inte föreskrift om kompetens för den som meddelar kompletterande svensk undervisning. Många av dem som åtar sig denna undervisning är emellertid kvinnor med lärarkompetens, som följt sin make till utlandet. Lönen motsvarar timarvodet för motsvarande undervisning i Sverige. Dessa arvoden är underkastade samma skatteregler som lärarens vid de svenska utlandsskolorna, dvs. i den mån de beskattas, beskattas de i värdlandet. Någon svårighet att engagera lärare för denna undervisning har i regel hittills inte förelegat.

2.4.4 *Kostnader*

Statsbidraget till kompletterande svensk undervisning belöpte sig budgetåret 1976/77 till följande summa:

Lönekostnader	322 000 kronor
Böcker och undervisningsmateriel	79 000 kronor
Summa	401 000 kronor

Den genomsnittliga kostnaden per elev var följande år:

1971/72 ca 300 kronor
1974/75 ca 490 kronor
1975/76 ca 500 kronor
1976/77 ca 490 kronor

Huvudmannen tar ibland viss elevavgift för att täcka lokalhyra m. m. i samband med undervisningen.

2.4.5 *Allmänt om kompletterande svensk undervisning*

Kompletterande undervisning i svenska språket och om svenska förhållanden synes vara en eftersträvad form av undervisning att döma av den snabba tillväxten. Även här visar emellertid erfarenheten på vissa smärre principiella problem.

Bestämmelsen att kompletterande svensk undervisning endast får förekomma på orter utan svensk utlandsskola visar sig i praktiken vara tvivelaktig. Världsstäder har ett sådant omfång att de knappt kan sägas vara "orter". Erfarenhetsmässigt visar det sig i en del världsstäder svårt att finna en någorlunda central plats dit den kompletterande undervisningen kan förläggas. Skolöverstyrelsen har visserligen möjlighet att i undantagsfall bevilja kompletterande svensk undervisning även på orter med svensk utlandsskola, men säkra grunder för bedömning av vad som skall anses vara särskilda skäl saknas.

Vidare har praxis utbildats, att statsbidrag till kompletterande undervisning tilldelas icke statsunderstödda svenska skolor. Flera sådana företags- och missionsskolor t. ex. Aleppo (Syrien), Altea (Spanien), Bathurst (Gambia), Sierra Grande (Argentina), Lahore (Pakistan), Gamboula (ECA), Curitiba (Brasilien), Porto Alegre (Brasilien) har haft eller har statsbidrag till lönekostnader för ett antal timmar kompletterande svensk undervisning jämte materielbidrag. Denna form av undervisning är enligt förordningen avsedd för elever i internationella eller inhemska skolor. Men den praxis, som utbildats, har till resultat en ny och icke avsedd form av smärre statsbidrag till icke statsunderstödda svenska skolor i utlandet.

2.5 Undervisning vid internationell skola

Benämningen internationell skola används om två olika sorters skolor.

Den ena gruppen skolor kan benämnas "äkta" internationella skolor. Detta

innebär att de är internationella i egentlig mening, dvs. de är upprättade av flera länder gemensamt och skolgången är gemensam för många nationaliteters barn samtidigt som eleverna inom skolans ram erhåller undervisning i sitt eget språk och om sitt eget lands förhållanden. Den andra gruppen skolor är egentligen skolor av en viss nationalitet i ett annat land. Det är oftast engelska eller amerikanska skolor men kan också vara tyska eller franska. Dessa skolor har visserligen en internationell prägel på så sätt att eleverna är av olika nationalitet, men i realiteten är de skolor med en viss nations språk och undervisningsplaner.

Den "äkta" formen av internationell skola är inte så vanlig. Enligt 1964 års utrednings uppfattning var det endast EEC(EG)-skolorna, FN-skolan i New York och Lamcoskolorna som då uppfyllde kriterierna på "äkta" internationell skola. Kriterierna var enligt 1964 års utredning,

- att skolan skulle utgöra ett gemensamt projekt för flera deltagande länder
- att eleverna vid skolan skulle erhålla undervisning i sitt eget språk och om sitt eget lands förhållanden.

Man ansåg i 1964 års utredning att den förstnämnda typen av "äkta" internationell skola var av lika stort värde som rent svenska skolor och föreslog att statsbidrag skulle kunna utgå också till denna typ av skolor under förutsättning att

1. skolans allmänna arbete och kursplaner väsentligen motsvarar den svenska grundskolans
2. den fostran som ges i skolan i väsentliga stycken överensstämmer med de principer för den obligatoriska undervisningen som gäller för den svenska grundskolan
3. skolan väsentligen uppfyller de villkor som ställs på svensk utlandsskola. Undantag härifrån t. ex. beträffande huvudman för skolan må ske med utlandsskolnämndens medgivande
4. skolan är beredd att ta emot alla svenska elever i ifrågakommande åldrar som söker inträde
5. för icke-svenska elever ekonomiskt vederlag utgår till huvudmannen från annan än svensk myndighet till ett belopp per sådan elev räknat, som lägst svarar mot det svenska statsbidraget delat med antalet barn.

Statsbidraget till de svenska eleverna vid dessa skolor skulle enligt utredningen ha ungefär samma omfattning som till svenska utlandsskolor. Bidrag skulle kunna utgå till två lärare, till den del av hyreskostnaden som motsvarade de svenska elevernas antal, till läromedel och till stadigvarande undervisningsmateriel. Även bidrag till skolbyggnad skulle kunna utgå. Fråga om statsbidrag till internationell skola skulle prövas av Kungl. Maj:t.

Kraven för statsbidraget var anpassade för Lamcos skolor i Buchanan och Yekepa i Liberia, vilkas huvudman är Gränges International Mining. Dessa är hittills de enda som fått statsbidrag. Dessa skolor startade som rent svenska skolor i början av 1960-talet för den svenska personal som Gränges International Mining stationerat där. Budgetåren 1966/67 och 1967/68 omvandlades skolorna successivt till internationella skolor, varvid

Gränges International Mining stod för alla kostnaderna. Budgetåret 1968/69 fick skolorna statsbidrag enligt den nya förordningen (32 § SFS 1968:321). Huvudman begärde statsbidrag som om skolorna varit svenska utlandsskolor, dvs. bidrag för lärare, högstadieundervisning, rese- och flyttningskostnader, pensionskostnader för lärare vid svensk utlandsskola, undervisningsmateriel, första uppsättningen stadigvarande undervisningsmateriel samt hyra för lokaler. Regeringen har beviljat bidrag till undervisningen enligt tabell 2.16.

Tabell 2.16 Statsbidrag till Lamcos skolor i Liberia (Buchanan och Yekepa)

År	Elevantal		Beviljat av regeringen			Beviljat av SÖ	Totalt
	Årskurs 1–6	Högstadiet	Lärartjänster 1–6 (kronor)	Högstadieundervisn.	Uppsättning av stadigvarande undervisningsmateriel	Läroböcker	
1968/69	139	29	7(244 452)		17 500	13 900	275 852
1969/70	115	30	6(212 490)	92 000	–	21 750	326 240
1970/71	126	35	7(257 152)	89 000	–	18 900	365 052
1971/72	132	34	6(240 756)	88 000	–	13 200	341 956
1972/73	139	29	6(250 896)	83 000	–	20 850	354 746
1973/74	145	39	6(264 180)	104 000	–	21 750	389 930
1974/75	143	39	6(291 552)	83 000	–	21 900	396 452
1975/76	140	43	6(331 962)	140 000	–	21 000	492 962

Varje år har dock Gränges International Mining anhållit om statsbidrag motsvarande den summa som skolorna skulle ha erhållit om de varit svenska utlandsskolor med reguljär högstadieundervisning med hänvisning till förordningen om svensk undervisning i utlandet.

2.6 SIDA-skolor

Styrelsen för Internationell Utveckling (SIDA) har sedan 1967 haft möjlighet att driva skolor för sina utlandsanställda. Denna möjlighet har motiverats med att SIDA-personalen ofta stationerats på orter, där andra skolmöjligheter saknats och att det av rekryteringsskäl varit nödvändigt att kunna erbjuda svenska skolor till de anställda. Skolorna har helt bekostats av SIDA inom ramen för biståndsverksamheten. Lärarna har anställts på samma villkor som annan SIDA-personal.

SIDA har själv utfärdat sina tillämpningsföreskrifter för de s. k. SIDA-skolorna. Enligt SIDA:s regler (cirkulär 1967-05-12) har detta inneburit att något visst minimiantal barn i skolåldern inte kunde krävas för anställande av kontraktsanställd lärare. Dock borde antalet elever inte sjunka under fem à sex under en längre period. En lärare beräknades kunna ta hand om tio till tolv barn. Vid tio till arton elever borde ytterligare en lärare anställas.

SIDA har under sin verksamhet sammanlagt inrättat och avvecklat nio skolor på skilda håll i världen. För närvarande är SIDA:s verksamhet koncentrerad till Afrika där det finns fyra SIDA-skolor. Deras elevantal och lärarantal framgår av tabell 2.17.

Tabell 2.17 SIDA-skolor budgetåret 1975/76, elevantal och lärare

Ort	Elevantal, ca	Lärare
Luanshya (Zambia)	25	2
Mpika (Zambia)	15	1
Kafue Gorge (Zambia)	10	1
Gaborone (Botswana)	25	2 1/2

Några genomsnittskostnader per elev har inte SIDA räknat fram. Man räknar med att en skola kostar i genomsnitt 300 000 kronor per år. Den genomsnittliga kostnaden per elev torde röra sig kring ca 12 000 kronor.

Det bör påpekas att förutom barn till SIDA-anställda föräldrar, som har tillgång till SIDA-skolorna, finns många barn till SIDA-anställda i de svenska utlandsskolorna. I vissa afrikanska städer t. ex. Addis Abeba, Nairobi och Dar es Salaam är inslaget av elever vilkas föräldrar är SIDA-anställda avsevärt. Vidare har det vid några tillfällen funnits barn i SIDA-skolorna vars föräldrar inte varit anställda vid SIDA utan t. ex. missionärer eller företagsanställda.

Då förordningen angående svensk undervisning i utlandet utfärdades år 1968 (1968:321) uppstod ett behov av att samordna den skolverksamhet som SIDA bedrev med den som enligt förordningen skulle ligga under skolöverstyrelsen. SIDA önskade att skolöverstyrelsen, som hade överinseende över utlandsskolorna, också skulle ta hand om SIDA-skolorna. Som svar på en framställning från SIDA föreskrev Kungl. Maj:t i en skrivelse 1970-05-27 att SIDA:s skolverksamhet i utlandet skulle inordnas under förordningen om undervisning av utlandssvenska barn (1968:321) utan att skolöverstyrelsen för den skull övertog det administrativa ansvaret. Därvid skulle vissa särbestämmelser gälla främst i fråga om huvudmannaskap och statsbidrag. Beträffande huvudmannaskapet föreskrev Kungl. Maj:t att SIDA skulle vara huvudman för SIDA:s skolverksamhet och fullgöra de uppgifter, inberäknat tillsättandet av lärare, som ankom på utlandsskolans styrelse. SIDA skulle dock utse enskild person att svara för de särskilda uppgifter som enligt förordningen ankom på skolans styrelse.

I fråga om statsbidragen föreskrevs att 26–32 §§ och 35 § första stycket i förordningen 1968:321 inte skulle äga tillämpning på SIDA-skolor. De statsbidrag som avsågs i dessa bestämmelser skulle bestridas ur SIDA:s anslag.

Det formella läget är därför för närvarande komplicerat. Skolöverstyrelsen har formellt överinseende över hela verksamheten och därmed också över SIDA-skolorna. *Formellt* borde SIDA enligt 9 § såsom huvudman anhålla att skolöverstyrelsen måtte medge inrättandet av en svensk utlandsskola för barn till SIDA-anställda enligt de kriterier på elevantal som föreskrivs i 8 § i förordningen 1968:321. Vidare skulle enligt förordningen skolöverstyrelsen medge statsbidrag till läromedel till skolan, medan SIDA stod

för övriga kostnader. *Reellt* har den administrativa proceduren skötts så att SIDA, som helt bekostar skolorna över sin budget, självständigt har beslutat vilka skolor den anser sig behöva. Det är SIDA som fastställt elevantalet, vilket vid inrättandet av skola ofta kan vara lägre än vid de svenska utlandsskolorna, och förordnat lärare.

Det är i detta sammanhang väsentligt att erinra sig, att denna utveckling har lett till att SIDA-skolor och svenska utlandsskolor är skilda företeelser och verkar under mycket olika förhållanden. Huvudman för en SIDA-skola är en statlig myndighet som står för alla kostnader, medan huvudman för en svensk utlandsskola är privat och svarar för de kostnader för vilka han inte erhåller statsbidrag.

Sammanfattningsvis kan man således konstatera att Kungl. Maj:ts skrivelse 1970-05-27 inte har fyllt någon reell funktion i fråga om att inordna SIDA-skolor under förordningen om svensk undervisning i utlandet.

Från administrativt håll inom SIDA har man ständigt sedan 1968 framfört önskemål om att själva administrationen av SIDA-skolorna i Sverige skulle åvila skolöverstyrelsen som den fackmyndighet som besitter rutiner och sakkunskap på detta område.

Vidare har man framhållit de problem som består i att barn till personer som inte är anställda av SIDA önskat tillträde till SIDA-skolorna. Förutom några undantag har sådant tillträde inte medgivits. Detta beror på att skolorna ingår som en del av de omkostnader SIDA har för ett biståndsprojekt i ett utvecklingsland. Därför har det inte bedömts rimligt att skolgången för barn i familjer som vistas utomlands av andra skäl än SIDA-anställning skall betalas av medel som är anslagna till ett biståndsprojekt. SIDA står här inför problemet att dels kräva att sådana familjer skall betala de verkliga kostnaderna för ett barn i SIDA-skolan, dels eventuellt bli tvunget att med ett större antal elever anställa fler lärare.

2.7 Annan svensk undervisning i utlandet

Förutom statunderstödda svenska utlandsskolor finns svenska skolor i utlandet som drivs av privata huvudmän, missionsorganisationer, företag och föräldraföreningar. Exakt hur många sådana som finns har inte kunnat utrönas. Under den senaste femårsperioden har ett tjugotal skolor av detta slag med längre eller kortare varaktighet låtit höra av sig hos skolöverstyrelsen. En del av dem har fyllt förordningens formella krav på minst tolv elever för inrättande av skola, andra inte.

3 Andra länders utlandsskolesystem

I 1964 års utrednings betänkande finns en översikt över andra länders utlandsskolesystem. De utgångspunkter man då hade var emellertid i vissa avseenden andra än de som kommer att redovisas nedan.

Då var man i första hand intresserad av att utröna omfattningen av andra länders utlandsskoleväsen, av den organisatoriska utformningen och lärarnas villkor. Vi är också intresserade av dessa uppgifter och en allmän översikt över förhållandena i andra länder. Ett väsentligt intresse ligger emellertid också på det principiella planet. Vilka skyldigheter anses hemlandet principiellt ha mot sina medborgare i andra länder vad beträffar deras barns skolgång? Anordnas undervisning i andra länder för det egna landets medborgare? Görs det någon skillnad mellan olika grupper av medborgare i utlandet? Vilka kriterier finns det för inrättande av skola?

Vi har för att få underlag för nedanstående översikt vänt oss till respektive lands ambassad med en anhållan om material. Då de principiella grunderna oftast inte är formulerade skriftligt utan förekommer som praxis på något ämbetsverk eller ministerium, har dessutom ett särskilt frågeformulär sänts till berörda myndigheter i Norge, Storbritannien, Tyskland och Frankrike – de två sistnämnda de länder som har de utan jämförelse största utlandsskolesystemen. Svar har inkommit från alla tillfrågade.

Nedan följer först en översikt över andra länders utlandsskolesystem, sedan en sammanfattning av de principer som är vägledande vid beslut om statligt stöd åt utlandsundervisning.

Vi är dock medvetna om att enstaka fall förekommer som ej täcks av den här lämnade redovisningen.

3.1 De nordiska länderna

Danmark

I Danmark förekommer i princip inga statliga bidrag till utlandsskolor. Extraordinärt, genom mindre, icke regelmässiga bidrag av utbildningsdepartementets andel i tipsinkomsterna fick dock under år 1974 två skolor bidrag. Det Danske Missionselskabs skola i Tanzania fick 15 000 danska kronor. Vid denna skola fanns 6–7 barn. Dansk Forenat Sudanmission fick samma

år 10 000 danska kronor i bidrag att hålla nio danska barn i en amerikansk skola.

Finland

Finländska utbildningsdepartementet understöder utanför Norden en skola med tolv elever, Finska grundskolan i Moskva. Vidare lämnas bidrag till stödundervisning i finska språket på tre orter, London, Queensland (Australien) samt Dar es Salaam (Tanzania).

Norge

Det norska utbildningsdepartementet ger bidrag till norska utlandsskolor i enlighet med lagen om bidrag till privata skolor av den 6 mars 1970. Skolorna kan enligt författningen bli erkända efter ansökan. De norska utlandsskolorna betraktas i detta sammanhang såsom tillhörande Oslos skolområde och administreras av skoldirektionen i Oslo och Akershus. Utbildningsdepartementet avgör om skolan fyller kraven. Statsbidraget motsvarar ungefär det som den norska staten ger till de norska grundskolorna (ca 85 %) av lärarlönerna. Resterande del av avgiften täcks av elev- och/eller huvudmannaavgifter. Författningen anger inga minimital, men enligt praxis krävs minst tio elever för att berättiga till statsbidrag. När skolan är erkänd får den statsbidrag så länge skolan har över sex elever.

Budgetåret 1974/75 fanns 13 skolor. Huvudman för nio av dessa är missionsorganisationer, för två av dem – belägna i Benidorm och på Gran Canaria i Spanien – föräldraföreningar och för en ett norskt företag. Dessutom bidrog den norska staten till de norska avdelningarna vid Lamcos skolor i Buchanan och Yekepa. Antalet elever vid de norska skolorna varierar mellan 5 och 75. Två skolor med endast fem elever tillhör pingstvännernas yttre mission respektive den norska alliansmissionen. Det totala antalet elever vid de norska utlandsskolorna var 324 budgetåret 1974/75. Statsbidraget till de norska utlandsskolorna var 2 062 500 kronor för budgetåret 1973/74, fördelat på undervisningstimmar (1 730 500 kr.) och på skolskjuts- och internatersättning (332 000 kr.). Departementet har inte någon uppgift om antalet lärare vid de norska utlandsskolorna.

Någon särskild diskussion om statsbidragen till de norska utlandsskolorna, små och förhållandevis fåtaliga, förekom inte i samband med lagens antagande. Diskussionerna rörde sig huvudsakligen om de principiella sidorna av ett privatskolesystem. För närvarande föreligger inga planer på att öka eller minska bidraget till de norska utlandsskolorna. En interdepartemental utredning har undersökt betingelserna för handledartjänster för korrespondensundervisning på orter där elevantalet är för litet för statsbidrag till skola, men några medel har ännu inte anvisats.

3.2 De anglosachsiska länderna

USA

Försvarsdepartementet i USA bekostar amerikanska skolor som är avsedda för militär personal i utlandet. Dessa är kostnadsfria för militären och för andra utlandsstationerade, som är anställda av den federala regeringen, t. ex. ambassadpersonal. Övriga amerikaner bosatta i utlandet t. ex. affärsmän betalar skolavgifter om deras barn går i skolorna vid de amerikanska militärbaserna. I övrigt förekommer inga skolor som kan motsvara andra länders utlandsskolor. Däremot finns ett nätverk av privata amerikanska skolor över hela världen. Dessa står ej under federal amerikansk skolmyndighets tillsyn. För att underlätta skolgången för barn till personal utsänd av den amerikanska regeringen medges smärre bidrag till en del skolor. The Anglo-American School i Stockholm fick för budgetåret 1975/76 ett bidrag på två procent av skolans kostnader.

Storbritannien

Det brittiska försvarsdepartementet driver skolor avsedda för brittisk militär personal i Tyskland. Dessa är de enda den brittiska staten ger bidrag förutom en liten skola i Madrid som bekostas av British Council. I övrigt sänder brittiska föräldrar, liksom amerikanska, sina barn till de många privata brittiska eller amerikanska skolor som finns utomlands. Då det enligt brittisk sedvänja är normalt att sända sina barn till internatskolor i hemlandet redan i 8–10 årsåldern torde behovet av brittiska skolor i utlandet inte bli så stort.

3.3 Länderna på den europeiska kontinenten

Belgien

Statsunderstödda belgiska utlandsskolor förekommer inte, bortsett från skolorna för personal vid NATO-styrkorna i Tyskland.

Österrike

Den österrikiska staten lämnar bidrag till två skolor, en i Istanbul och en i Guatemala. Undervisningen vid dessa skolor följer dock respektive lands undervisningssystem. I övrigt förekommer inga österrikiska skolor i utlandet.

Frankrike

Det franska utlandsskolesystemet är mycket omfattande vilket delvis hänger samman med Frankrikes fördragsmässiga förpliktelser mot sina forna kolonier. Tre ministerier är tillsammans ansvariga för utbildningen utomlands *Utrikesministeriet* ansvarar för den franska undervisningen i alla länder utom i Afrika söder om Sahara och Madagaskar. *Ministeriet för Samarbete* (Ministère de la Coopération) ansvarar för länderna söder om Sahara och Ma-

dagaskar. *Utbildningsministeriet* ställer lärare till förfogande, utdelar stipendier till barn i familjer vilkas inkomster anses otillräckliga, fördelar särskilt stöd till de skolor som kallas franska utlandsskolor, Ecoles Francaises de L'Etranger, EFE. (År 1975 fanns 98 sådana.) Dessutom anordnar det korrespondensundervisning till barn som inte kan gå i någon fransk utlandsskola.

Vidare finns åtskilliga privata organisationer som anordnar fransk undervisning i utlandet och som får statsbidrag. De främsta av dessa är La Mission Francaise, L'Alliance Francaise, L'Alliance Israélite Universelle samt åtskilliga kristna församlingar.

I fråga om *omfattning* räknar man med att franska skolor i utlandet mottar ungefär 89 000 franska barn, dvs. ca 40 % av dem man beräknar befinner sig i utlandet. Däri inbegrips givetvis många franska barn i de forna kolonierna. Hur många av dessa som går i de förut nämnda 98 franska utlandsskolorna och hur många som går i andra privata skolor med statsbidrag har vi ingen uppgift om. Antalet skolor i Nordafrika och andra forna kolonier är mycket stort. Det totala antalet fransmän bosatta i utlandet beräknar man till ca 1 200 000.

Beträffande *statsbidrag* till skolorna kan man först konstatera att klara villkor för att en skola skall bli statsbidragsberättigad inte har kunnat fastställas. På förfrågan uppgavs att om enskilda eller en förening tagit initiativet till inrättande av en skola, den franska staten anstränger sig att så snart som möjligt ge bidrag. Något krav på minimiantal elever synes inte heller förekomma. Skolorna torde dock efter svenska mått vara stora. I en uppställning över franska utlandsskolor utgiven år 1972 uppgavs den minsta skolan ha 63 elever. Endast fem skolor hade mindre än 100 elever. Femton skolor hade över 1 000 elever. Detta är knappast förvånande då så många icke franska barn går i de franska utlandsskolorna. Beträffande behörighet att skrivas in görs ingen skillnad mellan elever vilkas föräldrar är utsända för franska statens räkning och andra franska barn. Dessa har dock oavsett bakgrund förtur framför elever av andra nationaliteter.

Statsbidragets omfång är beroende av varje skolas enskilda budget och hänsyn tas till varje skolas särskilda situation. Den statliga andelen i skolans budget varierar i mycket hög grad.

Utrikesministeriet uppskattar det statliga bidraget i budgeten till ca 70–75 % medan föräldrarna eller huvudmannen står för 25–30 %. I vissa fall får ämbetsmän som vistas i utlandet i tjänsten nedsatt avgift – i andra fall kan ett visst antal barn få stipendier. Den totala årliga kostnaden för fransk undervisning i utlandet belöper sig på ca 180 miljoner francs.

Några principiella meningsmotsättningar om förekomsten av ett utlandsskolesystem har inte framkommit i det franska materialet. Man synes vara ense om att Frankrike bör föra en aktiv kulturpolitik i utlandet, särskilt i sina forna kolonier. Eventuella motsättningar ligger snarare i frågan till vilka länder man skall dirigera sin kulturpolitik.

Förbundsrepubliken Tyskland

Det tyska utrikesdepartementet som handlägger de kulturella relationerna till andra länder har också hand om de tyska skolorna i utlandet. Då emel-

lertid ansvaret för skolväsendet i förbundsrepubliken ligger hos delstaterna har utrikesdepartementet vid sin sida en ständig kulturministerkonferens, som tar väsentlig del i utformningen av utlandsskolorna.

I fråga om *omfattning* kan man konstatera att förbundsrepubliken 1972 understödde sammanlagt 250 skolor i utlandet med omkring 100 000 elever. Av dessa var 121 tyska utlandsskolor erkända av förbundsrepubliken, de övriga fick varierande bidrag. Av de 121 skolorna var 33 belägna i Europa, 59 i Sydamerika, 18 i Afrika och 11 i Asien. Sammanlagt gick ca 57 000 elever i de tyska utlandsskolorna, varav ca 40 000 icke tyskspråkiga. Av dessa icke tyskspråkiga gick i sin tur 21 000 i skolor i Sydamerika som ett resultat av den tidigare tyska utvandringen till denna världsdel.

Organisatoriskt är skolorna uppdelade i två grupper, s. k. bikulturella skolor och s. k. "ambassad-" eller "expertskolor". De bikulturella skolorna är, som man kan sluta sig till av benämningen, avsedda att sprida förståelse för och samhörighet med det tyska språket och den tyska kulturen och förläggs företrädesvis till platser där intresse för det tyska språket finns. "Ambassad-" eller "expertskolorna" är den närmaste motsvarigheten till de svenska utlandsskolorna. I praktiken blandas emellertid skolformerna och ofta förläggs "expertklasser" till de bikulturella skolorna. 25 av de tyska utlandsskolorna var 1974 att beteckna som "expertskolor". För "expertskolor" låg det federala bidraget år 1975 på 3 000–3 500 DM per elev, för "bikulturella" skolor lägre.

Den federala andelen i skolornas budget är svår att beräkna, för många skolor går den upp mot 2/3 av skolans budget. Under de senaste åren har emellertid utvecklingen gått i riktning mot att minska andelen federala medel och kräva att föräldrarna skall bära större andel av kostnaderna.

De allmänna förutsättningarna för att få statsbidrag till "expertskolorna" framgår av en rapport om den tyska kulturpolitiken i utlandet till den tyska förbundsdagen 1975. Grundsatsen bör enligt rapporten vara att i länder med ett skolväsen som är väl utvecklat och jämförbart med det tyska företräde bör ges åt "bikulturella" skolor. Antalet "expertskolor" bör där inskränkas så mycket som möjligt. Vidare är det första villkoret för statsbidrag att det är ett allmänt tyskt intresse att stödja skolan. Man bör också undersöka hur många barn det kan röra sig om, deras åldersfördelning och elevantalets troliga utveckling under den närmaste framtiden. Dessa villkor har i praxis medfört att det krävs åtminstone 30 barn varav flertalet skall vara av tysk nationalitet i årskurserna 1–4 och att i varje fall de äldre årgångarna av dessa skall fortsätta i klasserna 5 och 6 på orten. Man beräknar att minimikapaciteten för en skola skall vara minst 45 barn i klasserna 1–6.

Tills helt nyligen gjordes vid intagningen ingen åtskillnad mellan elever av tysk nationalitet vilkas föräldrar var stationerade utomlands i förbundsrepublikens intresse och elever av tysk nationalitet vilkas föräldrar vistades utomlands av andra skäl. Först när utlandsskolorna fick många inträdessökande, blev det nödvändigt att göra åtskillnad. Dock handläggs frågan för närvarande mycket olika på olika skolor beroende på intagningskapaciteten.

Några skriftligt fastställda regler för detta finns ännu inte. I praktiken försöker man följa kriterierna "på ämbetsmannauppdrag" (förflyttning som så att säga är en del av tjänsten och i varje fall inte går tillbaka på vederbörandes eget avgörande), "i allmänt intresse" och "annat". Detta för-

faringssätt uppfattar man emellertid inte som tillfredsställande.

Inom förvaltningen strävar man efter att förbundsregeringens andel i skolkostnaderna långsamt skall sänkas. Detta blir emellertid, trots de sedan några år tillbaka inledda åtgärderna att koncentrera skolorna, endast möjligt på lång sikt då behovet av skolor på grund av den industriella och finansiella utvecklingen kommer att öka både absolut och relativt. I den offentliga debatten har meningarna varit vitt skilda. De sträcker sig från ett fördömande av utlandsskolor till ståndpunkten att skolorna är det över huvud taget viktigaste instrumentet för kulturpolitiken i utlandet.

Schweiz

Ansvarig myndighet för de schweiziska utlandsskolorna är det schweiziska inrikesdepartementet. Som rådgivande organ har det vid sin sida en kommission för frågor rörande "Schweizerschulen" i utlandet.

Av i denna översikt nämnda länder är Schweiz det enda land som planerar ett ökat stöd till sina utlandsskolor. Åtta av dessa ligger i Italien, två i Spanien, sex i Latinamerika och en i vartdera Ghana, Thailand och Singapore. Det genomsnittliga antalet elever vid skolorna är enligt svenska mått högt, ca 300 elever per skola, dvs. sammanlagt ca 5 600 elever. Av dessa är 32 % barn till schweiziska medborgare.

Skolorna är privata men får statligt stöd under förutsättning att tillräcklig undervisning i schweizisk historia, geografi och samhällskunskap samt elementär undervisning i ett av de schweiziska språken ges. Hittills har inte det statliga bidraget inkluderat lärarlöner som alltid är den tyngsta posten (i Sverige 4/5 av anslaget till utlandsskolorna). Skolornas finansiella läge har emellertid gjort en ny kungörelse om bidrag till skolorna nödvändig. Denna antogs 1974 och tillämpas från år 1976. Den främsta skillnaden mot tidigare är att den schweiziska republiken åtar sig kostnaderna för lönerna till de schweiziska lärarna som f. n. utgör ca 60 % av kåren, men också bidrag till kostnader för skolbyggnader.

I samband med denna ökade insats skärps emellertid kraven för erkännandet av schweiziska utlandsskolor. Sålunda krävs att ett avsevärt antal av personer i den schweiziska utlandskolonin stöder projektet finansiellt, vidare måste det ledas i bevis att driften av skolan är säkerställd för en lång tid i enlighet med de bestämmelser som den nya kungörelsen kräver, att skolan drivs i schweizisk anda, att skolan skall innehålla minst nio klasser plus kindergarten och att det schweiziska inslaget av elever måste vara minst 30 %. Icke schweiziska elever betalar genomsnittligen 20 % högre skolavgifter än schweiziska barn. Inget schweiziskt barn får avvisas av ekonomiska skäl.

Slutligen kan det framhållas att kritik har framkommit i Schweiz mot samhällets stora insatser för schweiziska utlandsskolor. Man har anklagat skolorna för att vara starkt privilegierade institutioner för familjer som tillhör samhällets och finansvärldens elit i bosättningslandet. Särskilt har kritiken riktats mot de schweiziska skolorna i Sydamerika, vilka enligt kritiken, genom att mottaga många barn från värdlandets rikaste och högsta kretsar, ställt sig i tjänst hos ett samhällsskikt, vars uppfattning i samhällsfrågor

inte låter sig förenas med den schweiziska demokratiska traditionen. Vad de schweiziska skolorna i mer industriellt utvecklade stater angår betvivlar kritikerna det berättigade i existensen av schweiziska utlandsskolor.

Nederländerna

Det nederländska utbildningsdepartementet ger statsbidrag till 14 skolor för sin militärpersonal i Tyskland. Vidare får den nederländska avdelningen vid två internationella skolor, Saint Germain en Laye utanför Paris och Shape International i Casteau i Belgien statsbidrag, liksom två protestantiska skolor i Belgien. Statsbidrag utgår också till de nederländska avdelningarna vid de sex EG-skolorna i Europa, skolor inrättade för EG-tjänstemännens barn. (Vid dessa skolor har f. ö. också Tyskland och Frankrike vartdera en sektion till vilka det utgår statsbidrag.) Slutligen har en holländsk skola i Djakarta erhållit byggnadsbidrag. Några planer på ett utlandsskolesystem finns inte.

3.4 Sammanfattning

Av den ovanstående genomgången framgår att förhållandena skiftar från land till land.

Uppenbarligen är det från länderna i Norden och länderna på den (nord-) europeiska kontinenten som Sverige bäst skulle kunna dra lärdom.

Beträffande dessa länder kan man lätt konstatera en avgörande likhet inbördes i den organisatoriska uppbyggnaden och en avgörande skillnad. Likheten består i att skolorna rent organisatoriskt är uppbyggda på samma sätt dvs. med en privat huvudman som tagit initiativet till skolan. Denna får sedan statsbidrag i utbyte mot att den följer regler om kursplaner, lärarkvalifikationer, elevintag osv. (Undantag från denna regel är de militära skolorna.) Vidare får föräldrarna erlägga någon form av skolavgift. Skillnaden mellan utlandsskolesystemen består i att tre av dem, det tyska, det schweiziska och det franska, programmatiskt innefattar även värdlandets barn i sina utlandsskolesystem, medan de skandinaviska och det nederländska inte gör detta.

Huruvida samhället har skyldigheter i fråga om undervisning för barn till medborgare i utlandet har inte diskuterats överallt och finns inte klart artikulerat mer än i Tyskland (se nedan). Av vad som framkommit om olika länders praxis kan man sluta sig till att alla samhällen känner en klar förpliktelse att bidraga till undervisning för barn till personal som sänts utomlands för statens räkning, dvs. militärpersonal, ambassadpersonal, biståndspersonal och dylik. Denna förpliktelse kan ta sig uttryck i inrättandet av skolor, som t. ex. för den militära personalen eller utbildningsbidrag till ambassadpersonalen. Beträffande övriga medborgares barn i utlandet är praxis varierande och linjerna oklara. Man känner ett visst ansvar, men i regel är man inte beredd att satsa lika mycket som på barnen inom landets gränser. Skolavgifter förekommer överallt (utom för militärpersonal).

Det enda land som hittills formulerat sig klart i fråga om skyldigheter

är Förbundsrepubliken Tyskland. I skrivelse från ambassaden till oss heter det:

Grundlagsenligt kan man inte tala om någon förpliktelse för förbundsrepubliken att sörja för undervisning åt barn till tyska medborgare i utlandet. En sådan förpliktelse gör halt vid förbundsrepublikens gränser. Dock utgår vi från att omsorgssynpunkter och ett gemensamt intresse är näraliggande och rättfärdigar ansträngningar från förbundsrepublikens sida.

De anglosachsiska länderna litar i enlighet med sin tradition till ett privatskolesystem (utom vad beträffar den militära personalen utomlands), och kostnaderna för skolor i utlandet belastar inte i någon större utsträckning statsbudgeten. En jämförelse mellan Sverige och de anglosachsiska länderna torde därför inte ge mycket lärdom för Sveriges del.

Vi har övervägt att beröra frågan om utlandsundervisning för Sovjetunionens och Japans del. Förhållandena där skiljer sig dock så väsentligt från de svenska att en jämförelse är ofruktbar.

Studerar man andra länders utlandsskolesystem med utgångspunkt i landets intresse för att ekonomiskt stödja utlandsundervisning tycker man sig kunna finna en skiljelinje. Den går mellan länder med världsspråk som realistiskt kan räkna med att öka sitt inflytande i andra länder genom ett generösare stöd till undervisning i utlandet och länder utan sådana förväntningar eller avsikter, dvs. mellan å ena sidan t. ex. Frankrike och Tyskland och å andra sidan t. ex. de skandinaviska länderna och Nederländerna. De förstnämnda länderna ser utlandsskoleundervisningen inte endast som en skolfråga utan lika mycket eller mer som en aktiv del av kulturpolitiken.

Det kulturpolitiska inslaget i den franska synen på franska utlandsskolor är mycket starkt såsom framgår av följande citat ur en rapport från det franska utrikesministeriet, "Relations culturelles, scientifiques et techniques" 1972 s. 36:

Av tradition en del av kulturen i länder med gammal kultur, uppenbarar de [de franska skolorna i utlandet] närvaron av vårt språk med det anseende detta har, men också dess livskraft som samtalsspråk och instrument för dialogen i en vidgad europeisk gemenskap. I utvecklingsländer går deras inflytande långt utanför deras primära utbildningsuppgift. I länder som ofta söker grunda ett eget undervisningssystem blir våra skolor inte bara den beprövade modellen utan också en struktur som kan anpassa sig efter vitt skilda situationer och behov. Sålunda utövas härigenom ett inflytande som berör den elit som håller på att utbildas och som tar intryck av vår kultur och som har privilegiet att förbereda sig på att använda vårt språk i sin framtida verksamhet.

I rapporten från den tyska kommissionen angående kulturpolitiken i utlandet heter det:

Det är för kommissionen självklart att de tyska utlandsskolorna i dag måste fylla sin uppgift inom ramen för den moderna kulturpolitiken i utlandet. Därvid är det för skolornas prestationsförmåga avgörande att skolorna i första hand får karaktären av bildnings- och kulturcentra. Ty den kulturpolitiska betydelsen av de tyska skolorna i utlandet består – vid sidan av sin vanliga funktion som skola – i deras pedagogiska utstrålning.

Även de schweiziska skolorna har ett tvåfaldigt syfte – dels att ge barn till schweiziska medborgare utomlands skolmöjligheter, dels att skapa för-

ståelse för den schweiziska andan (der schweizerische Geist) såsom framgår av följande citat ur förarbetena till 1974 års lagförslag om utlandsskoleväsendet:

Från början mottogs i nästan alla skolor, förutom barn av schweizisk nationalitet, barn från värdlandet, men också barn från andra nationaliteter. Utan tvivel spelade därvid finansiella överväganden in. Men samtidigt kunde därvid skolorna fylla en andra uppgift, nämligen att förmedla schweiziska uppfostrings- och utbildningsideal i värdlandet. Dessa tillhör de s. k. 'Begegnungsschulen' och kan från denna utgångspunkt ge ett viktigt bidrag till den kulturella närvaron av Schweiz i utlandet och på samma gång bidra till utvecklingen av utbildningsväsendet i värdlandet.

Nederländerna och de skandinaviska länderna hyser av naturliga språkskäl inte samma aspirationer på att spela en kulturell roll i sina värdländer. Deras utlandsskolesystem är också mera blygsamma, dvs. vad beträffar Nederländerna, Danmark och Finland kan man inte säga att något system alls existerar. De svenska och norska insatserna på detta område riktar sig mera exklusivt på att betjäna i utlandet bosatta landsmän, vad beträffar de norska hittills mest koncentrerade på missionsskolor.

Man kan således konstatera att de jämförelser som kan vara fruktbara för Sveriges del är jämförelser med de tyska "expertskolorna" och de norska utlandsskolorna. Därvid är att märka att de ansvariga myndigheterna i Förbundsrepubliken Tyskland synes möta samma svårigheter som de svenska myndigheterna att å ena sidan visa omsorg om undervisningen för i utlandet bosatta landsmäns barn och å andra sidan söka utforma bidragen så att de främjar hela samhällets intresse. Allmänt torde man kunna slå fast, att flera länder upprätthåller ett system av utlandsundervisning utan att uppfatta någon skyldighet att göra så, i de allra flesta fall utan att frågan om skyldigheten upptagits till diskussion eller ens på allvar väckts. Utlandsundervisning bedrivs och stöds av statsmedel, därför att den förmodas i ett eller flera avseenden främja landets intressen. Någon i alla eller flera länder giltig regel för under vilka omständigheter och i vilken omfattning utlandsundervisning bör stödjas av statsmedel, kan inte uppställas.

4 Problemställningar

Den i kapitel 1 och 2 givna beskrivningen av svensk undervisning i utlandet ger en faktisk bild av nu rådande förhållanden. Ur denna kan man emellertid endast delvis utläsa den problematik som ligger bakom utredningsuppdraget.

Man kan fråga sig varför en ny utredning tillsattes endast sex år efter det en förordning som bygger på en tidigare utredning trädde i kraft. Varför finner man det nu nödvändigt att inte bara justera detaljer i den nuvarande förordningen utan också, som det står i direktiven, överväga om det finns skäl att göra några förändringar i principerna för statsbidrag för anordnande av svensk undervisning i utlandet.

För att kunna svara på dessa frågor och därmed klargöra innebörden i det utredningsuppdrag som förelagts oss är det nödvändigt att söka sig tillbaka inte bara till de principiella tankegångarna i 1964 års utredning utan också till själva förutsättningarna för denna utredning och därifrån följa vissa drag i utvecklingen från år 1968 och framåt.

4.1 Förutsättningar för 1964 års utredning

I direktiven för 1964 års utredning erinrade chefen för ecklesiastikdepartementet om att han redan i 1963 års statsverksproposition anmält att det borde "övervägas om inte statsmakterna borde åtaga sig ökat ansvar för utlandsskolorna". Han framhöll vidare att antalet svenskar som tjänstgjorde eller studerade i utlandet hade ökat och förväntades öka ytterligare. För att svara mot ett kommande behov borde det statliga stödet till svensk grundskoleundervisning i utlandet utökas. Departementschefen slutade sin inledning till direktiven med följande uttalande:

> Det bör eftersträvas att så många ungdomar i skolpliktig ålder som möjligt. även de som till följd av utlandsvistelse är förhindrade att åtnjuta grundskolundervisning i hemlandet, där föräldrarna så önskar, utan alltför stora egna ekonomiska uppoffringar eller alltför stora kostnader för samhället får tillfälle till sådan undervisning på sin bostadsort (SOU 1966:55 s. 14).

Härav framgår inställningen klart: grundskoleundervisning skulle anordnas i utlandet och med statligt stöd, föräldrarnas ekonomiska uppoffringar för undervisningen skulle inte bli alltför stora, samhällets kostnader skulle inte heller bli för omfattande.

4.2 1964 års utredning

Det fanns således ingen anledning för 1964 års utredning att ifrågasätta den svenska utlandsundervisningens berättigande och det statliga stödet för kostnaderna. De var tvärtom med stöd i direktiven en utgångspunkt för utredningens arbete. Skäl för en *ökad* ekonomisk insats från den svenska statens sida togs emellertid upp av utredningen (s. 66) som anförde att det från *social* synpunkt föreföll rimligt och rättvist att svenskar som är bosatta utomlands erhöll lika goda möjligheter som hemmasvenskar att skaffa sina barn utbildning, att det från *arbetskraftssynpunkt* var betydelsefullt att svenskar som var lämpade och villiga till arbetsinsatser utom riket inte drog sig för en vistelse utomlands av oro för att barnens möjligheter till fullgod svensk utbildning därigenom minskades, att det från *kulturpolitisk* synpunkt var önskvärt att de svenska skolorna utomlands hölls på en sådan intellektuell och materiell nivå, att de kunde tjäna till och framvisas såsom centra för svensk kultur och svensk standard och därigenom bidra till att öka vårt anseende utåt.

I övrigt vidrördes inte frågan om någon skyldighet för staten att stödja utlandsskoleundervisningen. Än mindre fördes något principiellt eller konkret resonemang om hur långt en skyldighet – om den funnes – skulle sträcka sig. Trots detta föreslog utredningen att huvuddelen av undervisningskostnaderna, lärare, lokalhyra och stadigvarande undervisningsmateriel, skulle bestridas av staten.

I förslaget till förordning införde man, med hänvisning till det i 28 § skollagen inskrivna förbudet mot elevavgifter i grundskolan, förbud mot elevavgifter för undervisningen i de svenska utlandsskolorna (SOU 1966:55 s. 289 och s. 310). Detta förbud gällde inte bara kostnader som kunde betraktas som normala för grundskoleundervisning utan även sådana kostnader som måste anses ge skolan en högre standard än genomsnittlig svensk grundskola erhöll (SOU 1966:55 s. 78). I det sistnämnda fallet tänktes huvudmannen stå för kostnaden. Avgift fick dock uttagas för skolsociala utgifter, som hälsovård, läroböcker, skolskjuts och skolmåltider, vilka enligt utredningens förslag endast delvis skulle täckas av statsbidrag.

Uppgiften för 1964 års utredning var alltså att framlägga ett förslag om ett system för svensk undervisning i utlandet som så nära som möjligt motsvarade det svenska grundskolesystemet. Man fann det därvid på grund av utredningens förutsättningar så självklart att staten skulle stödja verksamheten att man uraktlät att föra någon principdiskussion om *hur långt* det svenska samhällets skyldigheter skulle sträcka sig i fråga om svensk undervisning i utlandet. Inte heller diskuterades grundligt den därmed sammanhängande frågan om elevavgifter.

4.3 Utvecklingen 1968–1974

Varken i remissbehandlingen av 1964 års utredning eller i Kungl. Maj:ts proposition 1968:67 angående undervisning av utlandssvenskars barn m. m. berördes frågan huruvida och i vilken omfattning staten hade skyldighet

eller kunde finna det motiverat att ekonomiskt stödja undervisningen – eller dess motsatta sida: huvudmannens skyldigheter. I propositionen hade man emellertid omarbetat förslaget till förordning på avgörande punkter. Dels hade man strukit den paragraf som behandlade skolavgiften, dels hade man uteslutit eller ändrat åtskilliga av utredningens förslag till statsbidrag t. ex. beträffande hyresbidrag på ett sådant sätt att det var uppenbart att huvudmannen måste stå för vissa kostnader.

Förordningen 1968:321 väckte på många håll stora förväntningar om statligt stöd för svensk undervisning i utlandet. Skolöverstyrelsen framhåller i sina petita för budgetåret 1976/77 att man mångenstädes anser det vara den svenska statens skyldighet att inrätta skolor för svenska barn i utlandet. Från utlandsskolehåll har det ständigt påståtts att den genomsnittliga samhälleliga kostnaden per elev är lägre vid utlandsskolorna än i grundskolan i Sverige och att detta är ett argument för högre statliga bidrag till svensk undervisning i utlandet. (Därvid förbiser man dock kommunens kostnader för hemmaeleverna.) Den underförstådda tanken är att det är skäligt att statens bidrag skall vara lika höga för eleverna utomlands som de sammanlagda statliga och kommunala utgifterna för hemmaeleverna. Dessa föreställningar kan åtminstone delvis föras tillbaka på avsaknaden av diskussion om statens skyldigheter eller motiv för att stödja verksamheten – om hur de ekonomiska åtagandena skulle fördelas mellan staten och huvudmannen i olika fall.

Vid en granskning av utlandsundervisningens utveckling från år 1968 träder två i detta sammanhang betydelsefulla omständigheter i förgrunden. Den ena är den snabba tillväxten av utlandsundervisningen över huvud taget. I början uppmärksammades detta inte så mycket: 1964 års utredning hade förutsett en ökning i medelsbehovet och hade föreslagit en ökning av anslaget. Så länge medelsbehovet höll sig inom den förutsatta ramen, väckte tillväxten inget uppseende. Men inte minst näringslivet expanderade snabbt i början av 1970-talet och svenskarna utomlands växte i antal. De gjorde anspråk på svensk undervisning i bosättningslandet för sina barn. Medelsbehovet ökade därför mer än vad 1964 års utredning förutsett. Budgetåret 1967/68 (det sista året innan förordningen 1968:321 trädde i kraft) var anslaget 570 000 kronor, budgetåret 1968/69 (det första år, då förordningen gällde) ca 1 910 000 kronor, budgetåret 1971/72 ca 4 625 000 kronor och budgetåret 1972/73 5 535 000 kronor. 1964 års utredning hade för budgetåret 1970/71 vid oförändrat antal utlandsskolor beräknat ett medelsbehov av 2,6 miljoner kronor och vid en ökning med tio skolor som maximialternativ 3,6 miljoner kronor. Det bör emellertid uppmärksammas, att utredningen då hade inräknat statsbidrag till kostnader för skolskjutsar m. m., för vilka statsbidrag ej utgår enligt förordningen 1968:321.

Den uppmärksammade ökningen i medelsbehovet gav upphov till delade meningar om hur långt det svenska samhällets åtaganden för utlandsundervisningen egentligen sträckte sig. I statsverkspropositionen 1972 (bil. 10, s. 200) anförde departementschefen:

Kostnadsökningen för utlandsundervisningen har varit snabb och mycket kraftig. Från budgetåret 1968/69 t. o. m. budgetåret 1971/72 har de statliga kostnaderna tredubblats. För att möjliggöra en bättre kontroll av medelsutvecklingen har jag funnit skäl att föreslå att bidraget till svensk undervisning i utlandet m. m. bryts ut ur

anslaget Bidrag till driften av grundskolor m. m., där det tidigare ingått som delpost, och fortsättningsvis beräknas under ett särskilt reservationsvis betecknat anslag.

Förutom automatiska höjningar av anslaget på grund av förändrat penningvärde har detta anslag inte tillförts nya medel förrän budgetåret 1976/77, då medel till ytterligare en lärartjänst ställdes till förfogande. Petitaframställningar om medel för inrättande av nya skolor enligt författningen avvisades med hänvisning till möjligheter att omfördela medel inom anslaget.

Den andra betydelsefulla omständigheten som träder i förgrunden är en helt oväntad utveckling beträffande behovet av svensk undervisning i Spanien, beroende på ökad svensk bosättning där. Medan i övriga länder finns en, i ett par fall två svenska utlandsskolor, finns i Spanien inte mindre än fyra, varav tre är belägna i områden dit stora mängder svenska turister söker sig. Budgetåret 1972/73 utgjorde eleverna vid de spanska skolorna en tredjedel av alla elever vid de utlandssvenska skolorna. Departementschefen tar upp denna omständighet i statsverkspropositionen 1973 och anför där (bil. 10, s. 222 f):

Av undersökningen [en av SÖ på begäran av utbildningsdepartementet utförd undersökning] framgår bl. a. att – även om den snabba expansionen av de svenska utlandsskolorna kan förklaras med ett allt mer ökat internationellt samarbete på skilda områden – några av de största skolorna återfinns på orter, där elevutvecklingen knappast kan förklaras med att orten i fråga är säte för internationella samarbetsorgan eller för ett utvecklat affärs- och industriliv med större svenska företagsetableringar. Ifrågavarande orter torde få anses ha renodlad turistortskaraktär---. Det kan därför ifrågasättas, om det inte här rör sig om familjer som snarast bör betraktas som utvandrare från Sverige och som alltså saknar den reella anknytning till landet, som min företrädare i prop. 1968:67 (s. 12) angav som en förutsättning för att svensk utlandsskolorna kan förklaras med ett allt mer ökat internationellt samarbete på skilda motiverat att föreslå vissa preciseringar av bestämmelserna om rätt till statsbidrag till svensk utlandsundervisning.

Det var med anledning härav som år 1973 och år 1974 preciseringarna om målsmans anknytning till Sverige intogs i förordningen 1968:321 (se avsnitt 2.1.2).

Båda de här återgivna omständigheterna kan återföras på frånvaron av en föregående diskussion, både principiellt och beträffande medelstilldelningens storlek, om huruvida den svenska staten har skyldigheter eller ett intresse av eller finner det motiverat att stödja utlandsundervisningen, och hur långt åtagandena i så fall bör sträcka sig.

4.4 Direktiven

Den ovan beskrivna oklarheten om hur långt det svenska samhällets åtaganden för svensk undervisning i utlandet skall sträcka sig torde i själva verket vara ursprunget till ett par av de i direktiven angivna deluppdragen och blir därmed grundläggande för vårt arbete. Direktiven innehåller fyra huvudpunkter:

1. Frågan om för vilka elevgrupper svensk undervisning skall anordnas i utlandet. – För att kunna besvara denna fråga måste man först konsta-

tera om det över huvud taget går att göra åtskillnad mellan elevgrupper.

2. Frågan om vilka former av svensk undervisning som bör finnas i utlandet och den därmed sammanhängande frågan om en förskjutning av statens insatser från en form av undervisning till en annan.
3. Frågan om statsbidragsreglerna och den därmed sammanhängande frågan om nivån på elevavgifterna.

Dessa tre huvudpunkter har direkt samband med uppfattningen om samhällets skyldigheter eller intresse i fråga om undervisning av svenska barn i utlandet och om till vilka ekonomiska åtaganden dessa eventuella skyldigheter skall leda.

4. Frågan om lärarnas anställningsformer och den därmed sammanhängande frågan om lärarnas anslutning till ett sjukförsäkringssystem. – Denna fråga har ingen anknytning till den tidigare här behandlade oklarheten.

4.5 Slutsatser

Ur de föregående avsnitten i detta kapitel kan våra uppgifter direkt eller indirekt härledas på följande sätt:

- Principiellt ställningstagande (kapitel 5). Frågan är huruvida det svenska samhället har någon skyldighet att stödja utlandssvenskars barns undervisning i utlandet eller eljest kan finna det ligga i sitt intresse eller finna det motiverat att göra så. Denna uppgift härleds ur den förut påtalade oklarheten.
- Formerna för svensk undervisning i utlandet (kapitel 6). Uppgiften härleds ur huvudpunkt 2 i direktiven. Den därmed sammanhängande frågan om en förskjutning av statens insatser från en form av undervisning till en annan behandlas också i kapitel 6.
- Huvudmannaskapet för svensk undervisning i utlandet (kapitel 7). Ställningstagandet i det grundläggande spörsmålet om statens skyldigheter och den uppfattning om formerna för svensk utlandsundervisning, till vilken vi kan komma fram, blir gemensamt bestämmande i denna fråga.
- Elevernas behörighet (kapitel 8). Denna fråga är liktydig med frågan om för vilka elevgrupper svensk statsunderstödd undervisning skall anordnas. Uppgiften härleds ur huvudpunkt 1 i direktiven.
- Regler för tilldelning av lärarkrafter i statsunderstödd svensk undervisning i utlandet (kapitel 9). Uppgiften härleds ur huvudpunkt 1 i direktiven.
- Regler för tilldelning av lärarkraften i statsunderstödd svensk undervisning i utlandet (kapitel 10). Uppgiften härleds ur huvudpunkt 1 i direktiven.
- De kostnader för vilka statligt stöd skall utgå, statsbidragets omfattning samt nivån på elevavgifterna och på huvudmannens ekonomiska åtaganden (kapitel 11). Ifrågakommande kostnader är lärarlöner inom olika

former av undervisning, hyreskostnader, materielkostnader m. m. Uppgiften härleds ur huvudpunkt 3 i direktiven.

- Lärarnas anställningsförhållanden och anslutning till ett sjukförsäkringssystem (kapitel 12). Uppgiften härleds direkt ur huvudpunkt 4 i direktiven.

Ytterligare frågor som kräver viss uppmärksamhet är:

- Utlandsundervisningens administration i Sverige (kapitel 13).
- SIDA-skolorna och de svenska utlandsskolorna (avsnitt 6.5).

Till sist kommer vi att framlägga kostnadsberäkning av vårt förslag (kapitel 14) och förslag till ny förordning för utlandsundervisningen.

5 Principiellt ställningstagande

5.1 Skyldighet att anordna eller stödja svensk undervisning utomlands

Utredningen, som inte haft tillfälle att i detalj tränga in i rättsliga frågor om ett lands skyldigheter mot medborgare utomlands, har stannat för följande kortfattade konstateranden.

Någon formell skyldighet att anordna svensk undervisning i utlandet finns inte.

Om den formella skyldigheten kan anföras följande: "Varje kommun skall --- sörja för undervisningen av barn i grundskola", föreskrivs i 2 § skollagen, och "barn skall" enligt 44 § skollagen, "mottagas i den grundskola, till vars elevområde barnet finnes höra". Någon annan än kommun har inte skyldighet att anordna undervisning i grundskola, och kommunens skyldighet upphör vid gränsen för elevområde, inom vilket kommunen tillhörig grundskola är belägen. Kommunens skyldighet att anordna undervisning i grundskola är, sedd från en annan synpunkt, liktydig med elevens rätt att få tillgång till sådan undervisning. Men begränsningen av kommunens skyldighet sätter självfallet också en gräns för elevens rätt: utanför elevområdet har eleven ingen sådan rätt.

Å andra sidan finns skolplikten. "För barn, som är bosatt i riket, gäller skolplikt", föreskrivs i 30 § skollagen. Och kommunens rätt gentemot eleven – det är samtidigt ett kommunens åliggande – kommer till synes i 2 kap. 12 § skolförordningen: "Skolstyrelsen skall tillse att skolpliktiga elever som går i kommunens grundskola fullgör sin skolgång ---". Skolplikten gäller alltså bara inom riket.

Trots att skollagen och skolförordningen således på denna punkt är fullständigt klara finns på många håll en obestämd uppfattning att det föreligger något slags skyldighet att sörja för undervisning för svenska medborgares barn i utlandet. Denna kommer till uttryck t. ex. hos 1964 års utredning som anför (SOU 1966:55, s. 66): "Ur social synpunkt förefaller det rimligt och rättvist att svenskar som är bosatta i utlandet erhåller lika goda möjligheter som hemmasvenskar att skaffa sina barn en god utbildning". Denna uppfattning blandas med känslan av att vissa grupper har större rätt till svensk undervisning i utlandet än andra – liksom andra länder vidtar särskilda åtgärder i undervisningshänseende för barn till av staten utsänd personal.

För att kunna närmare reda ut dessa något oklara uppfattningar om statens skyldigheter på undervisningsområdet synes det fruktbart att först undersöka förhållandena beträffande vissa andra samhällsförmåner. De områden, som torde vara mest analoga med undervisningsområdet och som vi därför undersökt, är de som representeras av lagen om allmän försäkring, sjukvårdslagen, barnbidragslagen och studiestödslagen. En genomgång av dessa lagar och av förarbetena till dem tyder inte på att de samhällsförmåner, varom här är fråga, tänkts gälla utomlands bosatta svenskar.

Sålunda skrev socialvårdskommittén i sitt betänkande som låg till grund för lagen om obligatorisk sjukförsäkring 1947 (SOU 1944:15 s. 137):

> Härvid torde man böra följa samma praxis som vid tillämpning av andra författningar där bosättningsbegreppet är av betydelse, t. ex. mantalsskrivningsförordningen. Uppenbart är att en svensk medborgare som mera tillfälligt vistas utomlands, bör anses vara bosatt i Sverige, även om han icke har någon fast bostad härstädes. Svenskar torde sålunda i regel endast utestängas från tillhörigheten till försäkringen om de vistas utomlands under sådana förhållanden att de enligt mantalsskrivningsförordningen icke böra vara mantalsskrivna i Sverige.

I prop. 1947:220 (s. 100) om barnbidragslagen uttalade departementschefen:

> Såsom allmän förutsättning för att barnbidrag skall kunna utgå för visst barn, vare sig barnet är svensk medborgare eller icke, synes böra fordras att barnet är bosatt här i riket. I detta sammanhang må anmärkas, att den som är i rikets tjänst å utländsk ort anställd skall med sin familj och svenska betjäning kyrkobokföras i Storkyrkoförsamlingen i Stockholm. Här avsedda personer böra följaktligen vid tillämpningen av lagen om allmänna barnbidrag anses som bosatta i Sverige.

Andra lagutskottet (1959:7) skrev:

> Eftersom det är patientens bosättningsort som är avgörande omfattar landstingskommuns skyldighet i allmänhet inte svenska medborgare som är bosatta utomlands, även om de – såsom fallet är med dem som på grund av offentlig tjänst är bosatta utomlands – är kyrkobokförda här i riket.

Av det anförda synes framgå att man i lagstiftningsarbetet städse utgått från eller återfallit på bosättningen som avgörande för tillgången till samhällsförmåner. All social service och alla sociala bidrag synes i princip vara knutna till bosättningen i Sverige. Diskussionen har kretsat kring frågan huruvida man skall göra undantag från kravet på bosättning i vissa fall och hur man skall behandla i landet bosatta utländska medborgare.

Man kan alltså i här berörd lagstiftning och i förarbetena till den ej finna stöd för uppfattningen, att staten analogivis generellt vore skyldig att ekonomiskt stödja svensk undervisning utomlands.

Förarbetena till här berörda lagar om samhällsförmåner innehåller inga principiella uttalanden om huruvida staten generellt borde ha skyldigheter eller borde vara befriad från skyldigheter att bereda svenska medborgare bosatta i utlandet samhällsförmåner motsvarande den svenska samhällsservice, vilken de går förlustiga genom att bo utanför Sveriges gränser. Ett sådant uttalande hade varit värdefullt som vägledande i vår bedömning av skyldigheterna på undervisningsområdet. Avsaknaden av ett sådant uttalande pekar dock, enligt vår mening, snarast på att generella skyldigheter inom undervisningsområdet inte anses föreligga.

I förarbetena till sociallagstiftning på 1960- och 1970-talen har man byggt vidare på den inställning som återspeglas i ovanstående citat. Inga uttalanden har gjorts om statens skyldigheter eller frihet från skyldigheter mot i utlandet bosatta svenska medborgare.

Därmed är emellertid inte frågan om samhällets skyldigheter mot i utlandet bosatta medborgare helt besvarad. Det framgår av citaten i föregående avsnitt att vissa grupper svenska medborgare som periodvis är bosatta i utlandet ibland – men inte alltid – betraktas som om de vore bosatta i hemlandet och därmed är berättigade till sociala förmåner. På samma sätt kan det tänkas vara berättigat att ekonomiskt stödja undervisning utomlands av vissa gruppers barn.

Innan vi går vidare, bör emellertid en distinktion uppmärksammas.

Somliga slag av samhällsförmåner förutsätter direkt existensen av vissa institutioner. Sålunda förutsätter viktiga former av sjukvård existensen av sjukhus, både mark, byggnader, materiel och personal. Utan institutionens fysiska närvaro kan samhällsservicen sjukhusvård således ej förmedlas. Åter andra slag av samhällsservice förutsätter ej direkt existensen av någon institution. Barnbidrag utgår utan att en med sjukhus analog institution inrättas. Endast indirekt förutsätts en institution, nämligen administrerande myndighet(er). Denna distinktion mellan samhällsförmåner som består i tillhandahållandet av institutioner, och förmåner, som till sin natur består i tilldelning av ekonomiska bidrag, upprätthålls i det följande.

I en framställning, som ledde till tillkallandet av hemvistsakkunniga, ger JO uttryck för den uppfattningen, att det är självklart, att samhällsförmåner, som kräver fysisk närvaro av institutioner, inte kan tillhandahållas utanför Sveriges gränser, ens när det gäller grupper, som skall jämställas med dem, som har sin hemvist här (JO 1967:422):

> Att den som vistas utomlands går miste om en del av samhällsservicen inom riket t. ex. i fråga om allmänna kommunikationer och undervisning kan däremot enligt sakens natur inte göras något åt.

Vad beträffar undervisningsområdet finner vi, i analogi med JO:s här återgivna uttalande, att staten – vilken grupp personer det än må gälla – ej kan anses ha skyldighet att utomlands anordna de institutioner, som behövs för att undervisning skall kunna meddelas. Mot bakgrund av JO:s uttalande finner vi också detta vara självklart och inte kräva någon motivering. En annan uppfattning än den JO gett uttryck för skulle också kunna få omfattande konsekvenser inom andra områden. Både i London och i New York finns svenska ålderdomshem som drivs med privata medel. Utan tvivel fyller dessa ålderdomshem ett behov, men det kan knappast bli tal om att det är det svenska samhällets skyldighet att upprätta sådana hem. Ålderspensionärer och sjuka utomlands erhåller hjälp att resa hem om de önskar komma i åtnjutande av svensk samhällsservice. På samma sätt erbjuds barn svensk undervisning endast inom Sveriges gränser.

I sin förut nämnda framställning till justitiedepartementet har JO påtalat att bosättningsreglerna inte är desamma inom skatterätt som i sociallagstiftning. Dessa olikheter föranledde att hemvistsakkunniga tillkallades för utredning om bosättningsbegreppet. En av utgångspunkterna i hemvistsakkunnigas arbete var, att samhällsutvecklingen under det senaste decenniet

lett till att en betydande del av skattemedlen i våra dagar används till att bestrida utgifter för särskilda samhällsförmåner som tillhandahålls medborgaren. Det blir då ett rättvisekrav att den som deltar i kostnaderna för denna samhällsservice också får rätt att ta del av de förmåner som tillhandahålls medborgaren. Hemvistsakkunniga har löst problemet genom att föreslå ett statsregister, där vissa grupper skulle upptas, nämligen statligt och kommunalt anställd personal med stationering i utlandet – dvs. de svenska medborgare utomlands som betalar skatt i Sverige. Dessa skall betraktas som jämställda med dem som har hemvist i riket i fråga om vissa sociala förmåner, som utgörs av bidrag.

Frågan är då om man ur tankegången om överensstämmelse mellan beskattning och vissa sociala förmåner kan utläsa skyldighet för det svenska samhället att stödja svensk undervisning för de grupper som under bosättning utomlands betalar skatt i Sverige.

Tankegången om överensstämmelse mellan beskattning och sociala förmåner borde emellertid omvänt innebära, att endast den, som betalar skatt i Sverige för svensk inkomst utomlands, skulle ha rättighet till svensk undervisning för sina barn i utlandet. Detta vore en egendomlig konsekvens: många som visserligen betalar skatt i bosättningslandet men som genom sitt arbete utomlands bidrar till att främja Sveriges intresse, skulle inte ha samma rättighet.

På grund av det anförda finner vi, att det ej föreligger sådan korrespondens mellan skatt och bidragsförmåner, att Sverige skulle vara skyldigt att ekonomiskt stödja svensk undervisning i utlandet för de grupper, som under bosättning utomlands betalar skatt i Sverige.

Ej heller har vi kunnat finna någon annorledes definierad grupp, beträffande vilken sådan skyldighet skulle föreligga.

5.2 Särskilda argument för anordnandet av eller stöd till svensk undervisning utomlands

Det har ofta hävdats att särskild hänsyn bör tas till att det här gäller barn. Man pekar på att barn intar en särställning. Ett barn har – i motsats till de vuxna – inte valt att bosätta sig utomlands. Därför skulle samhällets ansvar för undervisning bestå. I normala fall har föräldrarna emellertid en självklar rätt att föra sina barn ut ur landet, även om vistelsen utomlands skulle medföra besvärligheter för barnen. Samhället – t. ex. genom barnavårdsnämnden – kan i normala fall inte ingripa, inte skilja ett barn från föräldrarna och förbjuda dem att ta barnet med sig. Inte heller kan det svenska samhället påbjuda, att ett barn, som vistas utomlands med sina föräldrar och därvid far illa, skall sändas hem för att bli omhändertaget här. Hela ansvaret vilar på föräldrarna. Vad beträffar rätten att få tillgång till undervisning respektive skolplikten är att märka, att skolplikten försvinner, när barnet lämnar riket. Men samtidigt förintas då rätten till undervisning. Föräldrarna har rätt att undandra barnet skolplikt men får då rimligen också bära ansvaret för att barnets behov av undervisning tillgodoses.

Det har vidare till oss framförts, att det svenska samhället skulle ha en skyldighet att anordna eller bekosta undervisning utomlands av utlandssvenskars barn, eftersom Sverige generöst anordnar och bekostar undervisning av invandrare till Sverige. Argumentet kan avvisas med påpekandet, att det mest logiska svaret då vore, att de länder, där svenskar bosätter sig, gjorde motsvarande insatser för undervisning av svenskarna och deras barn.

5.3 Andra länders syn på samhällets skyldigheter

Vad som framkommit vid granskningen av andra länders utlandsskolesystem (kapitel 3) passar i stycke med vad som nämnts här, nämligen att det svenska samhället inte har vare sig formell eller reell skyldighet att anordna eller stödja svensk undervisning utanför landets gränser. Intet land har fastslagit en skyldighet för egen del att i andra länder anordna eller stödja undervisning av barn till medborgare, som är bosatta utomlands. Där principiella överväganden över huvud taget gjorts, nämligen i Förbundsrepubliken Tyskland, anser man samhällets förpliktelser sluta vid landets gräns.

5.4 Sammanfattning

Av det hittills i detta kapitel anförda kan man konstatera att någon formell skyldighet att anordna svensk undervisning i utlandet inte finns. Vi anser oss vidare ha kunnat konstatera, att en sådan skyldighet eller en skyldighet att ekonomiskt stödja svensk undervisning utomlands inte heller kan härledas ur föreliggande fakta eller omständigheter. Vi anser oss böra och kunna avvisa tanken på att det svenska samhället skulle vara skyldigt att anordna eller ekonomiskt stödja svensk undervisning utomlands.

Sedan lång tid tillbaka stöder den svenska staten ekonomiskt undervisning i utlandet av utlandssvenskars barn. Även vissa andra länder handlar på motsvarande sätt. Naturligtvis sker detta inte utan skäl, fastän någon skyldighet inte föreligger: samhället har av en eller annan anledning funnit sig ha intresse av eller eljest funnit det berättigat att stödja undervisningen. Vi kommer i det följande (kapitel 8) att närmare utveckla under vilka förhållanden och för vilka grupper utlandssvenskars barn, enligt vår mening, undervisningen bör stödjas. Vägledande kommer då att bli den uppfattningen, att ehuru någon samhällets skyldighet att anordna eller stödja svensk undervisning i utlandet inte föreligger, det kan vara berättigat, att den svenska staten stöder undervisning för barn till de utlandssvenskar, vilkas vistelse utomlands ligger i Sveriges intresse.

6 Former av svensk undervisning i utlandet

Enligt förordningen 1968:321 förekommer fyra former av statsunderstödd svensk undervisning i utlandet:

svensk grundskola (utlandsskola)
korrespondensundervisning
kompletterande svensk undervisning
undervisning vid internationell skola.

Vi kommer att i detta kapitel diskutera dessa fyra former av undervisning.

Bidrag till driftkostnaderna utgår ur reservationsanslaget Bidrag till svensk undervisning m. m. Anslaget beräknas för budgetåret 1976/77 bli uppdelat enligt tabell 6.1 (ungefärliga belopp).

Tabell 6.1 Beräknad fördelning efter undervisningsform av anslaget Bidrag till svensk undervisning i utlandet m. m., budgetåret 1976/77 (ungefärliga delbelopp)

Form av undervisning	Ändamål	Belopp kr	
Utlandsskolor	Lönekostnader	5 300 000	
	Reseersättningar	246 000	
	Stadigvarande undervisningsmateriel	128 000	
	Läroböcker m. m.	259 000	
	Hyresbidrag	330 000	6 263 000
Korrespondensundervisning	Handledning	337 000	
	Materiel	485 000	822 000
Kompletterande svensk undervisning	Lönekostnader	322 000	
	Materiel	79 000	401 000
Internationella skolor	Lönekostnader	473 000	
	Materiel	24 000	497 000
Undervisning av utlandssvenskars barn i Sverige	"Interkommunal ersättning"	190 000	190 000
			8 173 000

Hela anslaget utgör 8 173 000 kronor.

6.1 Utlandsskolor

Utlandsskolorna är den form av svensk undervisning i utlandet, som drar de högsta kostnaderna, ungefär tre fjärdedelar av anslaget. I utredningens direktiv påminner man också om att "vid fråga om inrättande av svensk utlandsskola en bedömning [skall] ske om det med hänsyn till förekomsten av andra skolor av god standard kan vara lämpligare att i stället för svensk utlandsskola anordna kompletterande svensk undervisning". I vilken utsträckning det är möjligt att ersätta svensk utlandsskola med svensk kompletterande undervisning beror dels på om det över huvud taget finns några alternativ, dels om man kan anse dessa alternativ likvärdiga med utlandsskola.

6.1.1 *Tillgång på alternativ till den svenska utlandsskolan*

Först och främst bör man konstatera att det finns orter där alternativ till svensk utlandsskola helt saknas. Det gäller ofta orter med skola vars huvudman är en missionsorganisation. Missionärer kan vara utspridda på stora områden utan skolmöjligheter alls, och till den svenska utlandsskolan är då knutet ett elevhem dit missionärer sänder sina barn från det kringliggande området. Sålunda mottar Filadelfiaförsamlingens i Stockholm skola i Bujumbura i Burundi elever från Burundi, Ruanda och Kivuprovinsen i Zaire. Det finns också företagsskolor, knutna till projekt på orter där inga skolalternativ existerar för de svenska anställda.

På de flesta orter med svensk utlandsskola finns emellertid andra alternativ i form av "internationella" och/eller lokala skolor. Med internationell skola avses här båda de former som nämns i avsnitt 2.5. Lokala skolor tilltalar föräldrar främst i länder där modersmålet är engelska, tyska eller franska. I andra länder föredras "internationella" skolor.

För många svenska föräldrar bosatta i utlandet utgör *de internationella skolorna* ett utmärkt alternativ. Enligt svaren på den enkät som utredningen gjorde våren 1975 har ca 25 % av föräldrarna valt internationell skola för sina barn och föräldrakommentarerna artikulerar väl de fördelar detta medför. Åtskilliga framhåller också vikten av kompletterande svensk undervisning vid sidan av den vanliga skolgången. Majoriteten av de svenska barnen i internationella skolor har engelskspråkig undervisning.

Det är omöjligt att exakt ange hur många skolor av denna typ som finns och var de ligger, eftersom tillförlitlig internationell statistik saknas.

Trots detta kan man göra sig en föreställning om denna verksamhets omfattning. År 1965 bildades en sammanslutning "The European Council of International Schools" (ECIS) som avser att verka för samarbete mellan internationella skolor och för internationell förståelse. I denna sammanslutnings regi utgavs en katalog för läsåret 1974/75 dels över skolor anslutna till ECIS, dels över övriga internationella skolor, som man kunde samla in uppgifter om. Tillsammans rör det sig om ca 450 privata skolor. De flesta av dem är engelska eller amerikanska och av de 60 skolor om vilka ECIS ger detaljerade data kan man konstatera att majoriteten av dem etablerats mellan 1950 och 1968, dvs. då USA förde en expansiv ekonomisk utrikespolitik efter andra världskriget.

Det är väsentligt att understryka att de "internationella" skolorna är urvalsskolor, både till sin filosofi och till sin struktur. Vidare framhåller ECIS att det mest utmärkande draget för de skolor som finns i deras katalog är "that they are independent of any state system of schools". Därför måste de i hög grad förlita sig på föräldraavgifter, i allmänhet 6 000–10 000 kronor läsåret 1974/75. Därför förbehåller sig också denna typ av skolor strikt rätten att pröva de blivande eleverna individuellt, och de har inte några skyldigheter att ta emot och behålla elever som av en eller annan anledning t. ex. bristande kunskaper i undervisningsspråket inte anses passa dem.

Om de "internationella" skolorna lidit brist på elever skulle risken för att en inträdessökande avvisas inte vara så stor. Men då på många håll de internationella skolorna är utsatta för ett visst tryck att ta emot fler elever än de har kapacitet för, är själva förekomsten av en internationell skola på orten inte något självklart alternativ till svenska utlandsskolor.

Lokala skolsystem uppfattas – vilket framgår av enkätsvaren – som godtagbart alternativ huvudsakligen i länder där engelska, tyska eller franska är modersmålet. Det är å andra sidan förståeligt om familjer som skall stanna endast några år i ett land, vars språk är helt främmande för svenskar och inte förekommer i någon svensk skolas läroplan, föredrar en internationell eller svensk utlandsskola.

6.1.2 *Utlandssvenskars val av skolform*

Utredningen gjorde under våren och sommaren 1975 en enkät bland vissa grupper utlandssvenskar (bil. 1.) om deras preferenser i fråga om skola. Avsikten var att ta reda på *vilket slag av skola en grupp utlandssvenskar faktiskt hade valt när de hade haft möjlighet att välja* mellan svensk utlandsskola å ena sidan och andra slag av skolor såsom lokal eller "internationell" skola å den andra. Tillfrågade blev de, som kunde nås via centrala register i Sverige: anställda vid SIDA, vid utrikesdepartementet samt i företag med utlandsverksamhet som var anslutna till Svenska arbetsgivareföreningen.

Enkätresultatet gav vid handen att omkring hälften av barnen i de utlandssvenska familjerna gick i svensk utlandsskola, på orter där det också fanns andra skolmöjligheter. Detta betyder emellertid inte att ca 50 % av barnen på varje ort gick i svensk utlandsskola. Andelen barn i dessa skolor var större utanför Europa (63 %) än inom Europa (45 %). (Det finns inga svenska utlandsskolor alls på de engelskspråkiga kontinenterna Nordamerika och Australien. Dessa berördes alltså inte av enkäten.) Inom Europa kan man notera en klar skillnad mellan Sydeuropa, där 60–70 % av barnen går i svenska utlandsskolor, och Väst- och Centraleuropa där 30–40 % av barnen gör det. Huvudsakliga skäl till att man föredragit en annan skola än den svenska utlandsskolan var en önskan att barnen skulle lära sig språk, att deras kulturerfarenheter skulle vidgas. Ytterst få angav ekonomiska skäl, dvs. skolavgifter, som orsak till att barnet inte satts i den svenska skolan. Praktiskt taget alla svarande som kommenterat enkäten har påpekat att det från skolsynpunkt finns två grupper av utlandssvenskar, en grupp som är utomlands för en enstaka kortare period, och en grupp som förflyttas från plats till plats i utlandet. Den förra gruppen svenskar är naturligt nog

mer intresserade av svenska utlandsskolor än den senare, eftersom de vill ha en ostörd svensk skolgång för sina barn.

Man kan således i enkätsvaren urskilja två linjer som har betydelse för frågan om svenska utlandsskolor versus ett annat alternativ. En del utlandssvenska familjer uppfattar det som en fördel att få sätta sina barn i utländsk skola, dels för att barnen får möjlighet att lära sig ett främmande språk flytande, dels för att de hyser uppfattningen att barnen får en bättre undervisning än det svenska skolsystemet kan bjuda. Andra utlandssvenska familjer ser den svenska utlandsskolan som ett viktigt instrument att undgå halvspråkighet under de känsligaste första åren i skolan och som en möjlighet att ge barnen en klar identitet i en trygg skolmiljö. Invävda i dessa idémässiga motsättningar finns påtagligt praktiska överväganden, där tillgången på alternativ betyder mycket.

6.1.3 *Överväganden*

Att framdeles helt slopa den svenska utlandsskoleorganisationen och i stället lita till "internationell" eller lokal skola kombinerad med svensk kompletterande undervisning är inte möjligt enligt vår uppfattning. Behovet av utlandsskolor är, vilket framgår av de närmast föregående avsnitten, väl dokumenterat och alternativen osäkra. Svenska utlandsskolor bör enligt vår uppfattning finnas även i framtiden.

Emellertid torde det vara nödvändigt att inrätta skola med stor urskillning. Behovet av en skola måste undersökas omsorgsfullt, och visar det sig därvid att det finns tillgång på goda alternativ i orten bör dessa väljas i första hand. Initiativ från en blivande huvudman, villig att axla ansvaret, bör vara en självklar första förutsättning för inrättande av svensk utlandsskola på platsen.

Vi har diskuterat en geografisk begränsning av statsbidrag till utlandsskola. Det gäller då främst de väst- och centraleuropeiska länderna, där det lokala skolsystemet av många utlandssvenska familjer uppfattas som ett fullgott alternativ. Även här gäller emellertid att man måste pröva behovet i det enskilda fallet. Vi föreslår alltså inte någon geografisk begränsning.

6.1.4 *Högstadiet*

Vad hittills sagts om utlandsskolor gäller låg- och mellanstadierna. Frågan om inrättande av högstadium kräver därför särskilda överväganden.

Man antog i 1964 års utredning (SOU 1966:55 s. 69), att antalet svenska utlandsskolor med ett reguljärt högstadium även i framtiden skulle komma att vara starkt begränsat. Ett sådant högstadium skulle emellertid kunna anordnas under gynnsamma lokala förhållanden. I övrigt tänkte sig 1964 års utredning högstadieeleverna – liksom eleverna i åldersgrupperna däröver – hänvisade till riksinternatskolorna i Sverige.

När förordningen 1968:321 trädde i kraft, fanns högstadium eller däremot svarande skolform i London, Paris, Madrid och Addis Abeba. Förordningen anger (8 §), att högstadium får anordnas, om särskilda skäl föreligger. Något nytt högstadium har emellertid inte anordnats, men högstadium finns kvar i de fyra orterna.

Utvecklingen sedan 1968 visar inte klart hur stort behovet av undervisning vid reguljära högstadier utomlands är. Antalet elever på högstadiet vid riksinternatskolorna tycks inte ha ökat, vilket visats av riksinternatskoleutredningen; 1964 års utrednings tanke, att högstadieeleverna i regel skulle hänvisas till skolgång vid riksinternatskolorna, har alltså inte förverkligats. Å andra sidan har elevantalet vid de reguljära högstadierna utomlands inte heller ökat: det har hållit sig konstant vid omkring 100 sedan 1968. Endast vid skolan i Madrid har elevantalet ökat. I den mån det sammanlagda antalet ungdomar utomlands stigit i de åldrar, som motsvarar grundskolans högstadium, återfinns de på andra håll än i riksinternatskolorna och i utlandsskolorna. Antalet korrespondenselever har ökat, men det ligger också nära till hands att anta, att allt fler barn placeras i internationella eller lokala skolor utomlands.

Redan den omständigheten, att elevantalet i högstadierna utomlands hållit sig konstant i flera år, visar emellertid enligt vår mening, att ett visst behov av högstadier föreligger. Ansökan om medgivande att anordna högstadium på ytterligare en ort har dessutom inkommit till skolöverstyrelsen. Vi föreslår därför, att nu gällande bestämmelse skall bibehållas: högstadium av grundskola får anordnas, om särskilda skäl föreligger.

Kostnaderna för ett reguljärt högstadium utomlands är mycket höga. Var och en av de fyra nu befintliga högstadierna tilldelas årligen fyra adjunkts- eller ämneslärartjänster med statsbidrag till lärarlönerna. Därtill kommer statsbidrag till kostnaden för stadigvarande undervisningsmateriel och för läroböcker m. m., hyresbidrag och reseersättningar. Lärarlönebidragen utgör den drygaste statliga utgiften, och vi uppehåller oss därför särskilt vid frågan om antalet behövliga lärare.

Försök med årskurslösa högstadier bedrivs nu i en del kommuner i Sverige. Antalet lärare är i vissa fall lägre än fyra. I intet fall finns dock mindre än tre lärare, nämligen två lärare för orienteringsämnen och en lärare för andra ämnen (rapport från Pedagogiska institutet vid Göteborgs universitet: Pang-projektet, februari 1975 s. 22).

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande 1974-04-26 fastställde skolöverstyrelsen 1974-08-13 provisorisk timplan för B-klass på högstadiet (intagen i Aktuellt från skolöverstyrelsen 1974/75:15). Där upptas för en klass med årskurserna 7–9 sammanlagt 39 lärarveckotimmar, timmar för tillvalsämnen och fritt valt arbete oräknade. Det vill alltså synas, som om undervisningen på ett högstadium med få elever skulle kunna arrangeras så, att två lärare skulle kunna ombesörja arbetet.

Behovet av lärarveckotimmar skulle kunna tänkas bli som framgår av exemplet i tabell 6.2.

Med en sådan timtilldelning och 24 veckotimmars undervisningsskyldighet skulle all undervisning kunna fördelas på två lärare. Givetvis kan timmarna fördelas på andra sätt än i det anförda exemplet. Huvudmannen bör därvidlag ha rätt stor frihet.

En förutsättning är, att de båda lärarna är (reellt) kompetenta att åta sig undervisningen. Olika möjligheter finns. Vidareutbildade folkskollärare skulle vara tänkbara; en folkskollärares behörighet att undervisa i engelska på mellanstadiet finge vara tillräcklig för undervisningen i engelska på högstadiet. Givetvis kunde undervisningen också anförtros åt lärare med sed-

Tabell 6.2 Behov av lärarveckotimmar i högstadieundervisning

Ämne	Antal lärar-veckotimmar	Antal resurs-timmar	Summa lärar-veckotimmar
Svenska	5	3	8
SO-ämnen			
Rel.-kunskap, Samh.-kunskap, Historia, Geografi	6	2	8
Matematik	4		4
NO-ämnen			
Biologi, Fysik, Kemi	7		7
Engelska	3	1	4
Musik	1		1
Teckning	2		2
Slöjd	2		2
Gymnastik	3		3
Hemkunskap	3		3
Tillvalsämne (tyska eller franska)	4	2	6
Fritt valt arbete	–	–	–
Summa	40	8	48

vanlig akademisk utbildning, om de vore villiga att i tillräcklig utsträckning åta sig undervisningen i andra ämnen, än deras examina omfattar.

Undervisningen kan bli av lika god kvalitet vid ett högstadium med endast två lärare som med en större läraruppsättning. Enligt vår mening borde det således vara möjligt för en huvudman, som önskar anordna ett reguljärt högstadium för relativt få elever, att göra så med statsbidrag för två lärartjänster, i stället för att eleverna skulle hänvisas till korrespondensundervisning med handledning.

Den årliga statliga kostnaden för ett högstadium med två lärare och tjugo elever skulle – reseersättning oräknad – bli ca 180 000 kronor, medan kostnaden för korrespondensundervisning skulle bli ca 60 000 kronor.[1]

Två lärare kan inte anses tillräckliga, om elevantalet överstiger 20 à 25 elever. Då torde fler lärarveckotimmar än 48 behövas med en annan timfördelning för de olika ämnena än i ovan upptagna exempel. Tilldelning

[1]

Högstadium	Summa kronor
2 ämneslärartjänster inkl. lkp	171 000
Stadigvarande undervisningsmateriel	1 000
Läroböcker m. m. (20x400)	8 000
	180 000
Korrespondensundervisning	
Korrespondensmateriel (20x2 000)	40 000
Handledning (10 vtr à 2 000)	20 000
	60 000

av statsbidrag motsvarande del av lärartjänst kan då tänkas, tills man uppnår det elevantal, då fler lärarveckotimmar än 72, motsvarande tre hela lärartjänster, är befogade. Detta torde ske, när elevantalet överstiger 35 à 40.

I kapitel 9 återkommer vi till frågan om mera preciserade regler för inrättande av högstadium.

6.1.5 *Gymnasieskolan*

Med hänvisning till linjeantalet i gymnasieskolan och behovet av differentiering är det inte realistiskt att tänka på att utomlands inrätta reguljär undervisning på gymnasieskolstadiet. Det skulle vara möjligt på en eller annan plats om man inskränkte sig till en linje, men det är så viktigt att slå vakt om valmöjligheterna att en sådan gymnasieskola inte bör inrättas.

6.1.6 *Förskola*

På åtskilliga orter med utlandsskola har skolans huvudman också anordnat förskola, i första hand avsedd för utlandssvenskars barn men i vissa fall också tillgänglig för bosättningslandets barn. 1964 års utredning föreslog, att statligt stöd till förskola utomlands skulle kunna utgå under vissa förhållanden. Statsmakterna biträdde emellertid inte förslaget, och hittills har statligt stöd till förskola inte kunnat utgå.

Ett av 1964 års utredning anfört skäl – det skälet anförs alltjämt – för statligt stöd till förskola var, att i vissa andra länder skolplikten inträder vid en lägre ålder än i Sverige. Utlandssvenska föräldrar skulle därför nödgas placera sina barn i bosättningslandets skola året innan det kunde börja i den svenska skolan. Detta innebure påfrestningar för barnet.

Enligt våra direktiv utgör vårt arbetsområde det svenska undervisningsväsendet utomlands. Förskolan ingår inte i det svenska skolsystemet, skolplikten i Sverige inträder vid sju års ålder, och direktiven nämner intet om utlandsskolesystemets anpassning till utlandets skolsystem. Vi tar därför inte upp frågan om förskola utomlands. Där i något land barn i avsaknad av svensk förskola möjligen skulle riskera att tvingas in i bosättningslandets skola vid sex års ålder, kan de åtminstone i en del fall i stället tas in i årskurs 1 i utlandsskolan.

6.2 Korrespondensundervisning

Några få elever studerar helt ensamma och utan annan vägledning än den, som ges i studiematerialet. De allra flesta elever får handledning, som i stor utsträckning betalas med statsmedel. Elevantalet har ökat under perioden 1968–1976, som framgår av kapitel 2. Korrespondensundervisning är en relativt billig form av undervisning. För närvarande (budgetåret 1976/77) är den årliga kostnaden för materielen, dvs. korrespondenskursen tillhandahållen av Hermods Skola, 2 000 kronor per elev på grundskolans högstadium och 2 500 kronor per elev i gymnasieskolan. Den sammanlagda statliga kostnaden för korrespondensundervisning uppgår till omkring en

tiondel av anslaget. Av allt att döma fyller korrespondensundervisningen, särskilt med handledning, många utlandssvenska barns behov, och till relativt låg kostnad för staten. Vi anser därför, att denna form av undervisning bör bibehållas.

Följande frågor bör beaktas.

Enligt förordningen 1968:321 får korrespondensundervisning anordnas både på grundskolans högstadium och på gymnasieskolstadiet. Skolöverstyrelsen har också beviljat statsbidrag till korrespondenskurser på båda dessa stadier. Statsbidrag till handledning vid korrespondensstudier har emellertid så gott som undantagslöst beviljats endast vad gäller högstadiet. Men detta har berott på medelsbrist: anslaget har inte räckt till för att täcka alla berättigade önskemål om statsbidrag till handledning, och för att kunna handla enhetligt har skolöverstyrelsen uteslutit elever på gymnasieskolstadiet. Enligt vår mening bör statsbidrag till handledning regelmässigt kunna utgå, då materielen tillhandahålls kostnadsfritt och elevantalet är tillräckligt för att handledning skall vara skälig. Därför bör tillräckliga medel anslås; vi kommer också att föreslå det.

Skolöverstyrelsen medger statsbidrag till handledning med ett antal veckotimmar, som bestäms efter antalet elever på orten. Detta syns i stort sett fungera väl. Vi föreslår, att en liknande anordning tillämpas även framdeles, och att alltså fasta regler för antalet handledningstimmar med statsbidrag utarbetas. Vi återkommer härtill i avsnitt 10.2.

6.3 Kompletterande svensk undervisning

Kompletterande undervisning i svenska språket och om svenska förhållanden anordnas som hjälp för barn i lokala och internationella skolor att bibehålla och utveckla sin färdighet i det svenska språket och erhålla kunskaper om svenska förhållanden samt att därigenom lättare kunna anpassa sig till svenska förhållanden vid hemkomsten. Skolgång i bosättningslandets skola utökad med kompletterande svensk undervisning är uppenbarligen en för många utlandssvenskar attraktiv undervisningsform. Antalet elever i kompletterande svensk undervisning har ökat under perioden 1968–1976. I avsnitt 6.1.2 har också nämnts att inemot hälften av barnen i utlandssvenska familjer, där man haft möjlighet att välja mellan å ena sidan lokal eller internationell skola och å andra sidan svensk utlandsskola, går i internationell eller lokal skola. Vidare framgår av svaren på den av oss genomförda enkäten (bilaga 1), att en långt större andel föräldrar föredrar kombinationen internationell skola/kompletterande svensk undervisning än enbart skolgång i internationell skola.

Vi finner att den kompletterande svenska undervisningen är en utmärkt undervisningsform som ger kontakt med det svenska språket och Sverige åt de barn, som går i utländsk skola. På annat ställe har vi framhållit att man innan svensk utlandsskola inrättas bör undersöka möjligheterna att kombinera kompletterande undervisning med skolgång i lokala eller internationella skolor av god standard.

Även beträffande den kompletterande undervisningen bör ett par smärre frågor beaktas.

Förordningen föreskriver, att kompletterande undervisning får anordnas för utlandssvenskars barn, som går i utländsk skola, dvs. i internationell eller lokal skola, där undervisningsspråket inte är svenska, och där undervisning i svenska inte ges. Som framhålls i avsnitt 2.4.5 har emellertid statsbidrag till kompletterande undervisning medgivits även i några fall, då detta sistnämnda villkor inte varit uppfyllt. Det gäller orter, där en svensk skola bildats, utan att statsbidrag till skolan utgår och utan att skolan således är utlandsskola i förordningens mening. Statsbidrag till några veckotimmars kompletterande undervisning har beviljats skolans huvudman, och skolan har alltså praktiskt taget likställts med utländsk skola. Tillvägagångssättet har inte varit korrekt, men företeelsen är nu under avveckling.

Den här redovisade företeelsen erinrar om den grundskoleundervisning i mindre grupper, som föreslogs av 1964 års utredning och som skulle kunna bedrivas med statsunderstöd (SOU 1966:55 s. 99). Denna undervisningsform avvisades emellertid av statsmakterna och har bakvägen, mot avsikterna, kommit in i systemet av svensk undervisning utomlands. Enligt vår mening bör denna mellanform av undervisning inte ingå i det tilltänkta undervisningssystemet.

Enligt förordningen (17 §) får statsbidrag till kompletterande svensk undervisning på ort med utlandsskola medges endast när särskilda skäl föreligger. Statsbidrag har beviljats i ett par fall, där särskilda skäl ansetts föreligga. För närvarande (budgetåret 1976/77) utgår dock statsbidrag till kompletterande undervisning på ort med utlandsskola endast i tre fall, nämligen i London (lördagsskolan) samt i Lissabon och Dar es Salaam (högstadieundervisning).

1964 års utredning föreslog inte, att statsbidrag till kompletterande svensk undervisning skulle värvägras orten med utlandsskola. Meningen med bestämmelsen i 17 § torde vara, att föräldrar på orter med utlandsskola skall placera sina barn i utlandsskolan, om de önskar en svenskt betonad undervisning för barnen; placerar de sina barn i utländsk skola, får de avstå från statsunderstödd undervisning avsedd att förstärka banden med hemlandet. Vi anser, att den bestämmelse, som nu gäller, i huvudsak är riktig. Möjligheten till undantag från huvudbestämmelsen bör dock finnas kvar. Huvudregeln bör alltså vara att statsbidrag inte beviljas för ort med utlandsskola. Där orten har stor geografisk utsträckning så att somliga barn för den skull inte kan nå utlandsskolan för reguljär skolgång bör statsbidrag för kompletterande svensk undervisning av dessa barn kunna medges. Det bör ankomma på utlandsskolnämnden (se kapitel 13) att utfärda anvisningar i avseende på avstånd och restid.

Förbudet mot statsbidrag på ort med utlandsskola bör endast gälla de stadier, som utlandsskolan omfattar. Detta betyder, att statsbidrag bör kunna utgå, vad beträffar elever i utländsk skola motsvarande grundskolans högstadium och gymnasieskolan, om utlandsskolan endast omfattar låg- och mellanstadiet, och motsvarande gymnasieskolan, om utlandsskolan omfattar jämväl högstadiet.

Ett specialfall bör nämnas.

Föräldraföreningen för den svenska sektionen vid Lycée International St Germain en Laye utanför Paris uppbär statsbidrag till kompletterande svensk undervisning för elever tillhörande den svenska sektionen. Lycéet

ligger emellertid på så stort avstånd från det egentliga Paris – och därtill i en annan kommun – att inte heller i detta fall den kompletterande undervisningen bedrivs på ort med utlandsskola. I övrigt återkommer vi i avsnittet 6.4 om internationell undervisning till förhållandena vid lycéet i St Germain en Laye.

I övrigt bör även en storstad betraktas som en ort: finns i staden utlandsskola, bör statsbidraget till kompletterande svensk undervisning inom staden inte utgå, därest inte särskilda skäl föreligger.

Slutligen vill vi beröra en särskild företeelse inom den kompletterande undervisningen, som var omöjlig att förutse när denna form av undervisning tillkom. I USA anordnades 1976/77 kompletterande undervisning på fem platser, bland dem Washington, Los Angeles och San Francisco. Statsbidrag utgår till åtta timmars undervisning i veckan på var och en av dessa tre platser. Antalet elever är emellertid mycket stort, ca 90 i Washington, ca 100 i San Francisco och ca 150 i Los Angeles-området och borde egentligen berättiga till större statsbidrag. Många av de familjer som utnyttjar den kompletterande undervisningen tillhör emellertid inte den grupp denna form av undervisning är avsedd för: familjer för vilkas barn den kompletterande undervisningen skulle underlätta anpassningen till det svenska skolväsendet vid återkomsten till Sverige. Det är i stället i många fall fråga om familjer av svenskt ursprung som önskar hålla kontakten med Sverige men inte avser att bosätta sig där. För undervisning av barn i sådana familjer utgår inte statsbidrag enligt förordningen. Statligt stöd till denna undervisning vore att likna vid t. ex. statsbidrag till den svensk-amerikanska pressen och är det närmaste Sverige kommer andra länders satsning på utlandsundervisning som ett kulturpolitiskt instrument. Medan ett sådant stöd synes vara i Sveriges intresse bör medel för ändamålet inte utgå ur anslaget till undervisning av utlandssvenskars barn. I stället kan man ifrågasätta om inte anslag till sådan undervisning bör ingå i utrikesdepartementets budget och administreras av t. ex. Svenska institutet.

Slutligen vill vi nämna en mindre fråga. Det förekommer att föräldrar själva undervisar sina barn helt eller ger dem kompletterande svensk undervisning. I sådana fall har framförts önskemål om statsbidrag, i varje fall till läroböcker. För närvarande kan statsbidrag inte utgå. Vi finner emellertid inte tillräcklig anledning att föreslå en ändring, då administrationen skulle bli för vidlyftig i förhållande till ändamålet.

6.4 Internationell undervisning

Utredningen 1964 intresserade sig mycket för internationell undervisning av det slag den betecknade som "äkta" dvs. en av flera länder gemensamt upprättad skola, där gemensam undervisning blandas med nationell. Man innefattade därför internationell undervisning av denna typ i systemet för svensk undervisning i utlandet.

Den modell man hade för ögonen var emellertid utformad på erfarenheterna av Lamcos skolor i Buchanan och Yekepa i Liberia. Dessa var ursprungligen rent svenska skolor men övergick år 1966 till en internationell

undervisningsform. För dessa skolor var det inte svårt att uppfylla kraven i förordningens 15 § att skolans allmänna arbete och kursplaner väsentligen skulle motsvara den svenska grundskolans och kravet att skolan skulle ta emot alla svenska elever i förekommande åldrar.

Utvecklingen har emellertid inte gått i riktning mot ett ökande antal skolor av denna typ för Sveriges del. Endast i ett fall kan man tala om en "äkta" internationell skola med Sverige som medverkande. Det är den ännu inte existerande europeiska skolan i München. EG har tagit initativet och skolan är avsedd att fylla ett undervisningsbehov för barn till anställda vid Europeiska patentverket. Sverige torde komma att genom handelsdepartementet ansluta sig till detta och stå för kostnaderna för de svenska barnen. Representanter för utbildningsdepartementet och handelsdepartementet deltar i planeringen.

Ytterligare en skola vars "äkta" internationella status man bör diskutera är den franska experimentskolan Lycée International St Germain en Laye. Föräldraföreningen vid den svenska sektionen där har med hänvisning till 15 § i förordningen, som handlar om internationella skolor, hos regeringen anhållit om statsbidrag som till internationell skola. Regeringen överlämnade emellertid ärendet till skolöverstyrelsen, som tolkade regeringens åtgärd så att statsbidragsbestämmelserna om internationell skola enligt regeringens mening inte var tillämpliga i detta fall. I stället erhöll den svenska sektionen vid St Germain en Laye statsbidrag till kompletterande undervisning.

Enligt vår mening är skolan i St Germain en Laye inte en äkta internationell skola i den meningen att den upprättats och drivs gemensamt av flera länder. Det är en fransk statlig experimentskola och måste som sådan givetvis helt följa det franska skolväsendets regler. Å andra sidan är skolan unik och får naturligtvis en stark internationell prägel av att åtta nationers barn undervisas där; varje klass har elever från flera nationer.

Det är vanskligt att söka föra in internationell undervisning i ett system för svensk undervisning i utlandet. Villkoren och bakgrunden för internationell undervisning är så varierande att det är svårt att söka pressa in den i ett system av svenska regler för kursplaner och elevintag. Skolan i München kommer givetvis att i första hand ta in barn till anställda vid Europeiska patentverket, och den franska skolan i St Germain en Laye, bekostad av franska statsmedel, måste givetvis vara präglad av fransk syn på utbildning, där urvalsprincipen är betydligt starkare accentuerad än i Sverige.

Mot bakgrund av detta föreslår vi att internationell undervisning som en del i svensk undervisning i utlandet inte närmare regleras, men att 15 § i förordningen bibehålls för att lämna regeringen möjlighet att besluta i enlighet med riksdagens intentioner.

6.5 Samordningen mellan svenska utlandsskolor och SIDA-skolor

SIDA-skolornas bristande samordning med de svenska utlandsskolorna under skolöverstyrelsens tillsyn (se avsnitt 2.6) har vållat olägenheter huvudsakligen av två slag. Först och främst har administrationen i Sverige delvis

dubblerats. Tjänstemän hos SIDA utför samma arbetsuppgifter som tjänstemän i skolöverstyrelsen. Eftersom tjänstemännen hos SIDA inte har någon speciell inriktning på och erfarenhet av skolfrågor, har denna dubblering av administrationen inte inneburit några förtjänster.

Vidare kan uppstå oenighet om skolkostnadernas fördelning mellan SIDA-anställda familjer och andra familjer med barn i SIDA-skolorna. Fråga har för övrigt uppkommit, huruvida barn till andra än SIDA-anställda över huvud taget skulle tas in i en SIDA-skola; skälet till en sådan tvekan är, att SIDA-skolorna drivs med biståndsmedel, som inte är avsedda att bekosta utomstående barns skolgång. (Däremot är barn till SIDA-anställda självfallet behöriga till all statsunderstödd svensk undervisning i utlandet.)

Att SIDA-skolorna administreras särskilt är snarare en följd av deras tillkomsthistoria än föranlett av ett behov att särskilja skoltyperna. Vi finner det ändamålsenligt, att SIDA-skolorna administreras på samma sätt som övriga utlandsskolor. Detta skulle innebära att SIDA som huvudman – i likhet med t. ex. ett företag – skulle begära statsbidrag enligt reglerna. Därigenom skulle SIDA:s administration i Sverige avlastas uppgifter, som ej normalt hör hemma hos SIDA. Den rent budgetmässiga uppdelningen i egentlig kostnad för biståndsprojekt och kostnad för svensk undervisning bleve också klarare.

SIDA-skolorna skulle enligt vårt förslag vara underkastade samma regler som övriga utlandsskolor. Följande två undantag bör dock göras.

Enligt vårt i kapitel 9 framlagda förslag skall statsbidrag första gången till utlandsskola medges av regeringen. Vad beträffar SIDA- skolorna synes samma överväganden som för övriga skolor knappast behövas, eftersom regering och riksdag redan tagit ställning till SIDA:s verksamhet i utlandet. Ett särskilt regeringsbeslut om statsbidrag till en SIDA- skola är därför inte behövligt.

Det andra undantaget gäller reglerna om elevantal. I kapitel 9 föreslår vi, att statsbidrag till en skola skall utgå, först när elevantalet nått ett minimum, och att statsbidrag ej längre skall utgå, när elevantalet underskrider ett lägsta värde. SIDA har emellertid inrättat och upprätthållit skolor med lägre elevantal. Detta har motiverats med att SIDA:s projekt ofta är förlagda till områden, där tillgång på godtagbar undervisning saknas, och med att rekrytering till vissa projekt eljest skulle omöjliggjorts. SIDA-anställda bör enligt vår uppfattning få behålla denna möjlighet till svensk undervisning även i fortsättningen. Det torde vara särskilt när ett biståndsprojekt börjar och när det nalkas sitt slut, som elevantalet vid tillhörande skola kan förväntas vara påfallande lågt. Vi föreslår, att SIDA-skolor med statsunderstöd som andra utlandsskolor skall kunna inrättas och upprätthållas även med lägre elevantal än enligt reglerna för andra skolor, om SIDA vitsordar behovet av skolorna.

I övrigt synes inga praktiska hinder föreligga för att SIDA-skolorna behandlas som övriga utlandsskolor. SIDA blir huvudman för skolorna, där inte en skolförening är huvudman. En skolstyrelse på platsen utses, men SIDA kan om särskilda skäl föreligger utse en enskild person att svara för skolstyrelsens uppgifter. Vi vill understryka, att huvudmannen helst bör vara en skolförening, så att föräldrarnas intresse för skolverksamheten tillvaratas. Lärare tillsätts och statsunderstöd tilldelas skolorna enligt samma

principer som för svenska utlandsskolor. Elevavgifter täcker kostnader utanför statsbidraget och ersätts för SIDA-anställdas del med SIDA:s utbildningsbidrag.

6.6 Skolförordningens och andra bestämmelsers tillämplighet på svensk undervisning utomlands

Förordningen 1968:321 föreskriver, att vissa bestämmelser skall gälla även svensk undervisning i utlandet. Sålunda anger 7 §, att "utlandsskola anordnas och drives i huvudsak enligt de grunder som gäller för grundskolan i Sverige". Om undervisning vid internationell skola föreskrivs i 15 § att undervisningen "skall vara förlagd till sådan skola vars målsättning kan anses i huvudsak ansluta sig till målsättningen för den svenska grundskolan". Korrespondensundervisning skall enligt 16 § bedrivas "i ämne som ingår i läroplanen för svensk grundskola eller svensk gymnasieskola". Vid utlandsskola och i kompletterande svensk undervisning skall enligt 34 § "användas läroböcker som får användas i den svenska grundskolan eller är godkända av skolöverstyrelsen".

Vi anser, att dessa och liknande bestämmelser – med undantag för vad som sägs om internationell skola – även framdeles skall gälla för de olika formerna av svensk undervisning i utlandet.

I ett par sammanhang har på senare tid frågan om betygsättning i svensk undervisning i utlandet aktualiserats – helt oberoende av den nu pågående s. k. betygsdebatten. Härom vill vi framföra följande.

I utlandsskola sätts givetvis betyg enligt samma bestämmelser som i svensk grundskola, intagna i skolförordningen. Bland annat skall – förutom andra förteckningar över elever – betygskatalog upprättas. I något fall har framkommit att betygskatalog ej förts vid utlandsskola, och då detta vållat viss olägenhet, vill vi framhålla vikten av att huvudman för utlandsskola även tillser, att betygskatalog upprättas.

Där utlandsskola även omfattar högstadium, sätts givetvis betyg också för högstadiets elever genom skolans försorg. Om utlandsskolan endast omfattar låg- och mellanstadium men elever på orten bedriver korrespondensstudier på högstadiet, står inte samma möjlighet till buds. Elever på högstadiet är då inte utlandsskolans elever utan är elever hos Hermods Skola. Detsamma gäller givetvis korrespondenselever på gymnasieskolstadiet. Genom beslut 1975-11-13 har SÖ tillagt rektor vid Hermods Skola prövningsrätt och rätt att utfärda betyg både för högstadiet och för gymnasieskolan.

Emellertid har – bland annat med hänvisning till otillförlitlig postgång (se avsnitt 2.3.6) – önskemål uttalats om att handledare vid korrespondensundervisning skulle tillerkännas rätt att anställa prövning med korrespondenselever och att därefter sätta betyg. Skolöverstyrelsen har genom beslut 1977-03-07 tillagt föreståndaren (rektor) vid utlandsskolan i Nairobi sådan rätt.

Vi anser, att nu rådande ordning med prövnings- och betygsättningsrätt för rektor vid Hermods Skola skall tillämpas. Emellertid vill vi inte utesluta,

att i enstaka fall, där särskilda omständigheter föreligger, prövnings- och betygsättningsrätten kan tilläggas annan person. Så bör dock ske ytterst sparsamt.

Om ett större antal elever skall undergå prövning vid samma tillfälle på samma ort, kan det vara lämpligt, att skolöverstyrelsen sänder en person att närvara vid och övervaka prövningen. Därmed skulle en jämförelse med skolor i Sverige bli möjlig.

Till sist i detta sammanhang vill vi beröra detaljfrågan om betygsättning på kompletterande svensk undervisning. Fråga har nämligen uppkommit om sådan betygsättning. På en förfrågan har skolöverstyrelsen bland annat svarat, att eftersom den kompletterande undervisningen endast utgör ett par timmar i veckan och alltså kvantitativt ej kan anses motsvara undervisning enligt grundskolans timplan, betyg ej bör utfärdas. För en elev, som återvänder till Sverige för att här fortsätta sin skolgång, kan däremot utfärdas ett intyg om att han deltagit i undervisningen och om undervisningens innehåll. Vi ansluter oss till den av skolöverstyrelsen omfattade meningen.

7 Huvudmannaskap

Svensk undervisning utomlands av utlandssvenskars barn har tillkommit på enskilt initiativ på varje ort, där sådan undervisning bedrivs eller bedrivits. En enskild huvudman har anordnat undervisningen samt har – även när verksamheten haft statligt stöd – ansvarat för undervisningens drift och ekonomi. Alternativet skulle vara någon form av statligt huvudmannaskap.

På grund av vårt principiella ställningstagande, redovisat i kapitel 5, finner vi det naturligt, att huvudmannaskapet för statsunderstödd svensk undervisning utomlands skall vara enskilt även framdeles. En enskild huvudman skall ansvara för undervisningens drift och ekonomi. I ett avseende medför dock utlandsskolnämndens tillkomst vissa ingrepp i huvudmannens funktioner, nämligen att nämnden utser och förordnar lärare.

7.1 Utlandsskola

Man föreslog i 1964 års utredning att som huvudman skulle stå "en förening anknuten till orten eller området [för skolan] och med driften av en skola som huvudsyfte" (SOU 1966:55 s. 83), samt att skolan skulle ha en styrelse med säte i skolans verksamhetsland. Dessutom föreslog 1964 års utredning en del detaljregler beträffande huvudman och skolstyrelse.

Förordningen 1968:321 ansluter inte helt till 1964 års utrednings förslag och föreskriver endast: "Utlandsskola drives av enskild huvudman". Flertalet nu befintliga utlandsskolor har en skolförening som huvudman. Men rätt många har ett enskilt svenskt företag eller en svensk missionsorganisation som huvudman, vilket möjliggörs av förordningens lydelse. Vi finner, att förordningen beträffande huvudman för utlandsskola och skolstyrelse utan ändring ger de föreskrifter, som motsvarar ett praktiskt behov.

Emellertid vill vi peka på en omständighet, som visat sig kunna medföra besvär. Om ett enskilt företag med ett förhållandevis kortvarigt arbete på utländsk ort inrättar en skola för sina anställdas barn och – vilket är självfallet – i skolan också intar andra på orten bosatta svenskars barn, kommer dessa senare i en bekymmersam situation, när företaget avslutar arbetet och som huvudman för skolan lägger ner skolverksamheten. Man kan visserligen

anta, att huvudmannen i god tid meddelar de berörda barnens föräldrar den förestående förändringen, så att de kan hinna vidta åtgärder för att – om tillräckligt antal elever finns kvar – säkra skolans fortbestånd, exempelvis genom att bilda en skolförening som kan vara skolans huvudman. Men olägenheter kan uppkomma. Som huvudman synes alltså en skolförening vara att föredra framför ett företag, även om huvuddelen av eleverna vid skolans tillkomst utgörs av barn till företagets anställda. Detta bör framgå av förordningen. Huvudregeln bör vara att huvudmannen är en allmän skolförening i det land där skolan är belägen. Endast om särskilda skäl föreligger får huvudmannen finnas i Sverige.

För varje utlandsskola bör – liksom för andra enskilda skolor, t. ex. folkhögskolor – finnas ett reglemente upprättat av skolans huvudman och fastställt av utlandsskolnämnden. Reglementet bör innehålla uppgifter om skolans förhållande till huvudmannen samt om angelägenheter, vilka inte regleras i författning, t. ex. om lärares och elevers medinflytande i verksamheten. Exempel på ett reglementes lydelse bör utarbetas av utlandsskolnämnden.

7.2 Korrespondensundervisning

Förordningen 1968:321 innehåller inga bestämmelser om huvudman för korrespondensundervisning. I praktiken har dock en huvudman funnits. Sålunda har statsbidraget för handledning utbetalats över ett konto i en svensk bank, t. ex. till ett företag eller en förening som i sin tur ersatt handledarna.

Vad beträffar handhavandet av materielen, dvs. den av Hermods Skola tillhandahållna brevkursen, behövs ingen huvudman. I princip är nämligen undervisningen en angelägenhet mellan eleven och Hermods Skola, där ingen utomståendes medverkan behövs. Eleven själv eller hans föräldrar tar initiativet till studierna, och statsbidraget – hela kostnaden för kursen – utbetalas av skolöverstyrelsen till Hermods utan mellanhand.

Förhållandet är ett annat vad beträffar handledningen. Någon måste ta initiativet till att handledningen anordnas. Denna senare måste – om än aldrig så enkelt – organiseras av någon, handledare måste anställas (en eller flera), någon måste stå som mottagare av statsbidraget. Ett praktiskt tvång är upphovet till det huvudmannaskap, som utbildats i praxis. Samma praktiska tvång kommer att bestå. Detta förhållande bör ta sig uttryck i författningstexten, som alltså enligt vår mening bör innehålla föreskrift om att för handledning vid korrespondensundervisning skall finnas en enskild huvudman.

I övrigt torde detaljbestämmelser vara obehövliga. Där en svensk utlandsskola finns, torde skolans huvudman automatiskt bli huvudman även för handledning vid korrespondensundervisning. Detsamma gäller för de orter, där en svensk skola upprättats och drivs utan statsunderstöd. I andra fall kan berörda svenskar bilda en enkel sammanslutning, som blir huvudman.

Skulle anvisningar utöver författningsbestämmelserna bli önskvärda, kan de utfärdas av utlandsskolnämnden. Särskilt kan därvid följande behöva

beaktas. Principiellt är korrespondensstudierna en angelägenhet mellan eleven och Hermods Skola. Eleven bestämmer själv sitt kurs- och linjeval, och valet registreras hos Hermods. Detsamma gäller kurs- eller linjebyte. Principiellt är planeringen av studier och prov också en angelägenhet mellan eleven och Hermods. Principiellt ankommer det på eleven att insända sina svar och lösningar till Hermods och att ta del av de korrigeringar av lösningarna, som Hermods återsänder till honom. Principiellt ankommer det på Hermods att i förekommande fall göra erinringar om studietakten. Hermods utfärdar betyg för eleven. Förhållandet mellan eleven och Hermods Skola är alltså principiellt mycket klart.

När handledning ges, kommer – om än inte principiellt, så dock praktiskt – en ny faktor in i processen, nämligen (huvudmannen) handledaren. Denna kan komma att delta i samtal med eleven och/eller hans föräldrar om kurs- eller linjebyte, planering av studier och prov osv. Om en utlandsskolas huvudman jämväl är huvudman för korrespondensundervisningen och lärare vid skolan tillika är handledare, kan lätt den föreställningen uppkomma, att "skolan" övertar ansvaret eller en del av ansvaret för korrespondensundervisningen, dels från eleven, dels från Hermods. Det blir under sådana förhållanden tvingande nödvändigt, att i anvisningar klarläggs vad som ankommer på de olika parterna. Eljest kan lätt missförstånd uppkomma som kan bli besvärande för den i sista hand mest berörde, nämligen eleven. Vi har under hand inhämtat, att skolöverstyrelsen inlett överläggningar med Hermods Skola om anvisningar i ämnet.

7.3 Kompletterande svensk undervisning

Om behovet av en huvudman för kompletterande svensk undervisning gäller i stort sett detsamma som för korrespondensundervisning. Dock utbetalas statsbidraget till materiel till den sammanslutning, som fungerar som huvudman. Vi föreslår därför, att i författningstexten intas en föreskrift om att för kompletterande svensk undervisning skall finnas en enskild huvudman.

8 Behörighet

8.1 Nu gällande bestämmelser

I avsnitt 2.1.3 *Anknytning till Sverige som villkor för statsbidrag* redovisas hur en utlandssvensks anknytning till Sverige bestämmer på vad sätt hans barn blir i olika avseenden behörigt till svensk undervisning i utlandet. Här behöver endast följande rekapituleras.

Vid beslut om *inrättande* av skola är endast en mindre grupp barn behöriga att medräknas (8 a § första stycket).

I fråga om medgivande av statsbidrag till *lärartjänster* samt till *korrespondensundervisning* (materiel och handledning) är dels ovannämnda grupp barn behöriga, dels barn som är behöriga enligt 27 § andra stycket.

När det gäller *mottagande vid utlandsskola*, bestämmande av statsbidraget till *läroböcker* m. m., bestämmande av statsbidrag till *kompletterande undervisning* (såväl lönekostnader som läroböcker) är de båda ovannämnda grupperna behöriga och dessutom alla andra barn som kan betecknas som barn till utlandssvenskar.

8.2 Nu rådande praxis

Tillämpningen av bestämmelserna består huvudsakligen i två uppgifter: *att* bestämma målsmans anknytning till Sverige och *att* med ledning därav hänföra eleven till rätt behörighetsgrupp.

8.2.1 *Korrespondensundervisning*

Möjligheterna och svårigheterna att tillämpa bestämmelserna belyses bäst i handläggningen av ansökningar om *kostnadsfri korrespondensmateriel* (korrespondenskurser). Vi behandlar därför först praxis inom detta område.

För varje barn inger målsman en ansökan. Med ansökan följer uppgift om målsman: anledningen till hans vistelse utomlands, hur lång tid utlandsvistelsen beräknas omfatta, organisation eller företag som han är anställd i etc. Skolöverstyrelsen prövar varje ansökan för sig och fattar beslut i varje enskilt fall.

Före den 1 november 1976 hade till skolöverstyrelsen inkommit och där avgjorts 288 ansökningar om kostnadsfri korrespondensmateriel budgetåret 1976/77. Därefter avgjorda ansökningar är så få, att de kan försummas i detta sammanhang.

Skolöverstyrelsens material ger givetvis besked om vilken andel ansökningar som bifallits respektive avslagits. Endast tre av de beslut, som gått sökanden emot, har överklagats hos regeringen. Man får alltså uppgift om i hur stor omfattning behörighetsvillkoren diskvalificerar från rätten till kostnadsfri korrespondensmateriel – väl att märka i en grupp ansökningar av föreliggande sammansättning.

Vidare har den tjänsteman i skolöverstyrelsen, som beslutat i ärendena för 1976/77, karaktäriserat varje beslut – bifall respektive avslag – som "säkert" grundat eller "tveksamt". Man får därigenom en uppfattning om hur selektiva gällande behörighetsregler är.

Ansökningarna fördelade sig efter världsdel, där de sökande är bosatta, som anges i tabell 8.1

Tabell 8.1 Skolöverstyrelsens beslut på ansökningar om kostnadsfri korrespondensmateriel för budgetåret 1976/77. Fördelning efter världsdel

Beslut / Världsdel	Bifall		Avslag		Summa
	Säkert	Tveksamt	Tveksamt	Säkert	
Europa	67	24	11	29	131
Asien	36	1	1	1	39
Afrika	84				84
Latinamerika	34				34
Summa	221	25	12	30	288

Av tabell 8.1 framgår, att endast två ansökningar för elever utom Europa avslagits, och att endast två ansökningar för elever utom Europa vållat tvekan. Vad beträffar det sakliga innehållet är det alltså nästan uteslutande ärenden från Europa, som kännetecknats av besvärligheter.

En genomgång av materialet för 1976/77 visar emellertid, att i all synnerhet de tre spanska turistorterna med utlandsskola och turistorten Alicante i Sydspanien intar en särställning. I tabell 8.2 har därför dessa fyra orter särskilts från övriga orter, medan ansökningar från alla andra orter sammanförts till en grupp.

Tabell 8.2 Skolöverstyrelsens beslut på ansökningar om kostnadsfri korrespondensmateriel för budgetåret 1976/77

Beslut / Orter	Bifall		Avslag		Summa
	Säkert	Tveksamt	Tveksamt	Säkert	
Fyra orter i Sydspanien	22	18	7	21	68
Övriga	199	7	5	9	220
Summa	221	25	12	30	288

Bland skillnaderna mellan spanska turistorter och övriga orter enligt tabell 8.2 märks:

andelen "säkra" bifall,
spanska turistorter 32 %, övriga 91 %, summa 77 %
andelen bifall ("säkra" + "tveksamma"),
spanska turistorter 59 %, övriga 94 %, summa 86 %
andelen "tveksamma" (bifall + avslag),
spanska turistorter 37 %, övriga 5 %, summa 13 %

Vad beträffar det sakliga innehållet är det alltså till den ojämförligt största delen ärenden från de spanska turistorterna, som kännetecknas av besvärligheter.

Bortsett från skillnaderna mellan de spanska turistorterna och övriga orter kan man lägga märke till att på grund av behörighetsreglerna i genomsnitt endast sex ansökningar av sju (86 %) bifalls, och att således var sjunde sökande sållas bort. Vidare kan man lägga märke till att i genomsnitt vart åttonde beslut betecknas som "tveksamt". Detta senare är ett mått på behörighetsreglernas selektivitet eller deras entydighet.

I de som "tveksamma" angivna 37 ärendena har beslutet blivit bifall i 25 fall och avslag i 12 fall. De "tveksamma" ärendena har alltså i två fall av tre avgjorts till sökandens förmån.

Av omständigheterna i de "tveksamma" fallen kan följande inhämtas. En del av exemplen är emellertid – som angetts särskilt för varje enskilt fall – hämtade från skolöverstyrelsens material för tidigare år.

Tvekan kan uppkomma, då målsman anger sig arbeta för ett privat företag.

a) Som behörighetsgrund anges i 8 a § första stycket "utlandssvensken vistas i utlandet på grund av tjänstgöring --- i företag som har nära anknytning till Sverige". Det kan ibland vara svårt att utan ingående undersökning avgöra graden av företagets anknytning till Sverige. I något fall har ansökningen bifallits, i något fall avslagits.

b) I några fall har målsman visserligen uppgett sig vara egen företagare eller ha egen verksamhet utomlands, men då i egenskap av representant för svenska företag eller som återförsäljare av dessa svenska företags produkter. Oftast är det då oklart, om det eller de svenska företagen uppdragit åt vederbörande att bosätta sig utomlands för att där vara representant eller återförsäljare, eller om han åtagit sig representantskapet, eftersom han ändå redan bor på orten (bifall, sex fall).

c) I ett par fall har målsman uppgett sig ha utomlands öppnat en "boutique" och en grossistfirma, samt att bådadera bygger på import från Sverige. Det kan vara tveksamt, huruvida han öppnat sina rörelser på utrikes ort, därför att han ändå bor där, eller det är ett djärvt exportföretag (bifall, två fall).

I detta sammanhang kan nämnas, att skolöverstyrelsen tidigare bifallit ansökningar från flera butiksinnehavare men avslagit ansökan från en innehavare av en juveleraraffär, liksom från en sökande, som sagt sig försälja svensk korv och glass.

d) Som behörighetsgrund anges i 27 § andra stycket "utlandssvensken vistas i utlandet på grund av tjänstgöring ---" Huruvida en målsmans arbete skall kallas "tjänstgöring" kan vara tveksamt, när han är egen företagare tillsammans med annan person och arbetar i företaget (bifall), eller om han

är delägare i och arbetar i ett utländskt företag (avslag).

e) Gränsdragningssvårigheter uppkommer ibland beträffande målsmän, som ger service åt andra utlandssvenskar. En målsman, vilken som reseledare hjälper till rätta kunder i ett reseföretag, vilket anordnar rekreationsresor för rörelsehindrade, eller en målsman, vilken som utbildad sjukgymnast ger kunderna i samma företag sjukgymnastik, kan anses vistas i utlandet på grund av tjänstgöring i en för kunderna behövlig service, varför ansökningar bifallits. En annan målsman ger tillresande svenskar service genom att driva eget konditori. "Vissa råvaror tas från Sverige för framställning av konditorivarorna." Ägaren anser sig "därför intimt knuten till turistnäringen". Sådan service kunde sägas vara försäljning av svenska varor men är dock umbärlig, varför en ansökan avslagits. Skillnaden kan dock sägas vara hårfin.

I detta sammanhang kan nämnas, att skolöverstyrelsen tidigare bifallit en ansökan från en målsman, som innehar en privat svensk radiostation, men avslagit en ansökan från en förskollärare, som driver en privat lekskola för svenska barn.

f) En sökande var finländsk medborgare och anställd i ett dotterföretag till ett i Sverige etablerat företag. Sökanden hade inte tidigare varit svensk medborgare och hade uppenbarligen inte varit anställd i Sverige. Frågan var därför, om han på annat sätt hade nära anknytning till Sverige, så att han kunde betraktas som utlandssvensk. Arten och graden av anknytningen mellan företaget utomlands, där han hade sin aktuella anställning, och företaget i Sverige var därvid ensamt avgörande. Det ansågs tveksamt huruvida denna anknytning vore tillräcklig (avslag).

g) Som behörighetsgrund anges i 27 § andra stycket "utlandssvensken vistas i utlandet på grund av --- studier ---" I ett fall bedrev målsman studier utomlands men inte studier för vilka statligt svenskt studiestöd kunde utgå, varför 8 a § inte var tillämplig. Ehuru 27 § anger studier utan undantag eller inskränkningar, kan dock tvekan uppkomma, huruvida varje slag av studier kan godtas (bifall).

h) Enligt 34 § kan statsbidrag för korrespondensmateriel utgå, om särskilda skäl föreligger, ehuru reguljära behörighetsvillkor inte är uppfyllda. I vissa fall har de särskilda skälen uppfattats som tveklöst bärkraftiga. Det ligger dock i sakens natur, att då särskilda skäl åberopas, tvekan ibland kan uppkomma. De skäl, som ansetts tillräckliga för bifall, har i regel varit av social art.

En svensk kvinna, gift med en man av utländsk härkomst och bosatt i Sverige tillsammans med make och barn, skulle resa till sin sjuka och i utlandet alltjämt bosatta svärmor för att där bistå henne. Hon skulle åtföljas av parets dotter, som då borde bedriva korrespondensstudier. Kvinnans beramade arbete hos svärmodern betraktades inte som tjänstgöring. Tillräckliga skäl av social art ansågs inte föreligga.

Följande ärende hänför sig till tiden före 1976/77. En ensamstående moder hade fått tjänstledighet från en kommunal befattning i Sverige för att med sin dotter kunna vistas på en ort utomlands, vars klimat förmodades vara gynnsamt för dotterna hälsa. Modern ansökte om kostnadsfri korrespondensmateriel för dottern. Reguljära villkor för statsbidrag var inte uppfyllda – dotterns hälsotillstånd var det enda skälet för bosättningen utomlands.

Skolöverstyrelsen ansåg tillräckliga skäl inte föreligga och avslog ansökningen. Modern anförde besvär hos regeringen, som 1976-05-13 upphävde skolöverstyrelsens beslut och föreskrev, att statsbidrag skulle utgå. Därmed har klarlagts att i vissa fall ett barns hälsotillstånd utgör godtagbart skäl för bosättning utomlands.

i) I förordningen 1968:321 används uttrycken "utlandssvenskars barn" och "barn till utlandssvensk" för att ange relationerna mellan vuxen och barn. Endast i ett fall används ordet "föräldrar", nämligen i 36 §, som inte gäller undervisning utomlands. Vanligast är fortfarande en familj sammansatt av de båda föräldrarna och deras barn. De i förordningen använda uttrycken ger därför i de flesta fall inte upphov till osäkerhet eller tvekan. I vissa fall kan emellertid tvekan uppkomma. En ensamstående svensk kvinna – om hon är ogift, frånskild eller änka saknar här betydelse – har ett barn och ingår så äktenskap med en utländsk medborgare, som tidigare arbetat i Sverige för ett svenskt företag. De tre är bosatta utomlands, där maken arbetar i ett företag med anknytning till Sverige. Hustrun har ingen anställning på bosättningsorten. Hon ansöker om kostnadsfri korrespondensmateriel för barnet och uppger sig i ansökningen vara "hemmafru" och "svensk medborgare". Hon är utlandssvensk men kan inte – ens fiktivt – åberopa tjänstgöring eller studier under utlandsvistelsen som grund för bifall. Därför bör ansökan avslås. Om maken står som sökande, bör ansökan avslås, ehuru han har anknytning till Sverige, därför att barnet inte är hans barn, såvida inte barnet adopterats. Betraktas å andra sidan de tre personerna som en familj, likställd med familjer bildade på det vanligaste sättet, kunde ett bifall till ansökningen förefalla möjligt. Det kan emellertid uppkomma tvekan om huruvida förordningen bör tolkas så, att ansökningen kan bifallas (avslag).

Exemplen a)–i) här ovan har visat, att reglerna för behörighet till kostnadsfri korrespondensmateriel är svårtolkade och i många fall ger anledning till tvekan. De har inte gällt så länge, att en fast praxis hunnit utbildas, än mindre hunnit prövas i besvärsmål.

Av skolöverstyrelsens material framgår att i vart och ett fall, där målsman åberopat enbart egen hälsas vårdande som skäl för bosättningen eller vistelsen utomlands, ansökningen om kostnadsfri korrespondensmateriel avslagits. Någon tvekan härom har inte uppkommit.

Den administrativa proceduren är tung och tidsödande, eftersom i många fall åberopad anknytning till Sverige måste undersökas. För att prövningen av behörighet skall få någon mening, måste uppgifterna i en hel del ansökningar kontrolleras hos arbetsgivare eller andra i Sverige, då anställningsförhållandena inte sällan är lösliga eller otillräckligt beskrivna.

Praxis vid tilldelning av timmar för *handledning vid korrespondensundervisning* skiljer sig i olika avseenden från den vid beslut om fri korrespondensmateriel. Antalet veckotimmar statsunderstödd handledning bestäms av skolöverstyrelsen i god tid före läsårets början. Att så sker beror på att handledare måste anställas och schema upprättas i god tid, så att verksamheten kan komma i gång vid höstterminens början. Skolöverstyrelsen fattar sitt beslut med huvudmannens uppgifter om (beräknat) elevantal som underlag.

Ansökningarna om kostnadsfri korrespondensmateriel behandlas åtskilligt

senare, merparten i juli men ett inte ringa antal i augusti-september. När alla ansökningar behandlats, kan det visa sig, att antalet bifallna ansökningar för en ort är lägre än det antal elever, på vilket statsbidrag för handledning beräknats. Självfallet skulle antalet statsunderstödda handledningstimmar motsvara antalet elever, som får kostnadsfri korrespondensmateriel, och inte antalet elever enligt en osäker prognos. Diskrepansen kan vara irriterande men har för närvarande inte större praktisk ekonomisk betydelse: anslaget till handledning medger inte, att av huvudmannen begärt timantal kan beviljas.

8.2.2 *Utlandsskolor*

Vad så beträffar det årliga bestämmandet av *antalet lärartjänster* vid utlandsskolorna grundar skolöverstyrelsen sitt beslut på huvudmannens tidigt på vårterminen lämnade uppgifter om prognos för nästkommande läsår. Uppgifterna lämnas på en särskild blankett.

På blanketten hänför skolans huvudman varje elev (egentligen varje målsman) till någon av följande kategorier:

1. Tjänstgöring hos myndighet eller organisation eller företag som har nära anknytning till Sverige
2. Tjänstgöring hos internationell organisation
3. Studier för vilka statligt svenskt studiestöd kan utgå
4. Övriga

Målsmän i kategori 1, 2 respektive 3 motsvarar beskrivningarna i a), b) respektive c) i 8 a § första stycket.

Den hittills använda blanketten saknar utrymme för uppgift om vilka elever (målsmän) som tillhör mellangruppens barn dvs. är behöriga enligt 27 § men ej enligt 8 a § vid bestämmande av antalet lärartjänster. En del av dessa återfinns säkert i kategori 4 men någon speciell uppdelning mellan dem och övriga som visserligen får mottas i skolan men inte får medräknas vid bestämmande av antalet lärartjänster finns inte. 27 § har således i praxis inte alltid legat till grund för bedömningen av behörighet vid beräkningen av antalet lärartjänster.

Före sitt beslut om antalet lärartjänster för ett visst budgetår prövar skolöverstyrelsen inte, huruvida huvudmannens uppgifter är riktiga. Skolöverstyrelsen godtar alltså huvudmannens uppgift, att elev som hänförts till kategori 1–3 är behörig att medräknas enligt 8 a § första stycket.

Eleverna av kategori 4 är relativt få. Frågan om dessa elevers behörighet prövas i vissa fall av skolöverstyrelsen, stundom noggrant. Prövningen kan bestå i att skolöverstyrelsen frågar huvudmannen närmare om målsmannens anställningsförhållanden och dylikt. Någon fast rutin för ändamålet finns inte. Även om en sådan rutin funnits, skulle den inte ha kunnat ge prövningen säkerhet och precision.

Vid beräkningen av antalet lärartjänster tenderar skolöverstyrelsen till att endast medräkna barn (målsmän) som motsvarar kraven i 8 a § första stycket, dvs. de barn som också är behöriga att medräknas vid inrättande av skola.

Enligt uppgift från huvudmännen vid ett tillfälle hösten 1976 fördelade sig antalet obehöriga elever med svenskt medborgarskap i olika världsdelar enligt tabell 8.3.

Tabell 8.3 Fördelning av behöriga elever enligt 8 a § och obehöriga elever med svenskt medborgarskap vid utlandsskolor i olika världsdelar hösten 1976

Världsdel	Behöriga elever	Obehöriga elever	Summa
Europa	310	79	389
Asien	116	4	120
Afrika	225	3	228
Latinamerika	133	2	135
Summa	784	88	872

Enligt denna uppställning utgörs antalet obehöriga enligt huvudmännens uppgifter av 88 barn eller ca 10 % av elever med svenskt medborgarskap. Liksom när det gäller korrespondenseleverna är antalet obehöriga elever högst i Europa, ca 22 %, medan det är försumbart i övriga världsdelar. Antalet obehöriga elever vid de sydspanska skolorna är 34 %, vid de övriga europeiska utlandsskolorna 17 %.

På blanketten skall huvudmannen också lämna uppgift om elevernas nationalitet. Denna uppgift är i och för sig av föga intresse eftersom svenskt medborgarskap enligt förordningen inte krävs om vederbörande tillhör någon av kategorierna 1, 2 eller 3 och då räknas som behörig oavsett nationalitet. Det är osäkert hur huvudmännen uppfattat kravet på uppgift om nationalitet och fyllt i blanketten. Även skolöverstyrelsen har ansett att utländsk nationalitet gjort behörigheten tveksam, oavsett vilken kategori barnet (målsmannen) tillhör, ehuru överstyrelsen i individuella fall, där man haft särskild kunskap om förhållandena ansett vederbörande som behörig.

Osäkerheten i uppgifterna om nationalitet har också ökat därigenom att skolöverstyrelsen inte gett huvudmannen fasta anvisningar om vems nationalitet som avses: barnets eller föräldrarnas eller den ena förälderns. I de flesta fall synes huvudmannen ha angett barnets nationalitet, men eftersom målsmannens kategoritillhörighet samtidigt efterfrågas är detta inte säkert.

Som framgår av det föregående överlåts prövningen av elevs behörighet att medräknas vid bestämmande av antalet lärartjänster vid utlandsskola i stor utsträckning på skolans huvudman. Inte minst i belysning av erfarenheterna från handläggningen av ansökningarna om kostnadsfri korrespondensmateriel ter sig detta otillfredsställande. Reglerna för behörighet att medräknas vid bestämmande av antalet lärartjänster är desamma som för behörighet till fri korrespondensmateriel, med det lilla undantaget, att fri korrespondensmateriel även kan beviljas, då särskilda skäl föreligger. Svårigheten att tolka och rätt tillämpa förordningen är densamma vid båda slagen av behörighetsprövning. Ojämnhet i bedömningen kan förväntas, när ett par tiotal olika skolhuvudmän skall genomföra prövningen. Den förmodan ligger nära till hands, att det är mera sannolikt, att huvudmannen för en skola hänför en elev, om vars behörighet tvekan kan råda, till gruppen

behöriga. De ekonomiska konsekvenserna av en felbedömning *kan* bli långt kännbarare, när det gäller bestämmande av antalet lärartjänster vid en utlandsskola, än när det gäller fri korrespondensmateriel. I det senare fallet åsamkas statsverket endast en obetydlig extrakostnad av 2 000 kronor – gymnasieskolstadiet 2 500 kronor – om en elev felaktigt hänförs till gruppen behöriga. När frågan är om en utlandsskola, där elevantalet ligger nära en tröskel, vid vilken antalet lärartjänster skall förändras, *kan* statsverket åsamkas en extra kostnad för en lärartjänst, om en elev felaktigt hänförs till gruppen behöriga.

Den svaghet som kännetecknar bestämmande av antalet lärartjänster, vidlåder givetvis också beslut om statsbidrag till *läroböcker m. m. för utlandsskola,* eftersom detta statsbidrag skall beräknas efter antalet elever, som är behöriga att medräknas vid bestämmande av antalet lärartjänster, men behörigheten inte prövas särskilt. Den praktiska ekonomiska betydelsen för statsverket av ett misstag är dock ringa.

För medgivande att *inrätta utlandsskola* har skolöverstyrelsen för 1976/77 noggrant prövat varje målsmans anknytning till Sverige. Säkerheten i bedömningen blir därför så god, som den rimligen kan bli. För övrigt har medgivande att inrätta utlandsskola under 1976/77 endast lämnats för orter, där skola redan under 1975/76 varit etablerad i helt privat regi, och där förhållandena var kända i förväg. Men i princip kan tvekan i bedömningen uppkomma, dock inte i lika stor omfattning som vid bestämmande av antalet lärartjänster, eftersom endast reglerna i 8 a § första stycket skall beaktas, inte de mera lösliga reglerna i 27 § andra stycket.

8.2.3 *Kompletterande svensk undervisning*

Behöriga att medräknas för statsbidrag till *kompletterande svensk undervisning* är alla "utlandssvenskars barn som går i utländsk skola". Skolöverstyrelsen beräknar statsbidraget, till lönekostnad och till materiel, efter huvudmannens uppgifter om beräknat elevantal och godtar således utan närmare undersökning uppgifterna, att eleverna är barn till utlandssvenskar, och att de går i utländsk skola. (I vissa fall beräknas dock statsbidraget på ett reducerat elevantal, se 2.4.1.) Frånvaron av egentlig behörighetsprövning och därav följande misstag torde ha ringa praktisk ekonomisk betydelse för statsverket.

8.3 Överväganden och förslag

Redovisningen av praxis visar, att förordningens behörighetsregler allmänt är svårtolkade, och att i synnerhet vissa uttryck i förordningen kan ge anledning till tvekan i tillämpningen. Dessutom varierar reglerna inte helt motiverat från det ena tillämpningsområdet till det andra. Vi kommer därför att i våra överväganden ta upp frågan, huruvida reglerna kunde göras mera entydiga och enhetliga.

I förordningen tillmäts naturligt nog det svenska medborgarskapet stor – men inte avgörande – betydelse. Exempel visar, att förordningens avfattning kan ge anledning till tvekan om hur stor betydelse medborgarskapet

bör tillmätas. Vi försöker klarlägga denna fråga. Detsamma gäller avsikten att återvända till Sverige.

Nu gällande förordning anger grupper utlandssvenskar, vilkas barn är i olika avseenden behöriga till statsunderstödd svensk undervisning i utlandet. Efter att ha berört de motiv för stöd till undervisningen, som enligt vår mening kan finnas, preciserar vi de grupper personer, vilkas barn då bör komma i åtnjutande av statsunderstödd undervisning.

Redovisningen av praxis har visat, att den administrativa proceduren vid behörighetsprövning för närvarande är behäftad med brister. Vi tar upp frågan om vilken administrativ procedur, som kan vara ändamålsenlig.

Övervägandena här nedan inleds emellertid för fullständighetens skull med en kortfattad behandling av frågan, huruvida behörighetsregler alls är behövliga, dvs. huruvida vid beräkning av statsbidrag endast de elever bör medräknas, som motsvarar vissa kvalifikationer.

8.3.1 *Behovet av behörighetsregler*

När 1964 års utredning skrev sitt betänkande, synes inga farhågor ha förelegat, att de personer, som gjorde anspråk på svensk undervisning i utlandet, skulle vara andra än de utlandssvenskar, vilkas vistelse utomlands berodde på anställning eller annan verksamhet, som det låg i Sveriges intresse att främja. I efterhand är det emellertid lätt att konstatera, att undan för undan även svenskar, som flyttat utomlands av andra skäl, utnyttjar den svenska undervisningen för sina barn. Och det kan te sig obefogat, att undervisningen av dessa svenskars barn skall bekostas med allmänna medel.

Vid sidan om detta skäl finns också ett ekonomiskt skäl för behörighetsregler. Statsverket skulle åsamkas större kostnader, om statsunderstödet inte förbehölles vissa grupper elever.

De tillkommande kostnaderna bör i rättvisans intresse minskas med kostnaderna för tillämpningen av behörighetsreglerna. Som vi framhåller i avsnitt 8.3.6, bör behörigheten för varje elev i utlandsskola och i korrespondensundervisning prövas av utlandsskolnämnden. För budgetåret 1976/77 rör det sig om ca 1 100 elever i utlandsskolorna och ca 300 korrespondenselever. Trots vår strävan att formulera entydiga behörighetsregler torde i vissa fall tolkningssvårigheter uppstå och överklaganden förekomma. En överslagsberäkning visar emellertid, att de merkostnader, som skulle åsamkas statsverket, därest behörighetskraven generellt slopades, skulle överstiga kostnaderna för den administrativa proceduren, om än inte med väsentliga belopp.

Hittills har emellertid endast beaktats den synliga besparing, som följer med behörighetsreglerna, t. ex. ytterligare lärartjänster, ytterligare medel till fri korrespondensmateriel. Som en osynlig besparing kan betraktas de kostnader, från vilka själva existensen av behörighetsregler befriat statsverket. Man vet inte i hur många fall utlandsskolor skulle ha inrättats, om inte behörighetsreglerna funnits, eller i hur många fall behörighetsreglernas existens avhållit personer från att ansöka om kostnadsfri korrespondensmateriel. Behörighetsreglerna torde alltså ha en preventiv verkan, vars ekonomiska innebörd inte går att beräkna.

Av det anförda drar vi slutsatsen, att behörighetsregler och behörighetsprövning är nödvändiga även framdeles.

I vår strävan att ej göra den administrativa apparaten för behörighetsprövning vidlyftigare än nödvändigt har vi övervägt att begränsa prövningen till vissa geografiska områden. Av redovisningen för praxis beträffande handläggningen av ansökningar om fri korrespondensmateriel framgår, att avslag, grundade på konstateranden att en sökandes barn är obehörigt till fri materiel, så gott som uteslutande drabbar personer i Europa och särskilt i Sydspanien. Ett likartat förhållande skulle sannolikt komma i dagen vid en individuell prövning av elever i utlandsskolorna. Enligt skolornas egna uppgifter, lämnade till skolöverstyrelsen hösten 1976, fanns då 79 obehöriga elever med svenskt medborgarskap i Europa men endast nio i de övriga världsdelarna. En regional differentiering vore därför tänkbar. I så fall vore emellertid en noggrann bevakning av utvecklingen inom olika geografiska områden önskvärd, för att inte säga nödvändig, och det är tvivel underkastat, att denna bevakning skulle bli mindre arbetskrävande än en behörighetsprövning även för eljest undantagna områden. Vi anser oss därför inte böra förorda en regional differentiering i fråga om behörighetsprövning.

Vi har också övervägt möjligheten att behörighetsprövningen för utlandsskolorna endast skulle genomföras av ledamöter och tjänstemän i utlandsskolnämnden och i skolöverstyrelsen under deras besök vid skolorna. Dessa besök kan emellertid inte förutsättas bli så jämnt fördelade eller förekomma så ofta, att ett sådant tillvägagångssätt vore till fyllest. Vi har därför avvisat tanken.

I avsnitt 8.3.6 om prövningen av behörighet framlägger vi förslag om hur behörighetsprövningen beträffande utlandsskolorna kan tillgå, likadan för alla skolor men utan att den administrativa proceduren skall bli för omfattande.

Slutligen förtjänar det att upprepas, att enligt nu gällande förordning även barn, som befinns inte behöriga, har tillträde till svensk undervisning utomlands. Vid utlandsskola får barn till alla utlandssvenskar mottagas (8 a § andra stycket). Likaså kan barn, som inte motsvarar kraven för behörighet till fri korrespondensmateriel, delta i den statsunderstödda handledningen vid korrespondensundervisning. En faktisk skillnad mellan behöriga och icke behöriga barn behöver inte finnas, om huvudmannen tar ut samma elevavgift av alla – förutsatt förstås att de icke behöriga barnen kan beredas plats i undervisningen utan att detta vållar intrång på de behöriga barnens verksamhet. Om huvudmannen däremot differentierar elevavgifterna så att de icke behöriga eleverna får betala självkostnadspris, blir den ekonomiska skillnaden stor.

8.3.2 *Enhetliga och entydiga behörighetsregler*

Kraven för behörighet att medräknas vid bestämmande av antalet lärartjänster vid utlandsskola är mildare än kraven för behörighet att medräknas vid inrättande av utlandsskola, då statsbidrag till skolan medges första gången. Vi kan inte finna tillräckliga skäl för att denna skillnad upprätthålls framdeles. En elev, som inte kan medräknas, när beslut fattas om att statsbidrag till skolan får utgå, bör heller inte kunna medräknas, när underlaget

för statsbidragets storlek, alltså antalet lärartjänster, bestäms. Den tillkommande kostnaden är densamma i båda fallen.

Kraven för behörighet till fri korrespondensmateriel och att delta i statsunderstödd handledning är desamma som för behörighet att medräknas vid bestämmande av antalet lärartjänster – bortsett från att statsbidrag till fri korrespondensmateriel också kan beviljas på särskilda skäl – och är följaktligen också mildare än kraven på behörighet att medräknas vid inrättande av skola. Inte heller denna skillnad bör upprätthållas. Enligt vår uppfattning finns det ingen principiell skillnad mellan motiven för att medge statsbidrag till korrespondensundervisning och till svensk skola i utlandet. Korrespondensundervisning utgör i själva verket en ersättning för den undervisning på högstadiet och i gymnasieskolan, som är alltför kostsam för att anordnas utomlands. För behörighet till statsunderstödd korrespondensundervisning bör därför gälla samma krav som för behörighet att medräknas vid inrättande av utlandsskola.

Vi föreslår följaktligen att samma regler skall gälla för behörighet att medräknas vid inrättande av utlandsskola, dvs. då statsbidrag till skolan medges första gången, för behörighet att medräknas vid bestämmandet av antalet lärartjänster vid skola samt för behörighet till fri korrespondensmateriel och till att delta i statsunderstödd handledning vid korrespondensundervisning.

Enligt förordningen och praxis utgår statsbidrag till kompletterande svensk undervisning för alla utlandssvenskars barn som deltar i undervisningen. Fråga är om man inte här bör tillämpa samma regler för beräkning av statsbidrag som i fråga om svensk utlandsskola och korrespondensundervisning.

Den kompletterande svenska undervisningen är emellertid av annan art än de övriga formerna av svensk undervisning utomlands. Den ersätter inte skolgång i hemlandet utan skall endast underlätta anpassningen till fortsatt skolgång eller fortsatta studier eller arbetslivet där. Vidare kan man påpeka att det rör sig om en relativt billig form av undervisning och att en noggrann behörighetsprövning är ett omfattande arbete. Man kan fråga sig om det skulle resultera i några större kostnadsminskningar. Med tanke på allt detta anser vi att statsbidrag till lönekostnader och läroböcker i kompletterande svensk undervisning bör beräknas även på vissa andra barn än sådana som är behöriga att medräknas vid inrättande av utlandsskola, och att alltså behörighetsreglerna bör vara mildare för kompletterande svensk undervisning än i övriga fall.

Uppenbarligen är behörighetsreglerna nu inte entydiga. Detta framgår av redogörelsen för nu rådande praxis i avsnitt 8.2. Ungefär 13 % av besluten på ansökningar om fri korrespondensmateriel 1976/77 tillhörde kategorin "tveksamma". Vi anser detta vara en för stor andel av ärendena.

Redan genom att behörighetsreglerna blir enhetliga, torde de också bli entydigare än nu. Detta vore en fördel.

8.3.3 *Svenskt medborgarskap som krav för behörighet*

Formellt finns inget krav på att målsman till ett barn i svensk undervisning i utlandet skall vara svensk medborgare. Den svenska utlandsundervisningen är inrättad för utlandssvenskar. Enligt 1 § i förordningen om undervisning

av utlandssvenskars barn förstås med en utlandssvensk den som är bosatt eller under längre tid vistas i utlandet och som är eller har varit svensk medborgare eller på annat sätt har nära anknytning till Sverige. Trots detta har skolöverstyrelsen i praxis varit benägen att räkna icke-svenska medborgare som obehöriga.

Av de 1 150 eleverna i utlandsskolor höstterminen 1976 hade 170 elever, dvs. 15 %, målsman av utländsk nationalitet. Av de 1 090 eleverna vårterminen 1975 hade 145 elever, dvs 13 %, målsman av utländsk nationalitet. De fördelade sig med 82 på annat nordiskt medborgarskap och 63 på utomnordiskt medborgarskap. De flesta torde vara barn till en svensk mor och en far med annat medborgarskap, eftersom när en svenska gifter sig med en utlänning, barnen i äktenskapet oftast automatiskt får faderns nationalitet. En stor del av de icke-svenska nordiska medborgarna som satt sina barn i svensk skola är anställda i svenska företag, som anordnat en företagsskola. Dock finns vid de sydspanska skolorna åtskilliga elever vilkas föräldrar är medborgare i andra nordiska länder.

Svensk undervisning i utlandet anordnas i första hand för barn till svenska medborgare. Vanligast är också, att båda föräldrarna är av svensk nationalitet. Man kunde därför tänka sig, att som behörighetskrav för ett barn i statsunderstödd svensk utlandsundervisning skulle uppställas svenskt medborgarskap för barnets båda föräldrar.

Emellertid finns åtskilliga fall, då en svagare medborgarskapsanknytning till Sverige kan anses till fyllest. Ett icke ovanligt fall är, att en svensk man ingår äktenskap med en kvinna av utländsk nationalitet, som behåller sitt främmande medborgarskap. Att modern har utomsvenskt medborgarskap bör inte utgöra hinder för att deras barn blir behöriga till svensk utlandsundervisning. Minst lika vanligt torde vara att en svensk kvinna ingår äktenskap med en utländsk man. Risken för att kvinnorna skall bli diskriminerade på grund av de regler som gäller för förvärv av medborgarskap vid giftermål är numera till stor del eliminerade. Den svenska kvinnan förlorar inte sitt svenska medborgarskap, om familjen flyttar utomlands, annat än efter ansökan om utländskt medborgarskap eller uttryckligt samtycke. Några uppgifter om i hur stor omfattning detta sker finns inte.

Där kvinnan bibehåller sitt svenska medborgarskap, bör familjens barn vara behöriga till svensk utlandsundervisning. Där kvinnan antar mannens medborgarskap, kan föräldrarna anses samfällt ha tagit ställning för främmande medborgarskap och därmed ha avskurit den anknytning till Sverige, som skäligen bör föreligga för att barnen skall vara behöriga till svensk utlandsundervisning.

Vi föreslår alltså, att åtminstone den ene av ett barns föräldrar skall vara svensk medborgare för att barnet skall vara behörigt till svensk utlandsundervisning. Ensamstående förälder skall i analogi med vårt huvudförslag vara svensk medborgare.

Det förekommer, att en av föräldrarna stannar kvar i Sverige, medan den andre vistas utomlands t. ex. för någon tjänstgöring. Ett skäl härtill kan vara, att mindre barn i familjen befinns fara bäst av att få stanna kvar här under tillsyn av en av föräldrarna, som dessutom kanske har en tjänst att uppehålla här, medan det eller de större barnen följer med den andre av föräldrarna utomlands. I sådana fall bör det sakna betydelse vilken av

de båda föräldrarna som är av främmande nationalitet.

Med föräldrar bör de jämställas, som är i föräldrars ställe. Den varaktiga familjebildningen bör vara avgörande, inte det biologiska eller juridiska förhållandet mellan vuxna och barn.

Undantag från medborgarskapskravet bör inte medges utom i det fall som avses nedan i 8.3.5.

Slutligen bör man erinra om följande. Krav på svenskt medborgarskap kommer att från behörigheten utesluta en del barn, som enligt nuvarande regler är behöriga, dvs. de barn vilkas båda föräldrar är utländska medborgare.

Den mest effektivt verkande inskränkningen i behörigheten åstadkommes dock med de behörighetsregler som bygger på anställningsformen. Det är av ingen betydelse att den ena föräldern är svensk medborgare om inte någon av föräldrarna faller innanför de behörighetskategorier vi beskriver i avsnitt 8.3.5.

8.3.4 *Återkomst till Sverige som behörighetskrav*

Förordningen 1968:321 uppställer i de viktigaste fallen (8 a §, 27 §) som villkor för behörighet, att "utlandssvensken --- eller medlemmar av hans familj kan antagas återvända till Sverige". Visserligen anser vi att detta i och för sig är ett berättigat krav, men det är också ett krav vars efterlevnad är omöjlig att kontrollera.

Den valtekniska utredningen har gjort en brett upplagd enkät bland svenskar som utvandrat åren 1968–1972 och svenskar som utvandrat åren 1948–1967. Av denna framgår att endast 6,2. % av de tillfrågade säkert visste att de *inte* ämnade återvända till Sverige. Detta bekräftar vad man erfarenhetsmässigt vet, att utlandssvensken under lång tid efter det han eller hon bosatt sig utomlands bibehåller tanken att återvända till Sverige. De flesta utlandssvenskar kan således sanningsenligt hävda att de ämnar återvända till Sverige.

På grund av det anförda föreslår vi, att här ifrågavarande villkor skall försvinna.

8.3.5 *Behöriga elever i statsunderstödd svensk utlandsundervisning*

I kapitel 5 slog vi fast, att vägledande för vår uppfattning skulle vara, att det kan vara berättigat, att den svenska staten stöder undervisning för barn till utlandssvenskar, vilkas vistelse utom landet ligger i Sveriges intresse. Med denna utgångspunkt är det möjligt att urskilja de olika grupper som är berättigade till statligt stöd.

Det bör understrykas att någon klar bild av utlandssvenskars förhållanden och yrkesområden helt enkelt inte står att få. Som 1964 års utredning kunnat konstatera har man inte ens i statistiska undersökningar kunnat få fram hur många svenska medborgare det finns i utlandet. När vi nedan anger grupper av barn, som bör vara behöriga, är urvalsgrunden strävan att se till det svenska samhällets intresse i stort, och är metoden att göra ett positivt urval av kategorier. Självfallet kan man genom denna metod inte täcka alla enskilda fall. Det bör ankomma på den administrerande myndigheten

att avgöra eventuella gränsfall dels på grundval av den diskussion som förs i kapitel 5, dels med hjälp av diskussionen om avgränsningsproblem i nedanstående avsnitt om grupper av behöriga elever.

Grupper av behöriga elever

De grupper av behöriga elever, som förtecknas nedan, är barn till personer, som för sitt förvärvsarbetes eller sina studiers skull är bosatta eller för längre tid vistas utomlands.

Barn till anställda vid svenska myndigheter och svenska organisationer såsom UD, SIDA, svenska församlingar, svenska missionsorganisationer bör anses behöriga. Detta är samma kategori som i de utlandsskolesystem, vilka beskrivits från andra länder, varit berättigade till skolbidrag eller platser i utlandsskolor om sådana funnits.

Denna grupp torde inte vålla alltför stora avgränsningsproblem, även om sådana alltid kommer att finnas. I tveksamma fall bör förekomsten av svenskt statligt bidrag till vederbörande organisation eller verksamhet vara vägledande.

Barn till anställda i internationella organisationer bör anses behöriga. Med internationella organisationer avses här FN, FN:s fackorgan och till dessa knutna organisationer av ideell och facklig natur, mellanstatliga organ av typ Europarådet, OECD, EG, EFTA, Cern.

Även *barn till svenskar som är verksamma i utlandet för svenska företags räkning* bör anses behöriga. Beträffande denna kategori finns emellertid avgränsningsproblem, som framgår av avsnittet om skolöverstyrelsens tillämpning av reglerna för statsbidrag vid ansökningar om fri korrespondensmateriel.

Behöriga bör enligt vår mening vara barn till innehavare av eller anställda i svenska företag, dvs. företag som är svensk juridisk person eller – slutligen – anställda hos utländsk juridisk person, över vilken svensk juridisk person äger ett bestämmande inflytande. Härvid kan man notera att i gruppen behöriga kommer att ingå också barn till sådana anställda vid Sveriges Radio och svenska tidningar som stationeras i utlandet. Vidare skall med svenska företag jämställas samnordiska företag.

Den ovan gjorda definitionen utesluter barn till innehavare av och anställda vid serviceföretag, som inte är svensk juridisk person, även om dessa serviceföretag i vissa fall eller rent av i betydande omfattning skulle betjäna utlandssvenskar. Den utesluter också barn till anställda i företag som registrerats i utlandet som utländska företag vilkas avsikt med registreringsåtgärden är att kringgå svensk skattelagstiftning och annan svensk lagstiftning.

En fjärde grupp behöriga utgörs av *barn till studerande och forskare för vilka lön, stipendier eller studiemedel utgår.* Den nuvarande formuleringen (8 a §) "studier för vilka statligt svenskt studiestöd kan utgå" är alltför trång. Å andra sidan är det ospecificerade uttrycket "studier" (27 §) för vitt. Medan studerande med statligt studiestöd, som vistas utomlands med familj, troligen är fåtaliga, är gruppen svenska forskare, som vistas utomlands på svenska eller utländska stipendier eller med anställning vid ett universitet eller

annat liknande forskningscentrum, åtskilligt större. Barn till personer inom dessa grupper bör enligt vår uppfattning vara behöriga.

Förutom de fyra grupper barn, som nu angetts, kan även barn till enstaka andra personer, vilkas verksamhet är en tillgång för det svenska samhället, böra vara behöriga. Hit hör t. ex. kulturarbetare – oavsett om de råkar vara anställda i ett utländskt företag – vilka försörjer sig på sitt kulturarbete. Vidare kan här nämnas enstaka specialfall av utländska medborgare. I avsnitt 8.3.3 har vi föreslagit, att åtminstone den ene av ett barns föräldrar skall vara svensk medborgare för att barnet skall vara behörigt. Nu kan det tänkas, att en utländsk medborgare, gift med en annan utländsk medborgare samt bosatt i Sverige med sin familj under arbete i ett svenskt företag, av det företaget utsänds att tjänstgöra utomlands, och att familjen flyttar med. Föräldrarna önskar, att barnen, som under vistelsen i Sverige gått i svensk skola, utomlands får fortsätta sin svenska utbildning. Ehuru ingen av föräldrarna är svensk medborgare, bör barnen vara behöriga till statsunderstödd svensk undervisning i utlandet.

Ytterligare ett specialfall är de tjänstemän som är anställda i utländska företag och som en tid tjänstgör utomlands i dessa för att sedan återvända till sin anställning i det utländska företagets verksamhet i Sverige.

I övrigt kan de enstaka personer, vilkas barn bör vara behöriga utan att tillhöra någon av ovan angivna fyra grupper, inte närmare bestämmas. Möjligheten att till kategorin behöriga hänföra barn utanför de fyra grupperna bör utnyttjas med största urskillning och under beaktande av att beslutet i behörighetsprövningen inte kommer att stå i uppenbar strid med vad det svenska samhället allmänt accepterat.

Barn, som nämnts här ovan, vare sig de tillhör en av de fyra grupperna eller inte, bör vara behöriga till alla former av statsunderstödd svensk undervisning utomlands. Behöriga till kompletterande svensk undervisning bör alla barn vara, om åtminstone en av föräldrarna är svensk medborgare. Därvid bör då gälla vad som sagts i avsnitt 8.3.3.

I särskilda fall behöriga elever

Föregående avsnitt rör sig om barn till personer vilkas vistelse i utlandet är motiverad av det svenska samhällets intresse. Det kan emellertid inte uteslutas, att om särskilda skäl föreligger vissa enskilda barn borde anses behöriga på sociala indikationer.

Detta kan bli aktuellt framför allt i två slags fall: barn till kvinnor som gift sig med eller sammanbor med utlänningar, och barn som vistas i utlandet av hälsoskäl.

En svensk kvinna som gift sig eller sammanbor med utländsk medborgare i annat land och har antagit främmande medborgarskap kan ibland stå inför svåra problem, om hon blir ensamförsörjare genom skilsmässa eller särlevnad. Om hon väljer att stanna i mannens hemland måste hon i regel anses ha tagit ställning för att barnen och hon själv avser att stanna och anpassa sig i det nya landet. I sådant fall synes det lämpligast att hon placerar barnen i en inhemsk skola. Vi vill emellertid inte utesluta möjligheten att i något enstaka fall förhållandena kan vara sådana att speciella skäl för

barnets del starkt talar för en möjlighet att under en viss tid betrakta eleven som behörig. Ett liknande fall uppkommer, när i en familj den ene av föräldrarna är svensk medborgare men ej den andre och den som är svensk medborgare avlider. Barn i familjen bör då förbli behörigt till statsunderstödd undervisning.

En del personer uppger hälsoskäl för sin vistelse i utlandet. Rent generellt anser vi att barn till dessa personer inte bör vara behöriga, och skolöverstyrelsen har också handlat efter den regeln (se 8.2.1). Det är i den medicinska diskussionen oklart i hur hög grad klimatbyte förbättrar en sjukdomsbild. En speciell omständighet är att en familj flyttat till utlandet på grund av barnets egen sjukdom. Om nyttan härav är väl styrkt med läkarintyg, bör barnet kunna anses behörigt.

Icke behöriga elever i svensk utlandsundervisning

Icke behöriga barn bör liksom nu ha möjlighet att gå i svensk utlandsskola. De bör också ha möjlighet att delta i handledning vid korrespondensundervisning. Givetvis får elevantalet i undervisningsgrupperna inte stiga så att den pedagogiska kvaliteten äventyras. Det bör åligga den administrerande myndigheten att kontrollera att så inte sker.

Något krav på medborgarskap i fråga om icke behöriga barn för tillträde till svensk undervisning bör inte uppställas. Vi anser det inte troligt att antalet elever vilkas bägge föräldrar saknar svenskt medborgarskap kommer att växa så att undervisningens utformning och kvalitet påverkas. Dessutom synes det oss snarast vara en tillgång om barnen genom skolan kommer i kontakt med andra nationaliteter, främst då andra nordiska barn.

8.3.6 *Prövningen av behörighet*

Som tidigare nämnts (8.2.1) åtföljs varje ansökan om fri korrespondensmateriel av uppgifter om målsman. Ett sådant förfarande är även framdeles nödvändigt, eftersom varje enskild elevs behörighet skall bedömas. Uppgiftsblanketten bör emellertid vara så konstruerad, att anknytningen till Sverige – utan att kompletterande uppgifter skall inhämtas – kan bestämmas med större säkerhet än nu.

Skolöverstyrelsen beslutar nu om tilldelning av veckotimmar handledning vid korrespondensundervisning enbart på förhandsuppgifter om beräknat elevantal. Av praktiska skäl torde den anordningen få bibehållas. Huvudmannen/uppgiftslämnaren bör dock upplysas om att timtilldelningen i sista hand bestäms av antalet behöriga elever, och att därest de behöriga eleverna visar sig bli färre än enligt förhandsuppgifterna, motsvarande del av statsbidraget kan bli återkrävt.

Hittills har skolöverstyrelsen före sitt beslut om antalet lärartjänster vid utlandsskola i regel inte prövat, huruvida huvudmannens uppgifter om elevernas behörighet varit riktiga (se 8.2.2). Vi har ansett oss kunna konstatera, att detta förfaringssätt ter sig otillfredsställande. Enligt vår mening bör uppgifter lämnas om varje enskilt barns målsman. För ändamålet bör användas en blankett, som motsvarar de ovan uppställda önskemålen beträffande fri

korrespondensmateriel. Behörighetsprövningen bör utföras av utlandsskolnämnden.

Givetvis bör den behörighetsprövning, som föregår beslut om inrättande av utlandsskola eller om statsbidrag första gången till en utlandsskola, vara lika noggrann som vid det årliga beslutet om antalet lärartjänster.

Som vi angett i avsnitt 8.3.1 om behovet av behörighetsregler, är det önskvärt, att prövningen av utlandsskolornas elevers behörighet inte blir en för omfattande administrativ procedur. Vi föreslår därför följande.

Före beslut om statsbidrag första gången till en utlandsskola och beslut om antalet lärartjänster första läsåret prövas varje tilltänkt elevs behörighet noggrant. Antalet tjänster första läsåret bestäms med hänsyn till antalet behöriga elever vid skolan. Därefter prövas elevernas behörighet och bestäms antalet lärartjänster vart tredje år. Vid de sålunda återkommande prövningarna av elevernas behörighet skall (se kapitel 9 och 10) reglerna om indragning av statsbidraget till skola eller till lärartjänst iakttas.

Om huvudmannen för en skola begär statsbidrag till ytterligare lärartjänst för ett läsår, inför vilket allmän prövning av elevernas behörighet inte förekommer, skall likväl varje tilltänkt elevs behörighet prövas före beslutet.

Det förutsätts vidare att huvudmannen, om elevantalet under treårsintervallet hotas av sådan nedgång, att statsbidraget till skolan eller till lärartjänst borde dras in, självmant anmäler förhållandet till utlandsskolnämnden, som därefter prövar frågan.

Skolöverstyrelsen beslutar nu om antalet veckotimmar för kompletterande svensk undervisning enbart på uppgifter om beräknat elevantal. I motsats till vad fallet är beträffande korrespondensundervisning, ger sig det verkliga elevantalet inte i efterhand på något automatiskt sätt. Vi anser oss inte böra föreslå någon ändring. Dock bör huvudmannen göras uppmärksam på att endast behöriga elever får inräknas i det antal, som skall ligga till grund för timtilldelningen.

9 Regler för medgivande av statsbidrag första gången till svensk undervisning i utlandet

9.1 Anordnande av undervisning samt statsbidrag

Omedelbart innan den statsunderstödda utlandsundervisningen reglerades genom förordningen 1968:321, utgick statsbidrag endast till en form av undervisning, nämligen reguljär svensk skola. Statsbidrag första gången till sådan skola medgavs av Kungl. Maj:t. Därefter ålåg det skolöverstyrelsen att årligen bestämma statsbidragets storlek enligt fastställda regler om elevantal.

Genom 1968 års reform ändrades förfarandet i olika avseenden. Andra former av undervisning än svensk skola infördes. Beslut om statsbidrag – utom till internationell skola – skulle fattas av skolöverstyrelsen. Särskilt beslut om anordnandet av undervisning – skilt från beslut om statsbidrag – förutsattes utom för internationell skola.

Vad beträffar den sist nämnda ändringen i förfarandet bör följande uppmärksammas. Enligt 9 § inrättas utlandsskola efter medgivande av skolöverstyrelsen. Enligt 8 § får högstadium av grundskola anordnas, om särskilda skäl föreligger. Enligt 16 § anordnas korrespondensundervisning efter medgivande av skolöverstyrelsen. Enligt 17 § anordnas kompletterande svensk undervisning efter medgivande av skolöverstyrelsen. Av naturliga skäl saknas en motsvarande bestämmelse i fråga om internationell skola. Skolöverstyrelsen har enligt förordningen behållit uppgiften att årligen bestämma antalet lärartjänster i utlandsskolorna (ej internationell skola).

I själva verket gjorde skolöverstyrelsen under ett flertal år ej någon åtskillnad mellan inrättande av skola och beslut om statsbidrag till skola. I de flesta fall har sålunda särskilt beslut om inrättande av en skola ej fattats. En skola i utlandet blev därför automatiskt svensk utlandsskola då skolöverstyrelsen beslöt att medge statsbidrag till lärartjänst.

På samma sätt har det förhållit sig med korrespondensundervisning och kompletterande svensk undervisning: skolöverstyrelsen har ej fattat särskilda beslut om anordnandet av undervisningen utan har endast beslutat, att korrespondensmateriel skall tillhandahållas viss elev kostnadsfritt och att statsbidrag skall utgå till lönekostnader för handledning vid undervisningen, respektive att statsbidrag skall utgå till läroböcker och till lönekostnader i den kompletterande undervisningen.

Det är enligt vår uppfattning en onödig komplikation att uppdra åt någon svensk myndighet att medge inrättande av svensk skola i utlandet. Skolan är oftast redan i realiteten inrättad och det gäller för de svenska myndigheterna att överväga ett stöd till den. Detta synsätt stämmer väl överens dels med vad vi anför om huvudmannaskapets karaktär i avsnitt 7.1, dels med utformningen av t. ex. privatskoleförordningen eller folkhögskoleförordningen, där föreskrift att medge inrättande av skola saknas.

Motsvarande gäller för korrespondensundervisning och kompletterande svensk undervisning. Korrespondensundervisning bedrivs i många fall utan att skolöverstyrelsen känner till det, och utan att eleverna har materielen kostnadsfritt. Handledning vid korrespondensundervisning kan givetvis anordnas utan skolöverstyrelsens medgivande och kan fortgå utan statsbidrag till lönekostnaden. Kompletterande svensk undervisning är inte sällan anordnad, redan innan huvudmannen ansöker om statsbidrag.

Vi föreslår följaktligen att bestämmelserna bringas i samklang med den praxis som tillämpats fram till budgetåret 1976/77, dvs. att föreskrifterna om inrättande av skola och om anordnande av undervisning utelämnas och att de villkor som är knutna härtill i stället blir villkor för statsbidrag.

9.2 Minsta antal behöriga elever för medgivande av statsbidrag första gången

Före år 1968 utgick statsbidrag till *utlandsskola* enligt följande regler:

Antal elever	Antal lärartjänster
7–20	1
21–30	2
31–	3

Enligt nu gällande regler får statsbidrag till utlandsskola utgå, om antalet behöriga elever på låg- och mellanstadierna är minst tolv eller, om särskilda skäl föreligger, minst sju. 1964 års utredning uppfattade detta som en skärpning av reglerna och motiverade sitt ställningstagande med att kostnaderna för en skola med lärare, undervisningsmateriel, hyresbidrag osv. var så pass höga att undervisningsverksamheten inte fick vara för liten. I realiteten blev som framgår av översikten över svensk undervisning efter år 1968 (se avsnitt 2.2.4) den minsta skolenheten sju elever med en lärare. Statsbidraget har avvecklats för 14 skolor under perioden 1968–1975. Av dessa har fyra upphört på grund av att företaget på platsen slutfört sitt arbete, fyra skolor har upphört på grund av inre oroligheter i landet. Sex skolor har mist statsbidraget på grund av för lågt elevantal. Det har då rört sig om skolor, som under året haft fyra till sex elever utom i ett fall då det rörde sig om åtta elever.

I likhet med 1964 års utredning anser vi att en enhet av kostnadsskäl inte får vara för liten. Kostnadsberäkningen i avsnitt 2.2.9 visar klart hur snabbt den genomsnittliga kostnaden per elev stiger vid sjunkande elevantal.

Vi önskar därför höja minimiantalet behöriga elever som berättigar till statsbidrag första gången.

En höjning av minsta elevantalet kan åstadkommas på olika sätt. Den minsta skolenheten för låg- och mellanstadiet kan ha två lärare med motsvarande högre elevantal. Men den kan också ha endast en lärare, varvid det minsta elevantalet kan sättas lägre.

Det sistnämnda alternativet torde vara det mest realistiska. När behovet av en utlandsskola uppstår, finns det i allmänhet ett antal elever för vilka behovet av undervisning är akut. Statsbidrag till en lärare möjliggör driften av en utlandsskola i vilken huvudmannen sedan även kan satsa egna medel. De svenska familjerna på orten torde vara mer betjänta av ett statsbidrag av mindre omfattning som möjliggör en skola än av att få vänta tills elevantalet vuxit så att två lärare behövs.

Vi föreslår att statsbidrag första gången skall kunna utgå till utlandsskola, om antalet behöriga elever uppgår till minst tio på ettdera lågstadiet eller mellanstadiet eller till minst tolv på båda stadierna tillsammans.

Förslaget innebär en skärpning av nu gällande bestämmelser. Vi är medvetna om att det finns ett behov av svensk skolundervisning även vid lägre elevantal men anser det nödvändigt att både av pedagogiska och av ekonomiska skäl vidmakthålla en viss skolstorlek.

Reglerna för statsbidrag första gången till utlandsskola måste emellertid kompletteras med regler om indragning av statsbidraget, om elevantalet sjunker. Då elevantalet på grund av in- och utflyttningar kan fluktuera ganska kraftigt vid utlandsskolorna gäller det att avväga å ena sidan risken att dra in statsbidrag till en skola med en tillfällig nedgång och å den andra önskvärdheten att inte hålla alltför små skolenheter vid liv.

För närvarande gäller enligt 8 § andra stycket: "Om antalet elever varaktigt kan antas nedgå under de tal som anges i första stycket [dvs. tolv respektive sju], skall skolan avvecklas inom skälig tid enligt skolöverstyrelsens bestämmelser."

Vidare stadgas (övergångsbestämmelse till SFS 1973:267): "Om det med hänsyn till skolväsendets utveckling i det land där utlandsskola är belägen föreligger synnerliga skäl, får utlandsskola behållas utan hinder av 8 § andra stycket."

Vi föreslår på denna punkt klarare regler än tidigare.

I fråga om skolor med en lärartjänst bör man iaktta en viss försiktighet eftersom det här gäller skolans existens. Vi föreslår, att om elevantalet under två på varandra följande år är åtta, statsbidraget till skolan skall dras in för det tredje året så framt inte huvudmannen med säkerhet kan påvisa att elevantalet vid det tredje läsårets början kommer att stiga till minst nio, och att om elevantalet vid en skola under ett år är lägre än åtta, statsbidraget till skolan skall dras in för det följande året så framt inte huvudmannen med säkerhet kan påvisa att elevantalet kommer att stiga till minst nio vid nästa läsårs början.

Som framgår av kapitel 6 bör det enligt vår mening vara möjligt för en huvudman, som önskar anordna ett reguljärt högstadium för relativt få elever, att erhålla två statliga lärartjänster, i stället för att eleverna skulle hänvisas till korrespondensundervisning med handledning. Ett minsta antal elever bör därvid vara ett villkor, inte minst därför att kostnaden per elev

annars blir orimligt hög. Vi har kommit fram till förslaget, att statsbidrag bör få utgå, om under minst två på varandra följande läsår minst fjorton elever finns i en eller flera av årskurserna 7, 8 och 9. Två statliga lärartjänster får då inrättas. Om elevantalet är tolv eller lägre under ett år, skall statsbidraget dras in för det följande året, så framt inte huvudmannen med säkerhet kan påvisa att elevantalet kommer att stiga till minst fjorton vid nästa läsårs början.

För tilldelande av statsbidrag till *handledning vid korrespondensundervisning* finns inget minsta antal elever föreskrivet. Beräkningen av antalet statsbidragsberättigade veckotimmar för handledning har ända sedan tillkomsten av förordningen 1968 vållat svårigheter. Bl. a. i skrivelse från riksdagen (UbU 1974:10 s. 4) påtalas bristen på regler för tilldelning av handledartimmar med korrespondensundervisning.

Bristen på regler orsakas av att man på detta område inte haft tillräcklig erfarenhet av hur starkt behovet är för den speciella form som handledning vid svenska utlandsskolor utgör. Till skillnad från den handledning som ges vid t. ex. korrespondensgymnasier i Sverige där tilldelningen sker ämnes- och klassvis är det här oftast frågan om en mindre grupp elever spridda på högstadiet och ibland också gymnasieskolstadiet.

1964 års utredning föreslog, att redan för en elev skulle kunna anordnas statsunderstödd handledning och då med tre veckotimmar. För två respektive tre elever skulle timtalen bli sex respektive åtta. Vi anser, att av kostnadsskäl statsbidrag inte bör utgå för handledning av alltför få elever, och föreslår att minst tre elever skall finnas för att statsbidrag skall kunna utgå. Går elevantalet ner till en eller två vid ett läsårs början, bör statsbidrag ej utgå det läsåret, förrän elevantalet till äventyrs stigit till minst tre.

För tilldelande av statsbidrag till *kompletterande svensk undervisning* finns heller inget minsta antal elever föreskrivet. Vi anser – liksom beträffande handledning vid korrespondensundervisning – att av kostnadsskäl statsbidrag inte bör utgå för undervisning av alltför få elever, och föreslår att minst sex elever skall finnas för att statsbidrag skall kunna utgå. Går elevantalet ner till fem eller färre vid ett läsårs början, bör statsbidrag ej utgå det läsåret, förrän elevantalet på nytt uppgår till minst sex.

9.3 Beslutandenivån

Enligt 1968 års förordning om svensk undervisning i utlandet flyttades medgivandet om statsbidrag första gången eller med en annan formulering, inrättande av svensk utlandsskola – även högstadium – från Kungl. Maj:t till skolöverstyrelsen. På skolöverstyrelsen ankommer att besluta om anordnandet av korrespondensundervisning och kompletterande svensk undervisning. Fråga om statsbidrag för internationell skola prövas av regeringen.

Beslut att göra en svensk skola i utlandet statsbidragsberättigad fattas nu av skolöverstyrelsen. Genom att på detta sätt beslutet lades på en lägre instans infördes ett element av automatik i tilldelningen av medel. Visserligen borde enligt 1964 års utredning stor omsorg nedläggas på noggrann

utredning av de speciella omständigheter och synpunkter som bör beaktas i det enskilda fallet (SOU 1966:55 s. 69). Hit hörde t. ex. varaktigheten i bosättning, svenskkolonins struktur och möjligheten till likvärdiga skolmöjligheter med kompletterande svensk undervisning. Denna villkorliga syn på medgivande av statsbidrag första gången omfattades aldrig av svenskar i utlandet. I skolöverstyrelsens petita för budgetåret 1976/77 (D11:4) framhålls att "tillgång till svensk undervisning upplevs som en rättighet, om man uppfyller de krav gällande författning ställer på huvudmän utomlands". En föreställning att ett visst minimiantal elever i utlandet automatiskt bör utlösa statsbidrag är således förhärskande i utlandet.

I kapitel 5 har vi framhållit att man inte principiellt kan likställa skolor utomlands med grundskolan i Sverige. Statsbidrag utgår inte automatiskt, även om villkoren för statsbidrag är uppfyllda. Beslut att göra en svensk skola i utlandet statsbidragsberättigad bör fattas efter en uppskattning av antalet behöriga elever på orten, av varaktigheten i den verksamhet majoriteten av utlandssvenskar är sysselsatta i, av en allsidig prövning av ortens övriga skolmöjligheter och av andra omständigheter, som kan ha betydelse för satsningen på en utlandsskola. Frågan är av sådan karaktär att vi finner det naturligt att beslutet att medge statsbidrag första gången bör fattas av regeringen för varje enskild skola.

Högstadium torde komma att behövas endast vid ett fåtal skolor. Beslut om statsbidrag första gången till reguljär högstadieundervisning, till handledning vid korrespondensundervisning eller till kompletterande svensk undervisning bör ankomma på utlandsskolnämnden, givetvis också beslut om fri materiel. Beslut om statsbidrag till internationell skola bör liksom nu fattas av regeringen.

Slutligen vill vi framhålla, att vi förutsätter att det sker en prövning även av nu existerande skolors rätt till statsbidrag när den nya förordningen träder i kraft. Det bör ankomma på utlandsskolnämnden att besluta den ordning i vilken denna prövning skall ske.

10 Regler för tilldelning av lärarkrafter i statsunderstödd svensk undervisning i utlandet

10.1 Utlandsskola

I avsnitt 9.3 föreslog vi att beslut om statsbidrag första gången till svensk skola i utlandet bör ankomma på regeringen. Det är således regeringens uppgift att även besluta att statsbidrag skall utgå till en skola som förlorat sitt statsbidrag på grund av minskat elevantal, men som åter vuxit så att det föreskrivna antalet elever uppnåtts.

När beslut om statsbidrag första gången är fattat åligger det utlandsskolnämnden att fatta beslut om antal och typ av lärartjänster. Härvid föreslår vi följande regler.

Om skolan enligt reglerna om elevantal är berättigad till endast en lärartjänst står det huvudmannen fritt att föreslå antingen låg- eller mellanstadielärartjänst.

Om elevantalet på låg- och mellanstadiet ökar utöver tolv skall statlig lön till en andra lärartjänst kunna utgå om elevantalet uppgår till minst 15 på ettdera stadiet eller på båda stadierna tillsammans. Detta kan vid första anblicken te sig som en generös tilldelning vid ett så pass lågt elevantal. Man bör dock hålla i minnet att eleverna kan fördela sig på sex olika årskurser.

Om elevantalet ökar ytterligare, bör bestämmelserna angående ändring av klasstypen i 5 kap. 17 § skolförordningen tillämpas. Det är också den praxis som hittills tillämpats av skolöverstyrelsen vid bestämmande av antalet tjänster vid de svenska utlandsskolorna, i den mån medel funnits.

Förfaringssättet vid en minskning av elevantalet, om skolan tilldelats endast en lärartjänst, har behandlats i avsnitt 9.2. När det gäller skolor med två lärartjänster föreslår vi, att om antalet elever under ett år går ner till tolv eller mindre, en lärartjänst skall dras in för det följande året, så framt inte huvudmannen med säkerhet kan påvisa att elevantalet till läsårets början stiger till mer än tolv.

Om den svenska utlandsskolan har mer än två lärartjänster föreslår vi att bestämmelserna angående ändring av klasstyp vid en minskning av elevantalet i 5 kap. 18 § skolförordningen tillämpas.

För att statsbidrag till högstadium skall kunna utgå, bör som vi föreslagit i avsnitt 9.2 finnas minst 14 behöriga elever; statlig lön skulle då kunna beräknas för två lärartjänster. Som vi anfört i avsnitt 6.1.4, kan två lärare

inte anses tillräckliga, om elevantalet överstiger 20 à 25 elever, och tre lärare inte anses tillräckliga, om elevantalet överstiger 35 à 40. Lärarbehovet kan vid ett och samma elevantal variera något med elevernas fördelning på årskurser. Det torde därför vara riktigare att i stället för fasta elevantal ange intervaller, som delvis täcker varandra, och låta det ankomma på utlandsskolnämnden att för ett givet elevantal i det enskilda fallet bestämma antalet lärartjänster. Vi föreslår, att antalet lärartjänster bestäms med hänsyn till elevantalet enligt följande uppställning:

Antal behöriga elever	Antal lärartjänster
14–25	2
20–40	3
35–	4

I avsnitt 9.2 föreslås regler om minsta antal behöriga elever för beviljande av statsbidrag till utlandsskola och om indragning av statsbidrag. I detta avsnitt föreslås regler om hur antalet lärartjänster skall variera med elevantalet. Dessa regler kan vålla vissa svårigheter i sin tillämpning.

Först och främst gäller det svårigheten att göra en tillförlitlig prognos för det kommande året samtidigt som resor och avstånd gör det svårare att anpassa antalet lärartjänster efter elevantalet i utlandsskolorna än i Sverige. Enligt vår uppfattning bör, om elevantalet är så lågt att det föreligger risk för indragning av en lärartjänst, huvudmannen göra det troligt att elevantalet ökar tillräckligt det kommande året.

Vidare är vi medvetna om att även den noggrannaste prövning av en prognos kan slå fel och att tilldelning eller indragning av en lärartjänst genomförs som inte är motiverad av det faktiska elevantalet vid nästa termins början. Vid sådana tillfällen måste utlandsskolnämnden ha möjlighet att anpassa sig efter det aktuella läget beträffande lärarnas möjligheter att tillträda respektive frånträda en tjänst.

Slutligen gäller svårigheten att över huvud taget fastställa ett elevantal under ett visst år. Som tidigare framhållits varierar elevantalet vid en skola ofta på grund av föräldrars in- och utflyttningar. Frågan är alltså vid vilken tidpunkt man skall räkna eleverna. Skall det ske vid början av höstterminen, vid mitten av läsåret eller vid slutet av läsåret? Uppgifterna kan variera beroende på tidpunkt och är det fråga om indragning av en tjänst blir valet av tidpunkt avgörande.

Vi anser emellertid att man inte kan komma närmare än att föreskriva vårterminen. Det måste även i detta fall ankomma på utlandsskolnämnden att göra en skälighetsbedömning av vilket elevantal det kan vara rimligt att räkna på under denna termin.

Vi är emellertid klart medvetna om de svårigheter och det tryck att bibehålla en skola som kan uppstå i områden där andra godtagbara skolmöjligheter saknas. Det bör enligt vår åsikt finnas möjligheter till undantag, så att om synnerliga skäl föreligger statsbidrag kan medges även om antalet elever är lägre än åtta. Sådant medgivande bör emellertid enligt vår uppfattning endast lämnas av regeringen.

10.2 Handledning vid korrespondensundervisning

1964 års utredning föreslog att handledning av 12 elever skulle motsvara full lärartjänst om 24 veckotimmar. Med detta som utgångspunkt föreslog utredningen följande skala:

Handledning av antal elever	Motsvarar i tjänstgöring antal veckotimmar
1	3
2	6
–	–
–	–
–	–
10	22
11	23

Skäl för just dessa timantal lämnades dock inte. Under de senaste åren har skolöverstyrelsen emellertid på grund av anslagskonstruktionen tvingats skära ned antalet veckotimmar till handledning betydligt (se tilldelningsreglerna för 1976/77, avsnitt 2.3.1). Dessa nedskärningar har således inte förorsakats av nyvunna erfarenheter om behovet av handledning vid korrespondensundervisning vid svenska utlandsskolor utan av behovet att omfördela medel inom ett reservationsanslag.

Till skillnad från läget år 1968 finns emellertid nu hos Hermods samlad större erfarenhet av korrespondensundervisning med handledning vid de svenska utlandsskolorna än tidigare. Mot bakgrund av denna erfarenhet beskriver Hermods behovet av handledningstimmar på högstadiet på följande sätt.

I små grupper med ca fem elever utnyttjas handledningstimmarna som frågetimmar och enskild handledning dvs. man ser till att eleverna inte fastnar i studierna. Det är emellertid att rekommendera att åtminstone ytterligare ett par timmar finns för gruppdiskussioner och grupparbete. Ett lämpligt antal för dessa små grupper torde vara 6–7 handledningstimmar per vecka.

I större grupper på 10–12 elever fördelade på högstadiets olika årskurser visar erfarenheterna att man bör ha 10–12 timmar per vecka för varje årskurs.

När det gäller handledning vid de större grupperna framträder åter det problem som följer av de svenska utlandsskolornas relativt ringa elevantal, nämligen spänningen mellan en fullvärdig undervisning för eleverna och de genomsnittligt höga kostnader som ett litet elevantal för med sig. Om den "större" gruppen endast har ca 10 elever fördelade på tre årskurser blir tilldelningen av handledartimmar för tre elever per årskurs 10–12 timmar dvs. dubbelt så mycket som fem elever fick i de mindre grupperna. Om å andra sidan gruppen har ca 25 elever på högstadiet blir antalet elever 8–9 per årskurs och motiverar således bättre en tilldelning på 10–12 timmar. Samtidigt är det ovedersägligt att även tre elever behöver handledning i svenska språket, naturvetenskapliga ämnen och orienteringsämnen, vilket tillsammans kräver ca 10 timmars handledning.

Vi har i nedanstående förslag sökt följa principen att statsbidrag skall

utgå till det antal handledartimmar som behövs samtidigt som vi tagit viss hänsyn till antalet elever. Vi föreslår att statsbidrag för handledning vid korrespondensundervisning på högstadiet skall ges enligt följande regler:

3–6 elever	7 timmar
7–9 elever	10 timmar
10–14 elever	15 timmar
15–20 elever	20 timmar
21– elever	25 timmar

Uppgår elevantalet till 14 har huvudmannen möjlighet att begära att reguljär högstadieundervisning införs.

Beträffande gymnasieskolstadiet är svårigheterna att beräkna behovet ännu större. Visserligen finns i Sverige korrespondensgymnasieskolor vilka man skulle kunna ta till förebild, men vid dessa rör sig elevantalet om 50–100 elever.

Madrid har 13 behöriga elever i korrespondensundervisning på gymnasieskolstadiet, några ytterligare skolor har mellan 5 och 10 elever, i övrigt rör det sig om en eller ett par enstaka elever vid skolorna.

Då man under dessa förhållanden inte kan tänka sig någon full tilldelning efter linjer föreslår vi att statsbidrag utgår enligt samma grunder som för högstadieundervisningen.

10.3 Kompletterande svensk undervisning

Enligt nu gällande förordning bestämmer skolöverstyrelsen det antal timmar för vilket statsbidrag skall utgå till kompletterande svensk undervisning. Någon alldeles klar praxis beträffande timantal och gruppstorlekar synes dock inte ha förelegat. Riktlinjen har varit att varje elev skulle få två timmars undervisning i veckan. Eleverna har indelats i grupper antingen efter ålder eller efter förkunskaper men gruppernas storlek har bedömts från fall till fall och har varierat från 10 à 15 elever per grupp till 2 à 3 elever per grupp. För timtilldelningen budgetåret 1976/77 hänvisas till tabell 2.15.

Vi har tidigare framhållit att vi finner kompletterande svensk undervisning vara en utmärkt möjlighet för utlandssvenskar att ge sina barn en skolgång som är på samma gång internationell och svensk med förankring i det svenska språket. Vi anser därför att tilldelningen bör omfatta så många timmar i veckan som kan vara lämpligt med hänsyn till barnets övriga skolgång. Uppfattningen av hur många undervisningstimmar per vecka det bör vara vid sidan om det ordinarie skolarbetet varierar emellertid avsevärt bland föräldrar från två till fem timmar i veckan.

Vi föreslår att antalet timmar kompletterande svensk undervisning i veckan sätts till högst tre timmar per elev.

Som framgår av avsnitt 9.2 föreslår vi att minst sex behöriga elever skall finnas för att statsbidrag till kompletterande svensk undervisning skall kunna utgå.

Frågan om indelningen i grupper är komplicerad. Alla barn till svenska medborgare från årskurs ett till sista årskursen i gymnasieskolan kan i princip

åtnjuta kompletterande svensk undervisning även om majoriteten av barn är i skolpliktig ålder. Andra faktorer att ta hänsyn till än åldersspridningen är skillnaderna i förkunskaper i svenska språket mellan olika elever samt de långa avstånden inom storstadsområdena. Ett regelsystem som tar hänsyn till alla dessa faktorer och samtidigt till elevantalen skulle bli invecklat. Vi föreslår att statsbidrag får medges enligt följande enkla uppställning:

Antal behöriga elever (minst)	Timantal (högst)
6	5
15	10
25	15
35	20
45	25
55	30

Utlandsskolnämnden får bestämma timantalet i det enskilda fallet under hänsynstagande till föreliggande omständigheter.

Det är sedan huvudmannens uppgift att fördela timmarna på grupper efter ålder, kunnande och andra praktiska hänsyn på det sätt som huvudmannen finner bäst.

11 Principer för beräkning av statsbidrag till svensk undervisning i utlandet

I detta kapitel kommer vi att behandla vilken eller vilka principer som bör ligga till grund för storleken och slagen av statsbidrag till svensk undervisning i utlandet. Ett särskilt problem utgör därvid lärarlönekostnaden. Storleken på denna är beroende av två faktorer, dels reglerna för anordnande och dimensionering av undervisningen för antalet behöriga elever, dels själva kostnaden för det enligt reglerna behövliga antalet tjänster. Vi har i kapitlen 8, 9 och 10 behandlat den första faktorn. När vi i detta avsnitt tar upp lärarlönekostnaderna är det således den andra faktorn, kostnaden för tjänster och timmar vi avser.

Vi börjar med att redogöra för nuvarande principer och praxis för medgivande av statsbidrag. Därefter föreslår vi de principer som vi anser bör vara vägledande och den utformning av praxis som vi anser lämplig. Som tidigare behandlar vi de olika formerna av svensk undervisning i utlandet i tur och ordning.

11.1 Utlandsskolor

11.1.1 *Nuvarande statsbidragskonstruktion*

Principer för beräkning av statsbidraget

Som framgår i beskrivningen i kapitel 4 saknas för närvarande en klar uppfattning om hur mycket samhället bör satsa på svensk undervisning i utlandet. 1964 års utredning hade visserligen en bestämd uppfattning i ämnet. Samhället borde stå för hela undervisningskostnaden och en stor del av den skolsociala kostnaden. Huvudmannens bidrag borde vara marginellt. Denna principiella uppfattning förlorades emellertid ur sikte under propositionsarbetet och i riksdagsbehandlingen. Utan att närmare ta ställning till samhällets skyldigheter skar man ner utredningens förslag på ett sådant sätt att det blev uppenbart att samhället skulle stå för en mindre del av skolornas kostnader än 1964 års utredning hade tänkt sig. Då bidraget till svensk undervisning i utlandet några år senare överfördes till ett reservationsanslag motiverades detta med att medelsbehovet och anslaget stigit alltför snabbt.

Vi har genom att avvisa skyldigheten för samhället att ekonomiskt stödja

svensk undervisning i utlandet intagit en annan ståndpunkt än 1964 års utredning. Inför uppgiften att utforma nya principer saknar vi vägledning i tidigare uttalanden.

Statsbidragets andel av utlandsskolornas kostnader

En värdefull bakgrundskunskap är likväl kännedomen om hur stor andel av skolornas kostnader samhället f. n. bestrider. Sett ur huvudmannens synvinkel ter sig förhållandet mellan samhällets bidrag och skolornas andel på följande sätt.

Olika utlandsskolors årsbudget kan naturligtvis se olika ut. Varje skola har dock utgiftsposten lärarlöner enligt förordningens bestämmelser. Mot den svarar inkomstposten statsbidrag till lärarlöner, i princip lika stort som lönekostnaden. För att bringa ner veckotimtalet för läraren till att överensstämma med dennes undervisningsskyldighet reducerar huvudmannen ibland det i grundskolans timplan angivna veckotimtalet för ett eller flera ämnen, t. ex. svenska, orienteringsämnen och gymnastik; i något fall utesluts slöjd ur timplanen. Även om läraren undervisar mer än sin undervisningsskyldighet, utgår dock statsbidrag endast för den del av lönekostnaden, som motsvarar undervisningsskyldigheten. Å andra sidan anordnar huvudmannen ibland undervisning i ämnen utanför timplanen och utöver lärarens undervisningsskyldighet, t. ex. franska i ett fransktalande land eller tyska i ett tysktalande land och då med infödd lärare. Lönekostnaden härför täcks inte av statsbidrag.

Vidare har huvudmannen årliga utgifter för materiel, dels stadigvarande undervisningsmateriel, dels läroböcker m. m. Härför utgår statsbidrag. Huvudmannen kan inskränka sina inköp så, att utgifterna motsvaras av statsbidraget. Ibland inköps dock mera, och de överskjutande utgifterna täcks då inte av statsbidrag.

Lokalkostnaderna (egentlig lokalhyra, ersättning för värme, elström och städning, smärre reparationer) är också en utgiftspost. Statsbidrag kan utgå, men erfarenhetsmässigt täcker bidraget inte kostnaderna. Dessa varierar för övrigt mycket starkt från ort till ort, och underskottet varierar därför också starkt.

Tillfredsställande skolhälsovård skall vara anordnad. Kostnadema härför vilar helt på huvudmannen, då inget statsbidrag utgår.

Inventarier (elevmöbler, förvaringsmöbler m. m.) skall anskaffas av huvudmannen. Statsbidrag för ändamålet utgår inte.

Huvudmannen betalar ibland sociala avgifter för lärare och annan personal och tecknar också försäkringar för personalen. Avgifterna kan då tas ut av personalen med avdrag på lönen. Huvudmannen tecknar ibland också försäkringar för eleverna, som inte kan täckas med statsbidrag.

Skolskjuts anordnas på sina håll. Statsbidrag för kostnaderna utgår inte. Samma förhållanden gäller för skollunch.

Administrationskostnader (lön, porto, telefon m. m., ibland extra lokal) finns vid varje skola. Statsbidrag utgår inte.

Även andra kostnader kan vila på huvudmannen. Under de senare åren har en utlandsskolekonferens anordnats i augusti (senast 1976, arrangörer

skolöverstyrelsen och Hermods Skola). Den huvudman, som sänder representant till konferensen, får stå för kostnaderna.

Ehuru exempel på andra kostnader kunde andras, är det anförda tillräckligt för att visa, att en utlandsskolas huvudman har utgifter, som inte täcks av statsbidrag. Dessa utgifter måste då täckas på annat sätt.

Då huvudmannen är en skolförening, tas ibland ut en medlemsavgift. Även andra än elevernas föräldrar bidrar därmed till inkomsterna. En förenings medlemmar är dock få och medlemsavgifterna är i regel blygsamma, varför tillskottet i det stora hela blir obetydligt.

Där större svenska företag etablerat sig och företagsanställda har barn i skolan, kan huvudmannen ibland påräkna bidrag från företagen. En sådan inkomst är dock oviss, och företagens bidrag kan också inskränkas till att utgöra elevavgifter för de anställdas barn. I de fall då ett företag är huvudman, svarar dock företaget för kostnaden eller en stor del därav.

Som sista inkomstkälla återstår då elevavgifter. Har en viss utgiftsstat fastställts för ett budgetår, får balansen mellan utgifter och inkomster i sista hand återställas med elevavgifterna. Deras nivå blir alltså beroende av de utgifter huvudmannen åsamkar sig, dvs. indirekt av den standard skolan får genom huvudmannens försorg. Å andra sidan: har elevavgifterna fastställts, så får utgifterna – dvs. indirekt skolans standard – bli beroende därav för att balans mellan utgifter och inkomster skall vinnas.

I tabell 11.1 visas hur överskott och underskott i huvudmannens budget kan uppstå, samt vilka inkomster och utgifter som skall balanseras mot varandra.

Tabell 11.1 Utgifts- och inkomstposter i en utlandsskolas budget

Utgifter	Inkomster	Överskott (+) Underskott (–)
Lärarlöner enl. förordn.	Statsbidrag enl förordningen	0
Extra undervisning	– –	–
Tillskott för kursväxling	– –	–
Undervisn.materiel (stadigv. + lärob.)	Statsbidrag enl. förordn. + tabell	0
Extra inköp av undervisn. materiel	– –	–
Lokaler (hyra, värme, el, städning, reparation)	Statsbidrag, otillräckligt	–
Skolhälsovård	– –	–
Inventarier (elevmöbler, skåp)	– –	–
Skollunch	– –	–
Skolskjuts	– –	–
Sociala avgifter, försäkringar	– –	–
Administration (lönekostn, telefon)	– –	–
Konferenskostnader	– –	–
– –	Huvudmannens medlemsavgifter	+
– –	Företagsbidrag, insamlingar	+
– –	Elevavgifter (inkl. lunch)	+

Sett ur samhällets synvinkel ter sig förhållandet mellan samhällets bidrag och skolornas andel på ett annat sätt. Här är det intressanta dels relationen mellan kostnaderna för en elev vid en svensk utlandsskola och en elev i den svenska grundskolan, dels vilken andel av en utlandsskolas budget statsbidraget utgör.

I skolöverstyrelsens petita 1974 för 1975/76 finns en översikt över genomsnittliga statliga och kommunala kostnader per elev vid olika skolformer. Den återges här delvis (tabell 11.2). Kostnaderna för utlandsskolorna är dock inte fullständiga, då privat tillskjutna medel självfallet tillkommer.

Tabell 11.2 Beräknade driftkostnader i kronor/elev budgetåret 1975/76 vid olika skolformer

Skolform	Stat	Kommun	Summa
Grundskolor	4 700	4 500	9 200
Svenska skolor i utlandet	11 300	–	11 300
Privatskolor	5 000	–	5 000

Dessa uppgifter om driftkostnaderna för de svenska utlandsskolorna grundar sig emellertid på antagandet att ett antal framställningar om medel att bygga skollokaler i utlandet skulle bifallas under 1975/76, medan för grundskolornas del endast driftkostnaderna är medräknade. Man beräknade därvid att fem skolor skulle erhålla statsbidrag till förvärv av skollokaler till en summa av 4 350 000 kronor.

I själva verket erhöll under 1975/76 endast två skolor statsbidrag till skollokaler till en sammanlagd summa av ca 640 000 kronor. Detta betyder att en genomsnittskostnad på 11 300 kronor per elev vid de sverska utlandsskolorna är alldeles för hög.

Använder man i stället den i avsnitt 2.2.9 framräknade statliga genomsnittskostnaden för de svenska utlandsskolorna under 1975/76 som inte innefattar några byggkostnader blir genomsnittskostnaderna så som framgår av tabell 11.3.

Tabell 11.3 Korrigerade driftkostnader

Skolform	Stat	Kommun	Summa
Grundskolan	4 700	4 500	9 200
Svensk skola i utlandet	6 800	–	6 800
Privatskola	5 000	–	5 000

Om skolöverstyrelsens uppgift om driftkostnaderna per elev för budgetåret 1975/76 är för hög är den i utredningen framräknade kostnaden något för låg eftersom den genomsnittliga kostnaden för förvärv av skollokaler och statsbidrag till rese- och flyttningskostnader för lärare inte kunnat medtagas. Den verkliga genomsnittskostnaden, som man kan få endast genom att beräkna kostnaden under en lång följd av år, torde vara något högre än 6 800 kronor.

Detta belopp speglar emellertid någorlunda realistiskt driftkostnaderna i grundskola respektive svensk utlandsskola och kan således anvärdas vid

jämförelse. Av tabell 11.3 kan man således dra slutsatsen att den svenska *staten* satsar mer på eleverna i de svenska utlandsskolorna än i den svenska grundskolan. Att man utomlands fattar bidragen som otillräckliga hänger samman med att bidrag från *kommunen* saknas.

Innan vi redovisar uppgifter om hur stor genomsnittlig andel av skolornas budget som bestrids av statsbidrag, vill vi emellertid redogöra något för skolornas budgetförhållanden.

Som tidigare framhållits är de utlandssvenska skolorna privata institutioner som råder över sin egen budget. De kan hålla och håller en varierande standard t. ex. beträffande utrustning eller tillgång till extra undervisning i landets språk. En del anordnar förskola i samband med låg- och mellanstadiet. Andra anordnar högstadieundervisning med handledning i korrespondensundervisning, utöver vad som medgivits av SÖ. Vidare finns vid vissa skolor många icke behöriga elever, vid andra få. Detta medför att det faktum att statsbidraget utgör en mindre andel av budgeten vid en skola än vid en annan inte behöver betyda att skolan erhållit ett orättvist mindre statsbidrag i jämförelse med en annan skola.

Underlaget till uppgifterna i tabell 11.4 måste ytterligare kommenteras. Skolorna är inte skyldiga att redovisa hur de använt statsmedlen (utom till lärarlöner) och behöver inte följa en enhetlig budgetering. För vissa missionsskolors del är det därför omöjligt att särskilja skolkostnaderna från missionsorganisationens övriga kostnader. Även beträffande företagsskolorna är kostnaderna ibland förda på ett sådant sätt att de inte går att jämföra med övriga skolors. Därför har i nedanstående tabell endast medtagits skolor vilkas huvudmän är allmänna skolföreningar. Vidare kommer uppgifterna om statsbidragets andel av kostnaderna från två källor. Dels har utredningen i en enkät våren 1975 erhållit uppgift från skolorna själva om andelen statsbidrag i budgeten. Dels kan man via en av skolöverstyrelsen enhetligt gjord uppställning över skolornas inkomster och utgifter, som skolorna fyllt i, få en uppfattning om statsbidragets andel i kostnaderna. Båda dessa uppgifter är redovisade i tabell 11.4. I de uppgifter som framräknats via skolöverstyrelsens material har innefattats kostnaderna för lärarnas pensioner. Eftersom medel för lärarnas pensioner överförs direkt till riksstatens inkomsttitel Pensionsmedel m. m. utan omväg över skolorna är det naturligt att skolorna inte medtagit dem. Trots alla försiktighetsåtgärder synes det, som om budgetuppställningarna ibland gjorts från andra utgångspunkter än i flertalet fall, vilket kan förklara motsättningar i tabellen.

Med reservation för de begränsningar som finns i materialet kan man i tabell 11.4 utläsa hur stor andel i skolornas utgifter som bestrids av statsbidrag.

Tabell 11.4 Andelen statsbidrag i % av skolans totala kostnader vid svenska utlandsskolor, där huvudman är en allmän skolförening budgetåret 1974/75

Orter	Statsbidrag i % av kostnaderna i budgeten enl. skolans egen uppgift. Pensionskostnader ej inräknade	Statsbidrag i % av kostnaderna inkl. pensionskostnaderna enl den budgetuppställning SÖ insamlat
Bryssel	26	37
London	80	83
Paris	80	86
Milano	70	–
Rom	61	64
Lissabon	60	60
Genève	43	58
Fuengirola	30	34
Madrid	43	49
Palma de Mallorca	–	64
Berlin	–	88
Hamburg	–	80
Teheran	30	34
Addis Abeba	–	80
Nairobi	49	–
Dar es Salaam	67	62
Mexico City	83	–
Lima	75	75
Sao José	64,5	65

Statsbidragets andel av utgifterna varierar således mellan 34 och 88 %. Som tidigare påpekats säger detta ingenting om hur rättvist statsbidraget fördelats mellan skolorna.

Den andel av skolornas utgifter som bestrids av statsbidrag, beräknat i ett ovägt medeltal, utgör 64 %. Som jämförelse kan nämnas att statsbidragets andel av bruttokostnaden för grundskolan i Sverige är i genomsnitt 50.9 % (SOU 1976:10 s. 88).

Slutligen kan man göra den reflexionen att medan statsbidraget å ena sidan täcker endast några få av en utlandsskolas olika utgiftsposter (tabell 11.1) statsbidraget å andra sidan täcker en större andel av budgeten än man hade anledning att tro om man studerar skolornas utgifts- och inkomstposter. Detta beror på att den utan all jämförelse största utgiften är kostnaden för lärartjänsterna vilken nästan helt täcks av statsbidrag.

Praxis vid beräkningen av statsbidrag

Innan vi beskriver nuvarande praxis vid beräkningen av statsbidrag är det nödvändigt att erinra om en omständighet, som sammanhänger med systemet med statsbidrag till verksamhet i utlandet. Bidragen skall konsumeras i utlandet. Kostnaderna för de varor och tjänster som måste inköpas i utlandet varierar väsentligt från ort till ort. På ett ställe kan hyrorna vara skyhöga medan kostnaderna för tjänster som t. ex. städning är mycket låga. På ett håll måste man sända efter materiel i undervisningen medan man på en

annan ort kan förvärva samma saker för en billig penning. På en ort är levnadskostnaderna låga och en lön beräknad efter svenska förhållanden hög. På en annan är levnadskostnaderna lika höga som eller högre än i Sverige och lönen följaktligen mindre värd. Dessa relationer förhåller sig dessutom inte konstanta utan varierar med förändringar i växelkurserna. Kort uttryckt betyder detta att samma belopp i statsbidrag till huvudmän på olika orter i utlandet inte är lika mycket värt. Denna komplikation är helt unik för utlandsskolesystemet, eftersom man inte som i Sverige kan göra en schablonberäkning av hur mycket kostnaderna varierar på olika orter. Ingenstädes i övrigt i svensk förvaltning arbetar man med statsbidrag till utlandet. Staten är själv huvudman för t. ex. SIDA:s eller utrikesförvaltningens verksamhet genom respektive myndigheter och betalar den faktiska kostnaden. Det är i den följande diskussionen nödvändigt att ha detta förhållande klart för sig, eftersom det kommer att ha betydelse vid diskussionen om elevavgifter och vid utformningen av statsbidrag till utlandsskolorna.

Mot bakgrund av de påtalade olikheterna i ett belopps köpkraft kan det för vårt bruk te sig naturligt att dela in statsbidrag i två grupper, schablonbidrag och bidrag direkt relaterade till faktiska kostnader. Schablonbidrag beräknas på en genomsnittlig kostnad i Sverige och är följaktligen inte rättvisa mellan olika orter med utlandsskola. Ett sådant bidrag är administrativt enkelt att handskas med. Bidrag till de faktiska kostnaderna för ett visst ändamål, t. ex. hyra, kan beräknas rättvist eftersom varje skola får ersättning för kostnaden för ett visst ändamål även om den faktiska kostnaden varierar. Denna typ av bidrag är ofta mer svåradministrerad.

Statsbidraget till utlandsskolorna utgörs, som tidigare beskrivits, av fem poster. Den största av dessa är posten till lärarlönerna, som är ett schablonbidrag där samma belopp för en lärare betalas ut till huvudmannen, var skolan än är belägen. Vi behandlar denna fråga i kapitel 12, Lärarnas anställningsformer. De fyra övriga bidragen, rese- och flyttningsersättning, bidrag till läroböcker m. m., bidrag till stadigvarande undervisningsmateriel samt bidrag till hyreskostnaden är i större eller mindre utsträckning beräknade efter de faktiska kostnaderna.

Reseersättningar till lärare är, vad beträffar själva resan, beräknade på den faktiska kostnaden. Fraktkostnaderna för medföljande bohag är satta till två schablonbidrag, ett högre för resor utanför Europa och ett lägre för resor inom Europa. Även vad beträffar fraktkostnaderna har man delvis sökt ta hänsyn till de faktiska kostnaderna. Många har emellertid påpekat att schablonbidragen är så lågt satta att de endast till en del täcker de verkliga kostnaderna.

Skolöverstyrelsen skulle enligt förordningen (34 §) fritt tillhandahålla *läroböcker och annan undervisningsmateriel* till eleverna i utlandsskolorna. Fram till 1973 sändes böcker och materiel från Sverige till skolorna på skolöverstyrelsens bekostnad. På detta sätt erhöll skolorna givetvis lika mycket varor för ett visst belopp, oavsett var skolorna fanns. Efter 1973 ändrades emellertid med stöd av föreskrift i regleringsbreven praxis så att skolorna erhöll ett kontantbidrag för vilket de själva skaffade böcker och förbrukningsmateriel. Bidraget beräknades ursprungligen på det schablonbidrag per elev till böcker m. m. som tillämpas inom Stockholms skoldirektion med tillägg för frakt-

kostnader samt tio kronor. Detta bidrag har sedan procentuellt räknats upp varje år i takt med kostnadsökningen i Sverige. Då större delen av beloppet torde användas till inköp av böcker i Sverige kan även detta belopp sägas vara relativt rättvist fördelat mellan skolorna. I den mån inköp görs på platsen kan ojämlikhet mellan orterna givetvis uppstå. I stort sett kan man dock konstatera att man här löst problemet med kronans varierande värde i utlandet genom att åtminstone delvis beräkna statsbidraget efter de faktiska kostnaderna.

Enligt förordningen (31 §) åligger det skolöverstyrelsen att avgöra hur stort belopp som skall utgå till en första uppsättning *stadigvarande undervisningsmateriel.* Detta visade sig emellertid vara en svår uppgift då det i utrednings- och förarbetena till förordningen fanns olika emot varandra stridande uppfattningar i denna fråga.

I 1964 års utredning finns å ena sidan uppfattningen att samhället skulle stå för alla undervisningskostnader inklusive kostnaden för utrustning med stadigvarande undervisningsmateriel första gången till skolorna. Den sammanlagda kostnaden härför skulle överstiga 1 miljon kronor (SÖ:s skrivelse till huvudmännen och styrelserna för de svenska utlandsskolorna, 1969-12-09).

Tabell 11.5 Statsbidrag till första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel för svensk utlandsskola: t. o. m. 1974/75 utbetalat statsbidrag i procent av avsett bidrag.

Utlandsskola	Procentuell tilldelning t. o. m. 74/75
Bryssel	24
London	48
Paris	48
Milano	34
Rom	36
Lissabon	33
Genève	20
Fuengirola	37
Madrid	42
Palma de Mallorca	36
Las Palmas	66
Berlin	32
Hamburg	37
Kodaikanal	35
Tabriz	22
Teheran	46
Kosai	37
Bujumbura	30
Addis Abeba	45
Nairobi	32
Pointe Noire	33
Dar es Salaam	38
Kidatu	18
Nzega	37
Semendua	30
Mexico City	40
Sao José dos Campos	32
Lima	29

Å andra sidan föreslog utredningen (s. 78 i betänkandet) att varje skola skulle erhålla ett belopp på 15 000 kronor till en första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel, vilket beräknat på de ca 25 skolor som fanns 1968/69 skulle bli 375 000 kronor. Slutligen föreslog departementschefen i proposition 1968:67, att bidraget till en första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel skulle uppgå till 150 000 kronor. Föreställningarna om hur stor andel samhället skulle bidra med till utlandsskolornas kostnader var således oklara.

Skolöverstyrelsen valde följande beräkningssätt för statsbidraget till en första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel. Genom att fastställa en prissatt normalutrustningslista för svenska utlandsskolor som upptog den utrustning som motsvarade grundskolans fick man ett bidragsunderlag. En viss procentsats härav beviljades sedan i statsbidrag varje år. År 1973 fastställdes en reviderad normalutrustningslista som då gav ett bidragsunderlag av ca 3 miljoner kronor. Av detta har överstyrelsen tänkt sig att successivt medge statsbidrag, tills de sammanlagda bidragen uppgår till 75 % av bidragsunderlaget för varje skola. Då anslaget inför budgetåret 1973/74 lades om till ett reservationsanslag och inte sedan dess räknats upp nämnvärt kunde inte de ca 2,2 miljoner som 75 % av 3 miljoner utgör betalas ur anslaget. Man valde därför att trots att anslaget egentligen var avsett för en första uppsättning stadigvarande materiel, utbetala bidrag efter en viss procentsats årligen. T. o. m. budgetåret 1974/75 hade ca en tredjedel av det belopp man beräknade att skolorna skulle erhålla i statsbidrag för en första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel betalats ut. (Se tabell 11.5.)

Även i fråga om detta statsbidrag har man löst problemet med kronans varierande värde genom att försöka i stort sett beräkna bidraget på de faktiska kostnaderna. Eftersom det gäller materiel som i viss utsträckning kan erhållas på orten föreligger dock en viss ojämlikhet mellan skolorna.

1964 års utredning föreslog att samhället skulle stå för utlandsskolornas *kostnader för hyra av skollokaler*. Enligt förordningen föreskrivs dock att skolöverstyrelsen får medge statsbidrag till hyra av skollokaler endast om synnerliga skäl föreligger. Även här yppades således skilda uppfattningar om hur stor andel av kostnaderna samhället borde bära.

Det har visat sig synnerligen svårt att finna riktlinjer för hur hyresbidraget till utlandsskolorna skall beräknas. Det är den post i skolornas budget som varierar mest. En del skolor uppger inga kostnader för hyra alls. Det är sådana skolor som anordnats i samband med missionsverksamhet eller företagsverksamhet. Huvudmannen har härvid räknat med att undervisningen äger rum i lokaler som också används för andra ändamål. Å andra sidan finns det också huvudmän i samma kategori som räknar undervisningen som den väsentliga verksamheten och beräknar hyra även om lokalerna används till annat i den gemensamma verksamheten. Andra skolor har mycket låga hyreskostnader eftersom de t. ex. hyr av den svenska församlingen eller befinner sig på orter med låga hyreskostnader. Åter andra har utomordentligt höga kostnader, t. ex. skolan i Teheran som betalar 180 000 kronor/år under 1976/77 beroende på den starka inflyttningen av västerländska företag i staden.

Att finna riktlinjer för beräkningen av hyresbidrag har visat sig bli än

svårare för att inte säga omöjligt inom ramen för det nuvarande reservationsanslaget. Formuleringen i förordningen "om synnerliga skäl föreligger" har tolkats så att hyresbidraget bör höjas om det eljest finns risk för onormalt höga elevavgifter. Eftersom dessa varierar kraftigt, delvis beroende på skolans standard, är detta en osäker mätare på behovet. Skall t. ex. statsbidraget höjas när elevavgiften stiger i en skola med mycket låga elevavgifter? Med hänsyn till detta och med tanke på att det inte finns någon kontroll över skolans utgifter och inkomster från statsmakternas sida har skolöverstyrelsen inte kunnat nöja sig med denna tolkning. Då man sedan 1972/73 har haft ett reservationsanslag att röra sig med och anslaget till hyresbidrag har varit ett visst belopp oavsett behovet har man fördelat tillgängliga medel med hänsyn tagen till följande faktorer:

- Av regering och riksdag anslagna medel (som således inte beräknats på ett något så när säkert fastställt behov eller en viss del av behovet)
- Antal skolor som behöver hyresbidrag (varvid det ovan beskrivna förhållandet, att vissa organisationer tar hyra för skollokaler men inte andra, inte kunnat beaktas)
- Lokalhyran
- Lokalarea: lärosalar, administrationslokaler, övriga lokaler
- Antal elever på olika stadier
- Elevavgifternas storlek

Bedömningen har emellertid inte kunnat baseras på någon objektiv beräkningsnorm utan utgjort resultatet av en allmän uppskattning av ovanstående faktorer med hjälp av tillgängliga fakta. Tilldelningen i procent av det sökta hyresbidraget (som för en del skolor är identiskt med hyreskostnaden, för andra inte) varierar mellan 4 % och 87 %.

Nu i praktiken rådande normer för beräkning av statsbidrag till annat än lärarlönekostnader är helt otillfredsställande. Förutom svårigheten med ett schablonbidrags varierande värde illustrerar i synnerhet hyresbidraget svårigheterna att fördela ett bidrag rättvist om man saknar möjligheter att bestämma förhyrning och standard. En sådan kontroll skulle kräva ökade administrativa resurser.

11.1.2 *Nya principer för beräkning av statsbidraget*

Förutsättningar

Det finns enligt vår uppfattning två förutsättningar som är grundläggande vid en diskussion om principerna för beräkningen av statsbidrag till svensk undervisning i utlandet: en privat huvudmannainstitution och förekomsten av elevavgifter.

Vi förutsätter (se kapitel 7), att *huvudmannaskapet* bibehåller den form det har för närvarande, dvs. enskilt huvudmannaskap. Detta innebär att huvudmannen har det yttersta ekonomiska ansvaret för skolan, för dess budget och drift. Ett citat ur direktiven till huvudmannautredningen (SOU 1968:63 s. 7) kan illustrera vår syn på huvudmannaskapet:

Tillämpat på skolans område innebär detta, att huvudmannen har att planera och organisera undervisnings- och utbildningsverksamheten samt bära det ekonomiska

ansvaret för dess fortgång. Huvudmannen är ägare av de i skolformen ingående undervisningsanstalterna med deras inventarier och utrustning. Han kan också vara ägare av skolfastigheten med tillhörande byggnader, men detta utgör ingen nödvändig betingelse. Ägandet hänför sig till skolverksamheten som sådan, och den kan bedrivas i hyrda lokaler. Erforderlig personal är anställd hos huvudmannen, som har att tillse att den erhåller ekonomisk ersättning och andra förmåner enligt författningsbestämmelser eller ingångna avtal. I den mån kostnaderna icke erläggs av annan är huvudmannen skyldig att själv svara för såväl lönekostnader som övriga erforderliga kostnader. På grund av sin natur kan huvudmannaskapet som regel endast utövas av den som äger eller förfogar över erforderliga ekonomiska resurser.

Grundläggande för denna syn på huvudmannaskapet är således att det slutligen är huvudmannen som är ansvarig för verksamheten. Det är efter hans beslut och på hans ansvar verksamheten bedrivs. Denna uppfattning stämmer också väl överens med den ståndpunkt vi intagit i avsnitt 9.1.1 där vi avvisar tanken att det skulle vara det svenska samhällets uppgift att fatta beslut om inrättande av utlandsskola.

I kapitel 5 konstaterade vi att det inte finns vare sig formell eller reell skyldighet för samhället att svara för svensk undervisning i utlandet för svenska medborgare. Detta är ett betydelsefullt konstaterande eftersom det är på detta möjligheten och nödvändigheten att ta ut *elevavgifter* vilar. Vårt ställningstagande i kapitel 5 innebär alltså att vissa elevavgifter även fortsättningsvis kommer att uttas i svensk undervisning i utlandet.

Härvidlag intar vi således rakt motsatt inställning mot 1964 års utredning som föreslog förbud mot elevavgifter för själva undervisningen i utlandet.

Enligt direktiven skall vi vid behandlingen av statsbidragsreglerna "göra en bedömning av den nivå på elevavgiften som med hänsyn till skolans karaktär är lämplig".

Att bestämma en för alla föräldrar vid alla skolor lika elevavgift som basresurs för skolan och så bestämma ett statsbidrag, vilket täcker de utgifter som krävs för skolans drift utöver denna grundinkomst synes vid första ögonkastet vara en god utgångspunkt då man vill fastställa principerna för beräkning av statsbidraget. Alla skolor skulle få ungefär samma standard och alla föräldrar skulle bidra ungefär lika mycket. Som det nu är varierar elevavgiften avsevärt vilket framgår av avsnitt 2.2.8.

En närmare granskning av förhållandena vid utlandsskolorna visar emellertid att ett sådant tillvägagångssätt inte är praktiskt genomförbart.

Vad som sagts i inledningen till översikten "Praxis vid beräkningen av statsbidraget" gäller nämligen även elevavgifter. En för alla lika elevavgift är inte tillämplig, eftersom föräldrarnas löner ofta är satta efter levnadskostnaderna på orten. En avgift som kan vara blygsam på en ort kan te sig jämförelsevis betungande på en annan. Vi har övervägt att i stället föreslå en elevavgift beräknad som ett procenttal av vissa kostnader, redovisade i skolans budget. Detta är emellertid inte genomförbart av administrativa skäl.

Till detta kommer i det enskilda fallet, att man inte vet vem som i verkligheten betalar avgiften. För majoriteten av behöriga elever torde arbetsgivaren stå för hela eller en väsentlig del av elevavgiften. Statligt anställda med stationering utomlands erhåller ett utbildningsbidrag till sina barn som väl täcker elevavgifterna i de svenska utlandsskolorna. Missionsorganisa-

tionerna betalar i regel skolgången för missionärernas barn. Enligt praxis erhåller de anställda vid de internationella organisationerna ett utbildningsbidrag för sina barn som täcker 75 % av elevavgiften. Företagen följer i stort sett samma praxis som de internationella organisationerna. Enligt den enkät vi gjorde (bil. 1) står företagen till 82 % för hela eller en väsentlig del av skolkostnaderna för sina anställdas barn. De företag som inte står för hela kostnaden följer därvid i regel SAF:s rekommendation att ansvara för minst 75 % av avgiften. Därtill kommer att en del företag väljer att i stället för särskilt utbildningsbidrag sätta lönen till ett sådant belopp att den avser att täcka även skolavgiften för den anställdes barn.

Det är således troligt att endast få föräldrar, vilkas barn är behöriga till statsunderstödd undervisning, står för hela elevavgiften själva. I de flesta fall är inte frågan, om föräldrarna eller det svenska samhället skall betala skolgången utomlands, utan om det är ett företag, en missionsorganisation, en internationell organisation eller det svenska samhället som skall stå för kostnaderna.

Teoretiskt sett skulle man kunna tänka sig att man behovsprövade elevavgiften för den individuella familjen. Frånsett de administrativa svårigheterna skulle en sådan prövning förutsätta, att man bedömde inte bara enskilda personers situation utan också betalningsförmågan hos skilda företag och organisationer. Detta är inte genomförbart.

Slutligen har vi övervägt en möjlighet som antyds i direktiven, nämligen att ange olika elevavgiftsnivåer "med hänsyn till skolornas karaktär". Man skulle kunna indela skolorna i t. ex. missionsskolor, företagsskolor och övriga skolor, dvs. skolor vilkas huvudman är en skolförening, och anta att föräldrarna i dessa skolor eller möjligen skolorna som sådana skulle ha olika ekonomisk bärkraft att stå för kostnaderna. Redogörelsen för föräldrasammansättningen i skolorna (avsnitt 2.2.8) ger emellertid inte stöd åt en sådan tanke. I företagsskolor och missionsskolor går också andra barn än barn till företagsanställda och missionärer. På många s. k. övriga skolor kan majoriteten av eleverna vara barn till anställda i ett visst företag utan att skolan för den skull benämns företagsskola. Att ange att en skola har en viss karaktär som följd av föräldrarnas anställning i utlandet är således i flera fall inte möjligt.

Man kan också framhålla att även om det vore möjligt att gruppera skolorna med hänsyn till deras "karaktär", det knappast skulle vara möjligt att fastställa olika nivåer i elevavgifterna med ledning av hur mycket olika organisationer skall anses kunna bidra med.

Olika missionsorganisationer har olika starkt ekonomiskt stöd liksom olika företag i utlandet är olika bärkraftiga. Tankegången att man skulle kunna bedöma elevavgiften med ledning av skolornas olika karaktär kan således klart avvisas.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det inte är lämpligt eller ens möjligt att ange vissa normer för elevavgiften vid utlandsskolorna, vare sig den är lika för alla eller anpassad efter skolornas "karaktär" eller geografiska belägenhet. Vi föreslår således ingen förändring i rådande system: samhället bestrider viss del av skolornas kostnader och överlämnar åt huvudmannen att stå för övriga kostnader och genom reglering av elevavgifter bestämma skolans standard.

Förslag

Storleken av samhällets nuvarande andel i utlandsskolornas kostnader är, som framhållits, inte frukten av något medvetet ställningstagande till vad utlandsskolorna bör kosta eller vilka kostnader som bör bäras av staten respektive huvudmannen. När vi därför söker en princip för fördelningen måste vi gå till likartade utbildningsformer för att finna förebilder.

För att finna en riktig avvägning i kostnaderna mellan huvudmannen och samhället kunde man betrakta huvudmannen som en motsvarighet till en svensk kommun. Statsbidraget till utlandsskolorna skulle då motsvara statsbidraget till kommunerna. Detta synsätt har flera gånger framskymtat under årens lopp. Redan 1964 års utredning var inne på denna tankegång men drog inte de ekonomiska konsekvenserna därav (SOU 1966:55 s. 83). Vid beräkningen av byggnadsbidrag till skollokaler i utlandet har vidare reglerna om byggnadsbidrag till skollokaler i kommunerna kommit till användning.

Vi ställer oss emellertid tveksamma inför detta resonemang. En kommun har rätt att beskatta invånarna i kommunen, medan huvudmannen för en utlandsskola endast kan ta avgift av familjer med barn i skolan. Den likhet mellan huvudmannen för en svensk utlandsskola och en svensk kommun, som är nödvändig, om de skulle kunna jämställas i statsbidragshänseende, föreligger alltså inte. En påtvungen jämställdhet skulle oberättigat utfalla till utlandsskolans nackdel.

En annan väg att finna en riktig avvägning av kostnaderna vore att betrakta de svenska utlandsskolorna som likställda med svenska privatskolor och medge statsbidrag till utlandsskolorna i samma utsträckning som till de svenska privatskolorna. Statsbidraget skulle i så fall endast motsvara skolornas lärarlönekostnader. Inte heller denna beräkningsgrund kan emellertid anses tillfredsställande. Jämförelsen med privatskolorna i Sverige haltar så till vida som att medan privatskolorna är ett alternativ till det allmänna skolsystemet, den svenska utlandsskolan är den enda möjligheten till svensk undervisning och ibland den enda möjligheten över huvud taget att bereda barnen skolundervisning. Den svenska utlandsskolans uppgift blir på det sättet annorlunda än privatskolornas i Sverige.

Ur de återgivna jämförelserna mellan å ena sidan utlandsskolorna och å andra sidan grundskolan i Sverige respektive svensk privatskola drar vi slutsatsen, att utlandsskolorna, för att deras verksamhet skall säkras, bör få statsbidrag, som täcker en väsentlig del av kostnaderna för basresurserna. Dessa är enligt vår uppfattning tillgång till lärare, lokaler – i förekommande fall även elevhemslokaler – samt utrustning m. m. *Vi föreslår således, att statsbidraget principiellt skall täcka den andel av skolans budget, som utgörs av lärarlönekostnader samt en väsentlig del av lokalkostnader och av andra kostnader.* Med lokalkostnader avser vi inte endast egentlig *hyreskostnad* utan också kostnader för uppvärmning, belysning och städning. För huvudman, som äger lokalerna, motsvaras hyreskostnaden av räntekostnaden. Vi återkommer till denna fråga nedan.

Följaktligen skulle tre slag av statsbidrag årligen utgå till utlandsskolorna:

a) lärarlönebidrag,
b) bidrag till lokalkostnaden (lokalbidrag),

c) bidrag till andra kostnader (särskilt driftbidrag).

Beträffande *lärarlönebidraget* innebär förslaget från skolornas synpunkt ingen förändring. Genom förslaget (avsnitt 10.1) om ytterligare tilldelning av lärartjänster utöver två vid ökat elevantal tillförsäkras skolorna dock i själva verket bättre resurser. Det förslag att förstatliga lärartjänsterna som vi framför i kapitel 12, ökar något samhällets kostnader för undervisningen i utlandsskolorna. Samtidigt ger det den enskilde läraren bättre villkor.

Det är enligt vår uppfattning önskvärt att det statsbidrag, som ej avser lärarlöner, ehuru det beräknas på vissa faktiska kostnader för att bli något så när rättvist fördelat, ändå utformas som ett bidrag, vilket skolorna kan disponera fritt. Att binda bidraget strikt till vissa kostnader är enligt vår uppfattning olyckligt. De lokala förhållandena och skolornas belägenhet långt från Sverige kräver en friare resursanvändning.

Det finns emellertid en inneboende motsättning i vår önskan att ge skolorna en möjlighet att disponera statsbidraget fritt och vår önskan att åstadkomma rättvisa mellan skolorna. Vi kommer att nedan pröva olika möjligheter att förena dessa motstridiga önskemål. Prövningen kommer emellertid ej att gälla lärarlönebidraget. I kapitel 12 behandlar vi lärarnas anställningsformer.

Vad då först beträffar *lokalbidraget* skall detta täcka en del av huvudmannens lokalkostnader. Utlandsskolornas sammanlagda lokalkostnader uppgår budgetåret 1976/77 till 1 450 000 kronor. Anslaget till hyreskostnader för samma budgetår utgör 330 000 kronor, dvs. omkring 23 % av lokalkostnaderna. Vi anser, att en betydligt större del av lokalkostnaderna bör ersättas med statsbidrag.

En möjlighet, som åtminstone bör prövas, är att skolorna skall få hela sina lokalkostnader täckta, oberoende av om det är frågan om t. ex. 180 000 kronor/år (Teheran) eller 7 500 kronor/år (Berlin), och att i gengäld driftbidraget blir desto lägre. Det enklaste sättet synes därvid vara, att skolorna uppgåve sina hyreskostnader och finge samma belopp i statsbidrag.

Detta förfarande skulle emellertid kräva att en svensk myndighet godkänner de lokaler skolstyrelserna valt för att dessa inte skulle frestas att välja dyrare lokaler än de behöver. Detta kräver i sin tur att en svensk myndighet utarbetar regler för lokalernas standard och skaffar sig en ingående kännedom om den lokala hyresmarknaden, där hyreskostnaden varierar starkt med läget i synnerhet i storstäderna.

Det kräver kort sagt att en svensk myndighet godkänner de hyresobjekt skolstyrelsen på platsen föreslår. Förfarandet torde därvid bli detsamma som när byggnadsstyrelsen fattar beslut om förhyrning av lokaler åt utrikesförvaltningen. Utrikesrepresentationen på platsen föreslår ett par alternativ för förhyrning, varpå byggnadsstyrelsen, vars handläggande tjänstemän genom resor skaffat sig en ingående kännedom om hyresmarknaden i de flesta huvudstäder, i samråd med utrikesförvaltningen godkänner något av alternativen.

En fördel med detta förfaringssätt är att huvudmännen får en ersättning som så långt det är möjligt tar hänsyn till de verkliga kostnaderna. Nackdelarna är för det första att det kräver en viss och troligen omfattande administration. För det andra torde det omöjliggöra en friare resursanvändning för utlandsskolorna. Om beslut om statsbidrag till förhyrning av lokaler

fattas på basis av reella hyresobjekt, kan huvudmannen inte underlåta att använda statsbidraget till just detta. Om skolan skulle välja att hyra billigare lokaler än dem, som blivit godkända, uppkommer omedelbart frågan om inte dessa lokaler kunde ha förhyrts från början och bör statsbidraget sänkas i nivå med den lägre lokalkostnaden.

En enklare konstruktion, varvid hänsyn tas till lokalkostnaderna och de nämnda olägenheterna undviks, skulle vara att lokalbidraget sätts till 50 % av den faktiska lokalkostnaden. Huvudmännen för utlandsskolorna har då ett skäl att söka visserligen tillräckliga men ändå inte onödigt dyra lokaler. Därmed skulle man inte behöva kontrollera valet av hyresobjekt, utom kanske i något undantagsfall.

Som nämnts ovan uppgår budgetåret 1976/77 de sammanlagda lokalkostnaderna till 1 450 000 kronor och de sammanlagda hyresbidragen till 330 000 kronor. I stället för sistnämnda belopp skulle huvudmännen ha erhållit 725 000 kronor i lokalbidrag, om detta utgjort 50 % av lokalkostnaden. Skolornas villkor, om man ser på utlandsskolesystemet som en helhet, skulle alltså förbättras betydligt. Men anslaget skulle givetvis inte ha fördelats på de olika skolorna i proportion till nuvarande belopp. På grund av de fördelar, som är förknippade med det angivna systemet, föreslår vi, att lokalbidraget skall utgå med 50 % av den verkliga lokalkostnaden.

I vissa fall hyrs större lokaler än vad som behövs för den egentliga utlandsskolan, nämligen för korrespondenselever och för handledning. De uppgivna kostnaderna innefattar ibland även sådan extra kostnad. Det torde vara omöjligt att skilja ut denna extra kostnad, så att man kan få en "rensad" hyreskostnad, avseende endast den egentliga skolan. Den extra kostnaden torde också vara så obetydlig, att man här kan bortse från den.

Vad så beträffar *det särskilda driftbidraget* skall detta först och främst ersätta nuvarande bidrag till stadigvarande undervisningsmateriel samt till läroböcker och förbrukningsmateriel. Detta bidrag uppgår budgetåret 1976/77 sammanlagt till 387 000 kronor.

Som förut framhållits har huvudmännen också utgifter för andra ändamål till vilka särskilt statsbidrag ej utgår. Hit hör bl. a. skolhälsovård, inventarier, skolskjutsar och administration vilken i synnerhet vid större skolor oundvikligen blir rätt omfattande. Därutöver har från olika skolor påpekats att uppbyggandet av skolbibliotek drar kostnader. Önskemål om statsbidrag till kostnader för här nämnda ändamål, liksom för vissa andra ändamål, har framförts. Vi anser emellertid, att en uppdelning av statsbidraget med specialdestinering bör undvikas, och avvisar därför tanken på ytterligare slag av statsbidrag.

Det särskilda driftbidraget skall alltså utgöra ersättning för del av alla andra kostnader än lärarlöner och lokalkostnader. När bidragets storlek skall bestämmas, bör följande beaktas.

För det första är viss del av kringkostnaderna för en skola mer eller mindre oberoende av skolans storlek (t. ex. deltagande i utlandsskolekonferens i Sverige), en annan del är beroende av antalet klasser, dvs. lärartjänster, men förhållandevis oberoende av antalet elever i varje klass (t. ex. lokalkostnaderna och kostnaderna för stadigvarande undervisningsmateriel), åter en annan del är beroende av antalet elever i skolan (t. ex. kostnaderna för läroböcker). Av administrativa skäl avvisar vi emellertid ett system med

en uppdelning på tre bidrag. Det särskilda driftbidraget bör kunna beräknas på ett enklare sätt.

För det andra är fraktkostnaderna t. ex. för i Sverige inköpt materiel beroende av skolans belägenhet, likaså tullavgifter för sådan materiel. Hänsyn bör tas härtill.

För det tredje varierar den svenska kronans köpkraft från land till land och dessutom med valutakurserna. Hänsyn bör tas härtill.

För det fjärde bör det särskilda driftbidraget vara högre än de nuvarande sammanlagda bidragen till stadigvarande undervisningsmateriel och till läroböcker (387 000 kronor budgetåret 1976/77). Särskilt synes hittills utdelade belopp till stadigvarande undervisningsmateriel vara hållna i underkant på grund av medelsbrist.

För det femte bör hanteringen av det särskilda driftbidraget vara administrativt enkel.

Vi har övervägt dessa omständigheter och funnit, att ett bidrag, på något sätt satt i förhållande till lärarlönekostnaden, vore den lämpligaste formen av bidrag. Därmed skulle bidraget i första hand bli beroende av antalet lärartjänster. Statsbidraget anpassas då inte till elevantalet. Emellertid växlar elevantalet i en skola med samma antal lärartjänster från år till år, så att i viss mån en utjämning skulle ske efter hand.

I fråga om lärarnas avlöningsförmåner föreslår vi ett system med löneplansanknuten lön jämte ett utlandsstillägg samt full ersättning för en så beräknad lön. Utlandstillägget är beroende av de för bostadsorten speciella levnadskostnaderna och är relaterat till valutakurserna. Om det särskilda driftbidraget sattes till ett visst procenttal av lärarlönebeloppet, skulle alltså önskemålet om bidragets variation med levnadskostnaderna vara uppfyllt. Däremot skulle inte – utom i ringa mån – önskemålet om hänsyn till skillnader i fraktkostnader och tullkostnader tillgodoses.

Ett bidrag, beräknat som ett visst procenttal av lärarlönekostnaderna, skulle vara administrativt mycket lätthanterligt.

Lärarlönebidraget budgetåret 1976/77 uppgår till 5 300 000 kronor (kapitel 14). Beräknat efter 5–10 % skulle det särskilda driftbidraget ha uppgått till

5 %	8 %	10 %
265 000	424 000	530 000

Lärarlönekostnaden (löneplansanknuten lön + utlandstillägg) efter de av oss föreslagna reglerna skulle budgetåret 1976/77 ha uppgått till (4 743 888 + 1 072 512 =) 5 816 400 kronor i 1976 års löneläge (avsnitt 14.1). Beräknat efter 5–10 % skulle det särskilda driftbidraget ha uppgått till

5 %	8 %	10 %
290 820	465 312	581 640

Då stora fördelar synes vara förenade med det system, vi har redovisat, föreslår vi, att utlandsskolorna tillerkänns ett särskilt driftbidrag, beräknat som ett visst procenttal av lärarlönekostnaden.

Sammanfattningsvis föreslår vi alltså att utlandsskolorna budgetårsvis skall få följande tre slag av statsbidrag:

a) lärarlönebidrag[1],
b) lokalbidrag med 50 % av den verkliga lokalkostnaden,
c) ett särskilt driftbidrag beräknat till åtta % av lärarlönebidraget.

[1] I kapitel 12 föreslår vi statlig anställningsform för lärarna, dvs. att lärarlönebidraget ersätts med lön utbetalad av statlig myndighet direkt till läraren, s. sid. 169.

Det ovan framlagda förslaget avser även skolor, vilkas huvudmän äger lokalerna. Om sådana specialfall kan följande anföras.

För läsåret 1976/77 har skolöverstyrelsen ej beviljat hyresbidrag för skolor som erhållit statsbidrag till förvärv av skollokaler. Ett sådant ärende har emellertid överlämnats till regeringen.

Den huvudman, som äger skollokalerna, har inga hyreskostnader i egentlig mening. Han kan i gengäld ha räntekostnader för i fastigheten nedlagt kapital samt i likhet med andra huvudmän kostnader för uppvärmning, belysning och städning. Vi anser, att alla dessa kostnader bör i statsbidragshänseende likställas med lokalkostnader för huvudmän, som hyr skollokaler. Hyra för tomt bör likaså inräknas i beloppet.

Vi föreslår följaktligen, att huvudman, som äger skollokalerna, skall – förutom lärarlönebidrag och särskilt driftbidrag – få lokalbidrag med 50 % av lokalkostnaderna definierade som i föregående stycke.

11.1.3 *Bidrag till förvärv av skollokaler och elevhem utomlands*

I allmänhet torde det för en huvudman för utlandsskola vara lämpligare att hyra än att förvärva lokaler. Erfarenhetsmässigt varierar flera skolors storlek så, att ett givet lokalbestånd inte under en längre tid passar för skolans storlek. Vid variationer i storleken kan det vara obekvämt att vara bunden till egna lokaler. I en del fall kan redan från början förväntas att skolans verksamhet kommer att upphöra efter relativt kort tid.

Under vissa förhållanden kan dock ett förvärv av skollokaler te sig fördelaktigt för huvudmannen. Hyresmarknaden kan till exempel vara sådan, att lämpliga lokaler står att uppbringa endast till ett mycket högt pris.

Enligt nu gällande bestämmelser kan statsbidrag utgå till förvärv av skollokaler och elevhemslokaler för utlandsskola. I de fall, då hittills byggnadsbidrag beviljats, har bidraget av regeringen i regel bestämts till omkring 35 % av en som skälig betraktad byggnadskostnad (bidragsunderlaget). Detta är den minsta andel, som en kommun erhåller i byggnadsbidrag till permanent skolbyggnad.

Vi har övervägt, huruvida byggnadsbidrag alltjämt bör kunna utgå. Självfallet skulle så kunna ske endast under vissa förhållanden. Dit hör, att skolan skulle vara väl etablerad; den borde varit i verksamhet under minst fem år och ha uppvisat ett konstant eller växande elevantal. Endast större skolor skulle kunna komma i fråga, och skolans framtid borde te sig stabil.

Emellertid har vi föreslagit att lokalbidrag skall utgå med 50 % av lokalkostnaden vid utlandsskola. Villkoren för huvudmännen kommer, om förslaget genomförs, att förbättras väsentligt, och staten kommer att ikläda sig betydligt större kostnader än tidigare för utlandsskolornas lokaler. Vi finner det därför inte befogat att föreslå särskilda bidrag till förvärv av lokaler, vilka ägs av enskild huvudman i utlandet.

Från utlandsskolehåll har också framförts önskemål om möjligheten till statliga lån till förvärv av lokaler. För närvarande finns inga sådana möjligheter. I och för sig hyser vi förståelse för att detta önskemål i enstaka fall kan vara berättigat. Vi har därför övervägt möjligheten att föreslå inrättandet av en särskild fond eller tillgång till lån ur existerande fonder.

Vi finner det emellertid inte lämpligt att en fond upprättas för en så liten sektor i samhället utan avvisar förslaget med hänvisning till det stöd skolorna kommer att få genom vårt förslag till lokalbidrag.

11.2 Korrespondensundervisning

Statsbidrag utgår för närvarande till handledning vid korrespondensundervisning samt till korrespondensmateriel. Statsbidraget till handledning utgår som ett schablonbidrag med ett belopp per timme motsvarande arvode i ortsgrupp 5 i svensk grundskola. Statsbidraget till korrespondensmaterielen består i ersättning till Hermods Skola för utsänd materiel. Det senare är alltså en ersättning för en faktisk kostnad.

Principerna för beräkning av statsbidrag till korrespondensundervisning är till stor del redan grundlagda genom reglerna för behörighet, statsbidrag första gången och dimensionering av undervisningen.

Beträffande statsbidraget till lönekostnaden för handledning vid korrespondensundervisning måste man acceptera den schablonberäkning som för närvarande görs. Att söka anpassa ersättningen per timme efter olika länders levnadskostnadsnivåer går inte och är inte heller rimligt med tanke på att det rör sig om ganska små belopp.

Hermods Skola sänder kursmateriel och kommentarer till elevernas svarsuppgifter med reguljär post. För att onödig tidsutdräkt skall undvikas, går försändelserna till ort utanför Europa och till ett par orter inom Europa med luftpost. Den extra kostnaden härför får eleven/föräldrarna ikläda sig. Vi anser, att portokostnaden bör likställas med materielkostnad, och att den alltså bör ersättas av statsmedel. Kostnaden för luftposttillägg uppgick kalenderåret 1976 till ej fullt 27 000 kronor.

Några andra typer av statsbidrag än de nämnda vill vi inte föreslå. Vi är visserligen medvetna om att korrespondensundervisningen ofta bedrivs som mer eller mindre reguljär högstadieundervisning och att ytterligare kostnader kan tillkomma t. ex. ökade hyreskostnader. Genom vårt tidigare framlagda förslag föreligger emellertid en möjlighet att erhålla statsbidrag till reguljär högstadieundervisning, varvid statsbidraget per behörig elev kommer att öka.

11.3 Kompletterande svensk undervisning

Statsbidraget till kompletterande svensk undervisning består dels av lönekostnad för timarvoderad undervisning beräknad på samma sätt som vid korrespondensundervisning, dels av bidrag till läroböcker i svenska språket och om svenska förhållanden. Budgetåret 1976/77 är beloppet, som följer den allmänna kostnadsutvecklingen i Sverige, 100 kronor per elev. Då den kompletterande undervisningen drar kostnader även för lokal, resor, ytterligare materiel m. m. anser vi att bidraget till läroböcker m. m. bör omformas till ett allmänt driftbidrag som är något högre än det nuvarande. Vi föreslår därför att statsbidrag utgår förutom till lönekostnader till ett allmänt driftbidrag, beräknat på 300 kronor per elev för budgetåret 1977/78.

11.4 Förslagsanslag – reservationsanslag

Ursprungligen ingick anslaget till svensk undervisning i utlandet som en delpost i det stora anslaget till det obligatoriska skolväsendet Bidrag till driften av grundskola m. m. Inför budgetåret 1972/73 överfördes delposten till ett särskilt reservationsanslag. Skälet till detta var, som utvecklas i kapitel 4, Problemställningar, att man ansåg att kostnadsökningen varit alltför snabb. Då man följande år kunde konstatera den koncentration av elever i Spanien som omnämns i kapitel 4 syntes skälen för ett reservationsanslag endast öka.

Vi har sett det som vår uppgift att ställa upp en princip för det svenska samhällets insatser för svensk undervisning i utlandet. Denna har vi utformat i kapitel 5.

Med utgångspunkt i denna har vi sedan föreslagit regler för behörighet, anordnande och dimensionering av undervisningen och en princip för omfattningen av statsbidraget. Vi har med andra ord klart angivit under vilka förutsättningar statsbidrag bör utgå. Om man accepterar de grundläggande principerna i vårt förslag bör enligt vår uppfattning anslaget vara ett förslagsanslag. Det bör utgöra ett eget anslag.

11.5 Kommunal ersättning

I 36 § i nu gällande förordning stadgas att kommun som mottagit i undervisning barn till utlandssvenskar är berättigad till statsbidrag. Vi föreslår att statsbidraget bibehålles men att föreskriften härom införs i skolförordningen.

12 Lärare i svensk undervisning i utlandet

Lärare i svensk undervisning i utlandet är lärare vid utlandsskolorna och de internationella skolorna, samt lärare i korrespondensundervisning och kompletterande undervisning. Den största gruppen är lärare vid utlandsskolorna. I detta kapitel behandlar vi anställningsformer och villkor för de olika lärargrupperna.

12.1 Utlandsskollärare med statsbidragsgrundande tjänst

Det finns vid utlandsskolorna dels lärare som innehar statsbidragsgrundande tjänster, dels lärare – mest timlärare men också i några fall heltidsanställda lärare – som anställs av huvudmannen utan att dessa erhållit något statligt bidrag till lönekostnaden. I detta avsnitt kommer vi att behandla anställningsförhållanden för lärare som innehar statsbidragsgrundande tjänster.

12.1.1 *Anställningsform*

Lärare vid utlandsskolorna är anställda av huvudmannen, som erhåller ett statsbidrag i form av ett belopp motsvarande lön som utgår till lärare i Sverige. (För en översikt över de föreskrifter som reglerar lärarnas förhållanden se avsnitt 2.1.3). Lönesättningen är teoretiskt fri dvs. huvudmannen är fri att med lärarna förhandla fram en viss lön oavsett statsbidragets storlek. Skulle lönen ligga under det angivna schablonbeloppet utgår dock inte större statsbidrag än det huvudmannen i realiteten betalar ut. I praktiken har man uppfattat det i förordningen angivna beloppet som normgivande och lönen har i regel inte legat under det i förordningen angivna beloppet. Att man uppfattar lönesättningen som fast torde knappast förvåna med tanke på att förordningen i övrigt reglerar tillsättning, arbetsuppgifter, pensionsförmåner, som om det gällt lärare i Sverige. Uppfattningen om en fast lönesättning för utlandsskollärarna kan härledas ur propositionen 1968:67. Man hade i 1964 års utredning föreslagit att utlandsskollärarnas arbetsgivare skulle vara staten. Därmed skulle man ge dem lönevillkor som gjorde tjänsterna vid utlandsskolor konkurrenskraftiga samtidigt som man garanterade lärarna samma sociala förmåner som hemmasvenska lärare. Departements-

chefen biföll förslagen om meriter, behörighet, som motsvarade hemmasvenska lärares, men inte förslaget om statlig anställningsform. Departementschefen skrev:

> Syftet att underlätta rekryteringen av lärare kan tillgodoses genom en förbättring av statsbidraget till lärarlöner samt föreskrifter rörande tjänstetillsättning och tjänstgöringens tillgodoräknande i merit- och pensionshänseende. Jag föreslår därför att lärarna vid de svenska utlandsskolorna liksom hittills skall vara anställda av huvudmännen för skolorna.

Därmed skapades en anställningsform som var så lik den anordning med statligt reglerade tjänster, som stadgas för exempelvis enskilda skolor i Sverige att de flesta uppfattade den som sådan, trots att lönesättningen teoretiskt sett är fri vid de svenska utlandsskolorna. Samtidigt var man medveten om att utlandsskollärarna saknade den sociala trygghet som kommer i Sverige bosatta personer till del.

Den nuvarande konstruktionen för anställning vid svensk utlandsskola har medfört två oförutsedda konsekvenser. Dels visar sammanställningen över lärarnas anställningsförmåner (se avsnitt 2.2.6 och tabell 2.7) att de flesta lärare åtnjuter sin inkomst skattefri och att de övriga i allmänhet har avsevärt lägre skatt än i Sverige. Man kan våga en gissning att denna något oväntade effekt av lönekonstruktionen bidragit till att mildra lärarnas kritik mot bristerna i den sociala tryggheten.

Dels medför en lönegradsanknuten lön som är lika för alla olika lön, eftersom den svenska kronan har olika köpkraft i olika länder. Konstruktionen medför med andra ord olika lön för lika arbete.

Utvecklingen efter 1968 blev i stort sett den av departementschefen beräknade. Åtgärderna för att förbättra utlandsskollärarnas villkor var tillräckliga för att det skulle bli gott om behöriga och meriterade sökande till lärartjänsterna. Det kan förekomma över 100 sökande på en tjänst. Kritik från lärarhåll har framförts beträffande bristen på trygghet vid sjukdom. Kraven på social trygghet har ökat samtidigt som det allmänna försäkringssystemet i Sverige byggts ut ytterligare. Vi har därför enligt direktiven i uppdrag att undersöka om det är möjligt att tillämpa ett sjukförsäkringssystem för dem som innehar lärartjänst vid svensk utlandsskola.

Lagen om allmän försäkring

För att få ett grepp om möjligheterna att föra in utlandsskollärarna i det svenska sjukförsäkringssystemet är det nödvändigt att först kort redogöra för hur de sjukförsäkringsförmåner som finns i Sverige förhåller sig till i utlandet bosatta svenska medborgares.

Lagen om allmän försäkring omfattar sjukförsäkring, folkpensionsförsäkring och försäkring om tilläggspension. Sjukförsäkringen består dels av sjukvårdsersättning, dels av sjukpenning och föräldrapenning.

Sjukvårdsersättning utgår inte till svensk medborgare som är bosatt utom riket såvida inte vårdbehovet har uppkommit under besök i Sverige.

Sjukpenning och föräldrapenning utgår endast till dem som är inskrivna i allmän försäkringskassa. Inskrivna i allmän försäkringskassa kan endast i Sverige bosatta personer vara.

Bosättningsbegreppet är således centralt för tillhörigheten till försäkrings-

kassa och därmed också för möjligheterna att få sjukersättning. Om vederbörande inte har för avsikt att bosätta sig i utlandet för gott (vilket knappast är fallet med utlandsskollärarna) skall han, om han är svensk medborgare, anses som bosatt i Sverige intill ett år efter avresan från riket. (Enligt beslut av Kungl. Maj:t i besvärsmål 1960-03-25.) Lärarna vid utlandsskolorna åtnjuter således samma förmåner i fråga om sjukförsäkring som om de varit bosatta i Sverige under ett år efter utresan. Därefter åtnjuter de endast sjukförmåner som värdlandet eventuellt kan erbjuda.

Rätt till folkpension torde inte vara ett aktuellt problem i detta sammanhang.

Försäkring om tilläggspension är däremot en komplicerad förmån när det gäller lärarna vid svenska utlandsskolor. Då dessa emellertid tillförsäkrats samma förmåner som lärare i Sverige ur pensionssynpunkt återkommer vi med en redogörelse för dessa sedan sjukförsäkringsfrågan behandlats.

För att föra in lärarna i det svenska sjukförsäkringssystemet kan man teoretiskt gå till väga på två sätt:

a) Man skulle kunna föreslå en ändring av lagen om allmän sjukförsäkring så att begreppet bosättning utvidgas att gälla svenska utlandsskollärare. Dessa skulle då bli jämställda med dem som var bosatta i Sverige. Detta är den lösning hemvistsakkunniga kommer fram till för vissa andra grupper. Vi återkommer till denna lösning i samband med behandlingen av hemvistsakkunnigas förslag.
b) För grupper av statsanställda som i tjänsten stationerats i utlandet, t. ex. UD-personal, har man löst frågan genom att i kollektivavtalet tillförsäkra de anställda kompensation för de sjukersättningsförmåner som den som är bosatt i Sverige erhåller. Enligt 2 kap. 9 § tredje stycket i lagen om allmän försäkring äger utrikesförvaltningen från allmän försäkringskassa gottgörelse för sina utlägg för sjukvård.

För närvarande och om hemvistsakkunnigas förslag inte antas synes alltså den bästa lösningen för att tillförsäkra lärarna vid de svenska utlandsskolorna trygghet vid sjukdom vara att man med utrikesförvaltningens system som förebild föreslog att utlandsskollärarna i kollektivavtal tillförsäkrades samma förmåner vid sjukdom som utrikesförvaltningens anställda. Detta är emellertid inte möjligt under nuvarande förhållanden eftersom motparten vid förhandlingar för utlandsskollärarnas fackorganisation inte är staten utan enskilda företag, dvs. huvudmännen, av vilka de flesta dessutom är bosatta i utlandet. Väljer man denna lösning måste man således föreslå en ändring av lagen om offentlig anställning (1976:600) så att lärare vid svenska utlandsskolor liksom lärare i Sverige förhandlar med staten genom avtalsverket.

Hemvistsakkunniga

Det sätt på vilket man för närvarande söker lösa stats- och kommunalanställdas sjukförsäkringsfråga vid utlandsstationering har varit föremål för en utredning, "Hemvistsakkunniga" som framlade sitt betänkande "Hemvist" i augusti 1976 (SOU 1976:39). En av uppgifterna för hemvistsakkunniga har varit att söka bringa samstämmighet mellan tillgång till förmåner i samhället och skattskyldigheten för i utlandet bosatta medborgare. Därvid har

hemvistsakkunniga koncentrerat sig på de förmåner som erhålls genom lagen om allmän försäkring och genom lagen om barnbidrag.

Då det är själva bosättningskravet som utestänger svenska medborgare bosatta i utlandet från ovan nämnda förmåner föreslår hemvistsakkunniga att personer som uppbär avlöning eller annan därmed jämförlig förmån från svenska staten eller svensk kommun skall upptas i ett för riket gemensamt register kallat statsregister. De som är upptagna i detta register skall i bosättningshänseende likställas med dem som har hemvist i riket. Därigenom uppstår kongruens mellan förmåner och skyldigheter.

Om hemvistsakkunnigas förslag om statsregister förverkligas torde vägen att tillförsäkra utlandsskollärarna samma förmåner vid sjukdom som sina hemmasvenska kolleger vara att föra in dem som en grupp i statsregistret.

Beskattningsfrågan

I det föregående har en aspekt på sjukförsäkringsfrågan utelämnats. Denna är emellertid avgörande när man skall ta ställning till en utvidgning av lärarnas sociala förmåner. Det gäller lärarnas beskattning. Utgångspunkten för hemvistsakkunnigas hela arbete är att de som beskattas i Sverige också skall ha vissa svenska förmåner. Hemvistsakkunniga skriver om de svenska utlandsskollärarna (SOU 1976:39 s. 305):

> De svenska skolorna drivs formellt av lokala föreningar som är självständiga juridiska personer vilka bl. a. på lagstiftningsförsäkringsområdet har att följa lagstiftningen i landet i fråga. Detta innebär att lärarna normalt ansluts till socialförsäkringen i landet. Det innebär vidare att lärarna, trots att skolföreningen erhåller svenska statsbidrag för deras löner, inte är skattskyldiga för sina löner i Sverige. Vi anser det därför knappast finnas skäl att förorda att dessa lärare på socialförsäkringsområdet skall ges en annan ställning än andra utlandssvenskar med likartade anställningsförhållanden (dvs. privat anställning). De eventuella brister i försäkringsskyddet för lärarna som kan föreligga och som varierar från land till land kan enligt vår uppfattning bäst lösas genom av arbetsgivaren tecknade privata tilläggsförsäkringar.

Vårt problem är således det motsatta hemvistsakkunnigas. En utvidgning av lärarnas sociala förmåner förutsätter att lärarna betalar skatt i Sverige. Så är inte fallet nu. I själva verket betalar endast en tredjedel av dem skatt över huvud taget (se avsnitt 2.2.6).

Då vår utgångspunkt i arbetet är att det nuvarande systemet med statsbidrag till huvudman för svensk utlandsskola, som anställer och avlönar lärarna, är det bästa och smidigaste, synes den bästa vägen vara att söka föra in utlandsskollärarna inte bara i det svenska socialförsäkringssystemet utan också i det svenska skattesystemet utan att ändra anställningsformerna. Då lärarna är anställda av juridisk person i utlandet och dessutom regelmässigt anses i skattehänseende bosatta i verksamhetslandet, kan de inte med nuvarande lagstiftning beskattas i Sverige för sin inkomst, även om det är svenska statsbidrag som i realiteten möjliggör denna inkomst. Snarare får lärarna extra förmåner, dvs. de behåller sina sjukförsäkringsförmåner under ett år efter utresan medan skattefriheten enligt den s. k. ettårsregeln (54 § punkt h i kommunalskattelagen) inträder omedelbart vid utresan.

Det finns givetvis möjlighet att ändra lagstiftningen på denna punkt så att man återupprättar överensstämmelsen mellan skyldigheter och förmåner

i Sverige samtidigt som man bibehåller statsbidrag för lärarlönerna till huvudman för skolan.

Därmed kommer man emellertid i konflikt med andra länders skattelagar. Lärarna vid de svenska utlandsskolorna är bosatta i utlandet och anställda av juridisk person där, vilket innebär att de är underkastade värdlandets skattelagar. Även om man ändrar lagstiftningen i Sverige så att lärarna beskattas här, blir de även i fortsättningen beskattade i utlandet enligt dubbelbeskattningsavtalen. I princip fastslår dessa att man skall beskattas i utlandet om man är bosatt där utom när det gäller arbetsinkomst från Sverige. Från utländsk horisont är lärarna avlönade av en i landet registrerad juridisk person oavsett var denna slutligen fått sina pengar ifrån.

Ur detta dilemma finns endast två vägar: antingen måste man riva upp de nuvarande dubbelbeskattningsavtalen och gå genom en ny förhandlingsomgång som tar hänsyn till utlandsskollärarnas situation eller också måste man göra anställningsformen för utlandsskollärare statlig i vilket fall dubbelbeskattningsavtalen förhindrar dubbelbeskattning och medger Sverige rätt att beskatta deras lön.

Alternativ

Då vi utgår från att det inte är tänkbart att ändra alla ingångna dubbelbeskattningsavtal, framgår av den föregående framställningen att vi står inför tre alternativ med utgångspunkt från direktivens uppdrag att om det är möjligt föra in utlandsskollärarna i ett svenskt socialförsäkringssystem:

1. Lärarna förs genom en lagändring in under avtalsverkets förhandlingsområde (eller om det kommer till stånd eventuellt statsregistret) men förblir anställda av enskild arbetsgivare som får statsbidrag. Samstämmighet råder därvid inte mellan skyldigheter och förmåner eftersom lärarna inte betalar skatt i Sverige (och oftast ingen annanstans heller) men erhåller svenska försäkringsförmåner.
2. Den nuvarande formen av privat anställning bibehålls med statsbidrag till huvudmannen. Lärarna betalar inte skatt i Sverige men åtnjuter inte heller sociala förmåner i form av sjukförsäkring. Samstämmighet råder mellan skyldigheter och förmåner.
3. Lärarna anställs av den svenska staten. Därvid betalar de skatt i Sverige och åtnjuter svenska sociala förmåner. Samstämmighet råder mellan förmåner och skyldigheter.

Innan vi tar slutlig ställning till frågan om lärarnas anställningsform finns det emellertid ytterligare två omständigheter som är av en viss betydelse i sammanhanget. Den ena är frånvaron av dubbelbeskattningsavtal i vissa länder. Den andra är lärarnas pensionsfråga.

Frånvaron av dubbelbeskattningsavtal med vissa länder

Hittills har diskussionen förts som om Sverige hade dubbelbeskattningsavtal med alla länder. Så är inte fallet. Sverige saknar sådant avtal med sex länder där det finns svensk utlandsskola och då nya skolor kan upprättas i vilket

land som helst kan det bli flera. I dessa fall finns det inte någon regel som hindrar det andra landet att beskatta lärarna även om han/hon är statligt anställd i Sverige.

Bristen på dubbelbeskattningsavtal är således ett vägande argument för ett bibehållande av den nuvarande anställningsformen, vilken lägger beskattningsrätten på bosättningslandet.

Mot detta kan man dock anföra följande. Länder med vilka Sverige saknar dubbelbeskattningsavtal kommer successivt att minska. De länder det är fråga om är samtliga länder, där läraren i dagens läge inte betalar skatt. I själva verket är riskerna för dubbelbeskattning små. Skulle det ändå förekomma något sådant fall som t. ex. Etiopien kan man skydda lärarna genom att föreslå att en klausul införs i avtalet. Dess innebörd skulle vara att staten i sådana fall står för skatten i utlandet. Ett precedensfall på detta finns i tvisten mellan USA och Sverige om var de lokalanställda i UD i USA skall skatta. Då båda länderna anser sig ha beskattningsrätt, har tvisten lösts praktiskt genom att de lokalanställda skattar i Sverige, men den svenska staten betalar den amerikanska skatten för dem.

Lärarnas pensionsfråga

Enligt 30 § (SFS 1968:321) skall statsbidrag utgå till pensionering av lärare vid svensk utlandsskola. Bidragsbeloppet beräknas årligen enligt statens allmänna pensionsreglemente och överförs direkt till riksstatens inkomsttitel Pensionsmedel. År 1969, ett år efter det att reformen trätt i kraft, upptäckte man att de huvudmän som var bosatta i Sverige var skyldiga att erlägga avgift enligt lagen om allmän tilläggspension för de lärare vid skolorna som innehade statsbidragsgrundande tjänst.

Detta medförde att man varje år i regleringsbrevet måste medge statsbidrag till ATP-avgifter till huvudmän som är bosatta i Sverige, ett bidrag som samtidigt avräknades från statsbidraget.

Lärarnas pensionsfråga är således reglerad på ett tillfredsställande sätt utan att man behövt tillgripa statlig anställning. Det anförda illustrerar dock att komplikationer kan uppstå lagstiftningsmässigt med en grupp anställda i utlandet, som man, utan att de är statligt anställda, vill ge vissa förmåner.

Förslag till anställningsform

Tidigare beskrevs tre alternativa lösningar för att ge lärarna social trygghet. Av dessa tre alternativ utesluter vi först lösning nr 1: att erbjuda löner som sätts efter svenska förhållanden och som inte beskattas alls eller obetydligt (utom i Kodaikanal, Indien) tillsammans med de förmåner det svenska socialförsäkringssystemet ger anser vi oacceptabelt. Vidare skulle ett sådant system innebära orättvisor mellan lärarna eftersom en lönegradsplacerad svensk lön inte är värd lika mycket överallt. Därmed återstår alternativ 2 eller 3: att antingen behålla den nuvarande anställningsformen utan sociala förmåner eller föreslå en statlig med de konsekvenser detta får för lärarnas anställningsförhållanden.

a) Anställning hos enskild huvudman

För en sådan anställningsform talar följande:

Det föreligger kongruens mellan förmåner och skyldigheter, ingen skatt i Sverige, inga sociala förmåner. Direktivet att undersöka möjligheterna att innefatta utlandsskollärarna i det svenska sjukförsäkringssystemet kommer i en annan dager, när man konstaterar den relativa friheten från skatt. Systemet är lättadministrerat och man undviker problem i länder med vilka Sverige saknar dubbelbeskattningsavtal.

Mot en sådan anställningsform talar följande:

Det medför – liksom i det ovan avfärdade alternativ 1 – orättvisor mellan lärare på olika orter. Visserligen är det i teorin möjligt för huvudmannen att förhandla om en marknadsmässig lön där man tar hänsyn till kronans köpkraft, skatteuttaget på orten och växlingar i valutakurserna. På grund av statsbidragsbestämmelserna torde det inte vara möjligt att frångå en lönesättning efter svensk lönegrad oavsett de lokala förhållandena. Följden blir att alla lärares kontantlön ligger på i stort sett samma lönenivå, trots att levnadskostnader och skatteuttag varierar.

b) Statlig anställning

För en sådan lösning talar följande:

Utlandsskollärarnas anställningsförhållanden skulle regleras analogt med andra utlandsstationerade gruppers, t. ex. de UD-anställda. Genom statlig anställning skulle man åstadkomma kongruens mellan skatter och förmåner och en möjlighet att liksom inom utrikesförvaltningen genom utlandstillägg reglera lönenivån så att den anpassades efter kostnadsnivåerna i olika länder. Vidare skulle man genom att skapa samma anställningsförhållanden för utlandsskollärarna som för de utlandsstationerade anställda i statlig tjänst undanröja riskerna för att utlandsskollärarna genom sin särställning skulle "glömmas bort" vid något lagstiftningstillfälle och därigenom råka ut för den typ av tolkningssvårigheter som uppstod i fråga om pensionsförmånerna. Problemet med de länder som saknar dubbelbeskattningsavtal kan lösas på det sätt som skisserats ovan.

Mot en sådan lösning talar följande:

Genom att göra lärarna till statstjänstemän finns det risk att man i viss mån minskar huvudmännens inflytande över och ansvar för lärartillsättningen. Vi har i annat sammanhang understrukit vikten av att huvudmannen tar initiativet till och känner ansvar för verksamheten. Systemet med statlig anställning kommer också att medföra ökade krav på hemmamyndighetens administrativa insatser och ökade kostnader för statsverket.

c) Förslag

På grundval av den analys av de olika anställningsformernas för- och nackdelar som vi genomfört bedömer vi statlig anställning som den enda möjliga lösningen. Det står klart för oss att den hittillsvarande anställningsformen med en enskild arbetsgivare som oftast är en utländsk juridisk person och som följaktligen inte berörs av svensk lagstiftning och svenska arbetsmarknadsregler inte motsvarar det ansvar den svenska staten iklätt sig mot dessa lärare. Dessa bör ha den trygghet som tillkommer statligt anställda med utlandsstationering. Vi förutsätter att regler utformas så att den i Sverige erhållna lönen beskattas tillsammans med eventuella förmåner erhållna i utlandet. Huvudmannen bör kunna garanteras tillräckligt inflytande över tillsättningsproceduren. Förslaget om statlig anställningsform innebär att

huvudmannen inte uppbär lärarlönebidrag utan att i stället statlig myndighet betalar ut lönen direkt till läraren.

12.1.2 *Löneformer och lönesättning*

Genom den statliga anställningsformen erhåller utlandsskollärarna social trygghet samtidigt som man löser problemet med beskattning. Den innebär också att de blir underkastade lagen om offentlig anställning (1976:600). Härigenom kommer de att falla inom avtalsverkets förhandlingsområde. Av analysen i föregående avsnitt framgår att utlandsskollärarnas löneformer och lönesättning inte kan bli desamma som hemmasvenska lärares. Utgångspunkten för ett förslag i dessa frågor måste i stället bli de löneformer och den lönesättning andra utlandsstationerade grupper har. En jämförelse med utrikesförvaltningens löneformer är därför lämplig.

Utrikesförvaltningens lönesystem

I en promemoria från utrikesförvaltningens lönenämnd (DS UD 1973:1) beskrivs lönesystemet på följande sätt.

Den principiella utgångspunkten för avvägningen av utlandslönerna var och borde alltjämt vara, att lönerna skulle dels inrymma kompensation för de merkostnader, som är förenade med utlandstjänstgöringen, dels svara mot den levnadsnivå som befattningshavare med uppgift att i utlandet företräda svenska intressen måste upprätthålla för fullgörande av sina speciella åligganden. Hänsyn borde därvid tagas till de löneförmåner som tillkommer representanter för andra med Sverige jämförbara länder samt befattningshavare i internationella organisationer, till vilka Sverige har anknytning. Vidare borde beaktas att utlandstjänstemännens hustrur på grund av tjänstens beskaffenhet i regel vore uteslutna från att genom eget förvärvsarbete höja familjens inkomstnivå.

Då det för Sveriges vidkommande – bland annat av kostnadsskäl – inte kunde komma i fråga att fixera utlandslönerna på en så hög nivå, att hänsyn inte behövde tagas till tjänstemännens civilstånd, antalet barn etc. ansåg lönenämnden, att utlandslönerna fortfarande måste vara behovsprövade.

Genom direktreglering av bostadskostnaderna och utbrytning av främst representationsmedlen ur lönerna kunde nämnden föreslå ett förenklat budgetprövningssystem. Detta baserades visserligen på individuella budgetar, upprättade av all utsänd personal, men skulle såvitt möjligt resultera i normallöner dvs. löner som avsåg vissa befattningar, inte vissa befattningshavare.

Det på så sätt framtagna medelsbehovet – den s. k. lönekärnan – normalt svarande mot två vuxnas konsumtion har utgjort grunden för utlandslönen. Denna budgetbaserade lön har lönetekniskt varit uppdelad på en skattepliktig löneplansanknuten del och ett obeskattat utlandstillägg. Den förstnämnda delen har bestått av det belopp som utgör löneplanslönen före skatt i den för vederbörande tjänsteman tillämpliga löneklassen. Utlandstillägget har utgjort mellanskillnaden mellan lönekärnan och löneplanslönen efter skatt i den aktuella lönegradens begynnelselöneklass. – – –

Med anlitande av tillgänglig levnadskostnadsstatistik och – där tillförlitlig sådan inte kunnat erhållas – ett genom utlandsmyndigheterna införskaffat prismaterial har lönenämnden i samarbete med statistiska centralbyrån haft att hålla de budgetbaserade utlandsförmånerna värdebeständiga. Härvid har nämnden också måst beakta de konsekvenser i fråga om lönens realvärde som följt av devalveringar, revalveringar och andra valutakursförändringar, höjningar av löneplanslönerna samt omläggningar av

den statliga inkomstbeskattningen. Från tid till annan har denna löpande uppföljning av realvärdet avbrutits av förnyad budgetprövning enligt ett vid föregående utlandslöneöversyn förordat system med s. k. rullande omprövning av utlandslönerna.

En märkbar effekt av vårt förslag om statlig anställning är att man kan komma till rätta med de faktiska olikheter som ligger i ett system med fixerade lönesummor i länder med varierande levnadskostnadsnivåer. Det torde vara ofrånkomligt att tillämpa samma principer som i utrikesförvaltningens lönesystem dvs. utgå från en behovsprövad lönekärna vilken består av den löneplansanknutna lönen och ett utlandstillägg beräknat efter levnadskostnadsnivån på den utländska orten och möjlig att reglera efter förändringen i prisnivå och valutakurser. Det är emellertid inte möjligt att utan modifikationer ansluta till utrikesförvaltningens lönesättning eftersom dess utgångspunkter för behovsprövningen inte helt kan överensstämma med utgångspunkterna för utlandsskollärarna. Den första av utrikesförvaltningens principer, att den utlandsanställde skall ha kompensation för merkostnader vid utlandsvistelsen, gäller givetvis både för utrikesförvaltningens personal och utlandsskollärarna. Den andra, att lönesättningen svarar mot befattningshavarens uppgift att i utlandet företräda svenska intressen och att hänsyn måste tas till de löneförmåner som tillkommer representanter för andra med Sverige jämförbara länder samt befattningshavare i internationella organisationer till vilka Sverige har anknytning, är däremot knappast tillämplig på utlandsskollärarnas situation. Sålunda är lärarnas utlandsanställning endast avsedd att vara några år, medan utrikesförvaltningens personal i många fall vistas utomlands en stor del av sitt liv. Följaktligen måste man göra en särskild utredning om lönesättningen för utlandsskollärare. I utrikesförvaltningens promemoria skriver man: "Givetvis måste utredningar om löneavvägning föregå fastställandet av löner till personalen vid inrättande av utlandsmyndigheter på nya stationeringsorter, likaså vid tillkomsten av nya personalkategorier vid redan etablerade myndigheter" (DS UD 1973:1, s. 28). En sådan utredning finge bilda utgångspunkt för förhandlingar i ämnet.

Med hänsyn till vad som här anförts är det inte möjligt för oss att framlägga ett exakt förslag till lönesystem för utlandsskollärare innehållande exakt lönegradsplacering eller omfattningen av utlandstillägg och direktreglerade tillägg. Vi föreslår därför följande. Anställningsformen för utlandsskollärare skall vara statlig. Regeringen föreslås uppdra åt statens utlandslönenämnd att göra en utredning om utlandsskollärarnas lönesättning. Resultatet av denna utredning skall sedan ligga till grund för avtalsverkets förhandlingar med personalorganisationerna. Till dess denna utredning är genomförd och avtalsförhandlingar avslutade bibehålls det nuvarande systemet med statsbidrag för lärarlönerna till huvudman för utlandsskola.

En konsekvens av vårt förslag är, att just nu inte kan utföras en exakt beräkning av kostnaden för omläggningen från privat anställning med statsbidrag till statlig anställning. Vi förutsätter emellertid, för att kunna göra en översiktlig kostnadsberäkning (kapitel 14), att lärarna – utöver löneplansanknuten lön – skall uppbära utlandstillägg samt rese- och flyttningskostnadsersättning (vid till- och frånträde av tjänst) men ej de övriga bidrag, som kan komma i fråga för utrikesförvaltningens personal, nämligen barntillägg, utbildningsbidrag, förflyttningsbidrag, hemresebidrag och bo-

stadskostnadsersättning. Vi förutsätter vidare, att lönegradsplaceringen inte ändras för lärarna som för utrikesförvaltningens personal, eftersom lärarna inte tänks komma i åtnjutande av alla tillägg.

12.1.3 *Lärarnas anställningsförhållanden*

För att enligt direktiven kunna föra in utlandsskollärarna i ett sjukförsäkringssystem och ge dem samma sociala trygghet som utlandsanställda i statlig tjänst, har det varit nödvändigt att föreslå en statlig anställningsform för dem. Skolöverstyrelsen blir statlig arbetsgivare. Skolöverstyrelsens arbetsgivaransvar bör enligt vår uppfattning därvid endast ses som ett formellt ansvar för löner och sociala förmåner. I tillämplig utsträckning bör huvudmannen på orten ha övriga arbetsgivaruppgifter.

Lärarnas anställningsförhållanden i Sverige regleras dels genom lagen om offentlig anställning (1976:600) dels genom anställningsförordningen (1976:863). Vidare gäller för dessa lagen om anställningsskydd (1974:12), medbestämmandelagen (1976:580) samt lagen om facklig förtroendeman (1974:358).

Enligt vårt förslag är dessa lagar också tillämpliga på utlandsskollärare eftersom de är arbetstagare hos statlig myndighet, skolöverstyrelsen.

Vissa komplikationer uppstår emellertid på grund av utlandsskollärarnas särskilda situation. Enligt kommentar till medbestämmandelagen (Medbestämmanderätten, Lagar med kommentar av Sten Edlund, Stig Gustafsson, Tiden, 1976, s. 23) är denna tillämplig i utlandet om både arbetstagare och arbetsgivare är svenska rättssubjekt. Så t. ex. är inte svenska dotterföretag i utlandet svenska rättssubjekt och lagen är följaktligen inte tillämplig i deras fall. När det gäller utlandsskollärarnas anställningsförhållanden kan man notera att arbetsgivarfunktionen är kluven. Å ena sidan finns skolöverstyrelsen som är arbetsgivare i fråga om förordnande och ekonomiska förhållanden och som är svenskt rättssubjekt. Vidare har somliga skolor som huvudman svensk organisation eller svenskt företag med säte i Sverige. Å andra sidan finns skolan på platsen som både i princip och i praktiken fungerar som ett svenskt dotterföretag, dvs. är ett utländskt rättssubjekt underkastad värdlandets jurisdiktion.

Skolans styrelse eller den representant huvudmannen utsett i skolstyrelsens ställe är arbetsgivare vad gäller förhållanden mellan arbetsgivare och arbetstagare. Formellt sett gäller helt enkelt inte medbestämmandelagen i detta fall. Vi förutsätter dock att skolstyrelsen reellt handlar som ett svenskt rättssubjekt och iakttar vad medbestämmandelagen föreskriver. Därav följer också att lärare inte kan vidtaga åtgärder vid konflikt som gäller dessa frågor enligt svensk arbetsmarknadslagstiftning utan efter värdlandets lagar. Här kan man jämföra med konflikten vid Anglo-American School i Stockholm hösten 1976, där lärarna gick in i den svenska personalorganisationen och där svensk lagstiftning givetvis tog över utländsk.

I detta sammanhang bör också påpekas att det teoretiskt finns en möjlighet att lagstiftningen i värdlandet på någon punkt skulle kunna vara förmånligare än den svenska för utlandsskolläraren och att denna genom att tillhöra värdlandets lärarorganisationer skulle erhålla dubbla förmåner. Vi förutsätter emellertid att de fackliga organisationerna genom sitt internationella

samarbete i den mån det behövs kommer överens med andra länders fackorganisation om den fackliga tillhörigheten.

Förutom de ovan nämnda inskränkningarna i medbestämmandelagen bör emellertid utlandsskollärarnas förhållanden i princip regleras på samma sätt som lärares i Sverige. På en rad punkter måste dock reglerna anpassas efter de speciella förhållanden under vilka utlandsskollärarna arbetar. I det följande kommer vi att gå genom de områden där vissa särbestämmelser måste till för att utlandsskolsystemet skall fungera bra. Vi är självfallet medvetna om att en rad av dessa bestämmelser är avtalsbara och kommer att bli föremål för förhandlingar senare.

Anställningstrygghet

Den statliga anställningsformen medför att utlandsskollärarna automatiskt erhåller den anställningstrygghet som kommer hemmasvenska lärare till del. För utlandsskoleväsendet har detta emellertid konsekvenser som måste övervägas.

Enligt 4 kap. 6 § lagen om offentlig anställning (1976:600) skall alla tjänster tillsättas med förordnande. Förordnandet meddelas för bestämd tid eller tills vidare. Förordnandet tills vidare må meddelas att gälla endast till en viss tidpunkt.

Om inte annat följer av föreskrift som regeringen meddelar må förordnande meddelas för bestämd tid eller tills vidare längst till viss tidpunkt endast om det föranledes av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet eller om anställningen gäller provtjänstgöring, praktikarbete eller vikariat.

För det kommunala undervisningsområdets del har regeringen i skolförordningens 17 kapitel 47 b § meddelat följande särskilda föreskrifter vilka äger motsvarande tillämpning vid andra skolor t. ex. de statliga specialskolorna:

Extra tjänst som lärare enligt 14 kap. 7 § för lärare som är behörig till tjänsten enligt bestämmelser i vilka ingår krav på praktisk lärarutbildning tillsättes med förordnande tills vidare under villkor att tjänstgöringen kan beräknas vara från termins början till terminens slut eller längre tid – eller – från tidpunkt under termin till terminens slut eller längre tid, om läraren under hela den förflutna delen av terminen haft motsvarande tjänstgöring i samma eller annan kommun eller landstingskommun eller vid annan läroanstalt, där lärares avlöningsförmåner fastställes under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Då det är uppenbart att lärare vid svensk utlandsskola måste förordnas på minst en termin eller längre blir konsekvensen att utlandsskollärare normalt skulle förordnas tills vidare. Ett sådant förordnande innebär att utlandsskolläraren kan stanna vid samma utlandsskola till pensioneringen, såvida han/hon inte blir uppsagd på saklig grund. Den mest förekommande orsaken till uppsägning på saklig grund torde vara arbetsbrist, dvs. i detta fall om skolan läggs ner eller en tjänst dras in.

Tidsbegränsade förordnanden för utlandsskollärare

Tidsbegränsade förordnanden utfärdas främst på grund av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet. Som exempel på sådana uppgifter nämner man t. ex.

kommittésekreterare, handelssekreterare, biståndsexperter i SIDA (prop. 1974: 88 s. 85) eller vissa lärare inom universitetsväsendet (SFS 1975:386). Till denna grupp av tjänster bör man också enligt vår uppfattning föra utlandsskollärarna.

Det är en allmän erfarenhet inom utrikesförvaltningen att personal inte bör stanna länge utomlands utan ett avbrott för tjänstgöring i hemlandet. Detsamma gäller lärarna. Eljest förlorar den utlandsanställde kontakten med hemlandet och utvecklingen på skolans område. Även utlandsskollärarna själva klagar över svårigheterna att hålla sig à jour med den pedagogiska utvecklingen i Sverige (se avsnitt 2.2.10).

Det vore till skada för utlandsskoleväsendet om lärarna stannade alltför många år vid utlandsskolan. Vi föreslår därför att utlandsskollärarnas förordnanden begränsas i tiden.

Den nuvarande förordningen föreskriver att tjänst som lärare tillsätts genom förordnande tills vidare för högst tre år. Förordnande för ytterligare en period på tre år är tillåten. Därefter får förordnande på lärartjänst vid utlandsskola meddelas läraren först sedan han tjänstgjort inom skolväsendet i Sverige under minst två läsår eller den kortare tid skolöverstyrelsen bestämmer.

Vi finner den nu gällande begränsningen till tre år en lämplig avvägning mellan å ena sidan behovet av kontakt med utvecklingen i Sverige och å andra sidan behovet av en viss anpassningstid i ett främmande land och kontinuitet i arbetet. Möjligheten att förordna en lärare för ytterligare en period bör även i fortsättningen enligt vår uppfattning finnas kvar i de fall då både huvudman och lärare önskar det. Den nuvarande bestämmelsen att en lärare bör tjänstgöra i Sverige minst två år efter en sexårsperiod i utlandet bör bibehållas. För att göra systemet flexibelt föreslår vi att regeln formuleras så att två års tjänstgöring i Sverige krävs under en åttaårsperiod.

Någon möjlighet till dispens från begränsningen i förordnandetiden finns inte i förordningen. Regeringen har i ett par fall medgivit förlängt förordnande ytterligare ett – sjunde – år med hänsyn till särskilda omständigheter främst på grund av behovet av kontinuitet i samband med skolbygge. Medan vi starkt understryker vikten av att tidsbegränsa förordnandena till den föreskrivna tiden vill vi emellertid inte utesluta möjligheten av att det i något enstaka fall kan föreligga synnerliga skäl för att förlänga förordnandet. Det bör således i förordningen finnas en möjlighet att erhålla dispens.

Enligt den nuvarande förordningen förordnas läraren som tidigare nämnts tills vidare, dock för högst tre år. I praktiken har förordnandeproceduren bestått i att huvudmannen slutit ett kontrakt med läraren på ett, två eller tre år. Orsakerna till tidsbegränsningen i kontrakten kan t. ex. vara att landets skattelagar inte träder i kraft förrän efter visst antal år, att man varit osäker på skolans fortbestånd eller att man har sett en ettårig anställning som en prövotid för utlandsskolläraren efter vilken man varit beredd att förlänga kontraktet. Som tidigare framhållits anser vi att förordnandet skall utformas som ett tillsvidareförordnande på högst tre år.

Myndigheten som meddelar förordnandet bör dock ha möjlighet att utfärda tillsvidareförordnande på kortare tid än tre år om särskilda skäl föreligger. Sådana särskilda skäl kan vara att man är osäker om skolans fortbestånd på grund av prognoser om elevantal.

Anställningstrygghet för lärare med bottentjänst

I det föregående avsnittet föreslog vi att förordnanden för utlandsskollärare skulle tidsbegränsas. Därigenom synes de få ett sämre anställningsskydd än hemmasvenska lärare. Med undantag av något fåtal lärare är emellertid kravet på viss anställningstrygghet uppfyllt genom att de har en bottentjänst till vilken de kan återgå efter förordnandetidens slut. För dessa lärare är möjligheten att erhålla tjänstledighet för utlandslärartjänst det väsentliga när det gäller anställningstrygghet. För närvarande finns ingen föreskrift som garanterar sådan tjänstledighet.

Vi föreslår att regeringen föreskriver rätt till tjänstledighet för upprätthållande av utlandsskollärartjänst enligt samma grunder som gäller i fråga om tjänstledighet för arbete vid internationella organisationer, biståndsarbete, FN-tjänst eller tjänstledighet för att följa make/maka till utländsk stationeringsort (1970:388, 1975:440).

Anställningstrygghet för lärare utan bottentjänst

Antalet lärare utan bottentjänst är som framhållits försvinnande litet. Under åren 1975 och 1976 ledigkungjordes 43 tjänster. Två av dessa besattes med lärare som saknade bottentjänst, alla övriga hade, om än i vissa fall med svårighet, erhållit tjänstledighet från innehavd bottentjänst. Att det är så få som saknar bottentjänst är naturligt med tanke på den starka konkurrensen om dessa tjänster. Det är således knappast troligt att antalet lärare utan bottentjänst kommer att öka i framtiden. För dessa lärare utan bottentjänst innebär förslaget om tidsbegränsat förordnande en sämre anställningstrygghet än om de varit anställda i Sverige eftersom den här föreslagna tidsbegränsningen avlastar arbetsgivaren skyldigheten att omplacera den anställde på annan tjänst inom myndighetens verksamhetsområde.

Den enklaste lösningen av problemet med anställningstrygghet synes vara att helt enkelt föreskriva att för behörighet skulle krävas innehav av en bottentjänst.

Denna lösning är emellertid inte tillfredsställande. Även om en mera långt gående anställningstrygghet saknas torde det ur den enskilde lärarens synpunkt dock vara fördelaktigare att över huvud taget kunna komma i fråga än att diskvalificeras på grund av brist på bottentjänst.

Vidare kan man ifrågasätta det riktiga i att bland kraven på behörighet föra in villkor som inte dikteras av vad som är nödvändigt och lämpligt för att kunna utöva tjänsten på ett tillfredsställande sätt utan av vad som är den administrativt bekvämaste lösningen.

Även om det på grund av det tidsbegränsade förordnandet inte föreligger någon skyldighet från myndighetens sida att omplacera dessa lärare kan man kanske överväga om man inte bör föreskriva omplaceringsskyldighet. Detta skulle emellertid vara svårgenomförbart såväl av praktiska som av principiella skäl. Den anställningsform som föreslagits är statlig. Inom den statliga sektorn i övrigt finns inte några lärartjänster motsvarande lärartjänsterna vid utlandsskolorna. Det finns inte heller någon kommun till vilken det faller sig naturligt att hänvisa dessa lärare för omplacering inom grundskolan.

Mot bakgrund av ovanstående finner vi det inte möjligt att förorda någon omplaceringsskyldighet vid förordnandetidens utgång för de svenska utlandsskollärarna. Man bör dock i detta sammanhang erinra om att tjänstgöring i utlandsskola ger samma meritvärde som tjänstgöring i Sverige. Åren vid svensk utlandsskola är således inte bortkastade även om de inte leder till fast anställning.

Avslutningsvis vill vi påpeka att utlandsskollärarnas sociala trygghet kraftigt förbättrats genom förslaget till statlig anställning. Alternativet till den här föreslagna förordnandekonstruktionen är att bibehålla det nuvarande systemet i vilket anställningstrygghet inte sträckte sig längre än det år för vilket parterna slutit kontrakt.

Anställningstrygghet vid indragning av tjänst

Tidigare föreslog vi att arbetsgivaren, dvs. den statliga myndigheten i Sverige, skulle få rätt att tidsbegränsa förordnande till kortare tid än tre år om särskilda skäl förelåg. Sådana skäl skulle t. ex. vara väntade drastiskt sjunkande elevantal. Vi har på annat ställe (kapitel 10) diskuterat svårigheterna i att göra prognoser långt i förväg och man måste förutse att det kan komma att uppstå situationer, när en tjänst måste dragas in trots att lärarens förordnandetid ännu inte utgått. I detta fall kan läraren uppsägas på saklig grund dvs. på grund av arbetsbrist.

För de allra flesta lärare torde detta inte vålla några problem, eftersom de har bottentjänst i Sverige. Enligt en anvisning från skolöverstyrelsen (SÖ 1952-01-09) har läraren rätt att omedelbart återinträda i tjänst, om orsaken till att tjänstledigheten upphör tidigare än beräknat, är omständigheter över vilka läraren inte kunnat råda. Denna regel är givetvis tillämplig under de ovan beskrivna förhållandena.

Det förefaller föga sannolikt att lärare utan bottentjänst skulle råka upprätthålla en tjänst som måste dras in av ovan nämnda orsaker. Skulle ett sådant fall uppstå finns det emellertid enligt vår uppfattning inte något skäl att behandla läraren annorlunda än anställda i Sverige som förlorar sin anställning på grund av indragning av tjänst.

Arbetsuppgifter

Enligt 21 § SFS 1968:321 skall arbetsuppgifterna i huvudsak motsvara arbetsuppgifterna för lärare vid svensk grundskola. I åliggandena skall dock, om det behövs, även ingå att undervisa på annat stadium eller i annat ämne än tjänsten avser, om läraren kan anses ha förutsättningar härför, samt att handha kompletterande svensk undervisning och korrespondensundervisning.

Över huvud taget blir lärarnas arbetssituation mer varierad vid de svenska utlandsskolorna än i grundskolan i Sverige. Vi föreslår därför ingen ändring av den nuvarande regeln.

Behörighet

Enligt 20 § SFS 1968:321 skall lärare vid utlandsskola fylla de behörighetskrav som gäller för innehavare av motsvarande extra ordinarie tjänst som lärare vid svensk grundskola. Om särskilda skäl föreligger får dock skolöverstyrelsen medge befrielse från behörighetsvillkoren.

Eftersom antalet sökande är mycket stort tillsätter skolstyrelsen i de allra flesta fall behöriga sökande. I något enstaka fall har skolstyrelsen valt en icke-behörig som t. ex. redan undervisat vid skolan vid tiden för tjänstens tillsättande eller funnits på platsen och som skolstyrelsen följaktligen känt till. Detta har inneburit att skolöverstyrelsen ibland ställts inför problemet att pröva behörighet för en lärare som redan befinner sig på platsen, är tillsatt av skolstyrelsen och ofta undervisat en tid vid skolan. På denna punkt bör en statlig anställningsform, där myndigheten i Sverige tillsätter tjänsten, garantera att prövningen av behörighet sker före tillsättningen.

I övrigt finner vi att den nuvarande utformningen av 20 § i förordningen bör bibehållas. Ehuru det knappast kommer att bli behövligt att någon obehörig förordnas som utlandsskollärare med tanke på det stora antalet ansökningar finner vi det på grund av tjänsternas speciella karaktär rimligt att en möjlighet till dispens bibehålls.

Tillsättning av lärartjänst och besvär

Tillsättning av lärartjänst vid svensk utlandsskola sker enligt följande procedur. Tjänsten ledigkungörs enligt förordningen i Post- och Inrikes Tidningar. Ansökan om tjänst ställs till skolstyrelsen för utlandsskolan, som är den tillsättande myndigheten, men sänds till skolöverstyrelsen. Denna prövar de sökande enligt det meritvärderingssystem som gäller för hemmasvenska lärare. En lista över de sökande med deras meritpoäng angivna samt deras handlingar sänds till skolstyrelsen, som tillsätter tjänsten. Meddelande om detta beslut sänds snarast till skolöverstyrelsen, som kungör tillsättningen i Post- och Inrikes Tidningar. Besvärstiden är fem veckor.

Den statliga anställningsform vi förordar innebär att förordnandet måste utfärdas av myndigheten i Sverige. Vi finner det emellertid väsentligt att skolstyrelsen för utlandsskolan har ett avgörande inflytande även vid tillsättningen. Det är skolstyrelsen som bäst känner till vilka särskilda krav tjänstgöringen vid skolan ställer, och det är styrelsen som skall samarbeta med läraren under flera år i den koncentrerade miljö en svenskkoloni ofta utgör. Det är också naturligt att styrelsen söker få fram den mest lämpade för tjänsten.

Vi föreslår därför att lärare skall anställas efter förslag av skolstyrelsen och att utlandsskolnämnden vid sitt val av lärare skall beakta vad skolstyrelsen som skäl för sitt förslag anfört om de särskilda kunskaper och erfarenheter som fordras för att utöva tjänsten. Vi förutsätter att nuvarande tillvägagångssätt vid meritvärdering bör bibehållas.

Besvärstiden vid tillsättning av utlandsskollärartjänst är fem veckor, dvs. två veckor längre än vid tillsättning av lärartjänst i Sverige. Detta motiveras av den längre tid det tar att nås av information om tjänstetillsättning i utlandet än i Sverige. Någon ändring i besvärstidens längd föreslår vi inte.

Tjänstledighet och vikariat

Tjänstledighet är en förmån som blir aktuell för utlandsskollärarna genom den statliga anställningsformen.

Tjänstledighet kan inte helt beviljas efter samma grunder som i Sverige. Tjänstledighet bör enligt vår uppfattning endast beviljas i undantagsfall. Utlandsskollärarna har åtagit sig en tjänstgöring under en viss tid och endast t. ex. sjukdom, havandeskap och militärtjänstgöring bör vara skäl till tjänstledighet.

Fråga om kortare tjänstledighet upp till tre månader bör enligt vår mening avgöras av skolstyrelsen.

I tveksamma fall kan skolstyrelsen överlämna ärendet till utlandsskolnämnden som också avgör fråga om tjänstledighet på mer än tre månader.

På grund av de speciella förhållanden som uppstår vid utlandstjänstgöring, blir vikariefrågan ett problem vid tjänstledighet i detta sammanhang. Söker man en förebild i handläggningen av denna fråga hos de myndigheter som har utlandsverksamhet finner man ingen ledning. Utrikesförvaltningen kan förflytta personal mellan olika poster utan att ta in vikarier utifrån. SIDA, vars verksamhet i detta fall mer liknar utlandsskoleundervisningen, dvs. med tjänstemän stationerade i utlandet för ett visst arbete under en begränsad tid, har hittills undvikit att över huvud taget sända ut vikarier.

Vi föreslår följande lösning på frågan om vikarie för kortare tid än sex månader. Det bör åligga skolstyrelsen att anskaffa vikarie som utlandsskolnämnden förordnar. Vikarie bör om möjligt anställas på platsen. För vikariat på kortare tid än tre månader bör det åligga skolstyrelsen att stå för rese- och flyttningsersättning, om inte vikarie kan anskaffas lokalt. Vid vikariat på över tre månader bör staten stå för flyttnings- och resekostnadsersättning om vikarie måste anskaffas från Sverige.

Vikariat på sex månader och mer, s. k. långtidsvikariat, måste enligt reglerna utlysas och sökas i vederbörlig ordning.

12.2 Utlandsskollärare utan statsbidragsgrundande tjänst

Förutom statligt anställda lärare vid de svenska utlandsskolorna anställer skolstyrelsen lärare lokalt både på heltidstjänster och på timtjänster. Bedömningen av behovet av dessa lärare, deras kompetens och arbetsuppgifter ligger helt på huvudmannen. Denne, som anställer och avlönar vederbörande, är utländsk juridisk person. Den svenska staten har alltså inget ansvar för lärarnas anställningsförhållanden eller lönesättning.

12.3 Lärare inom de övriga undervisningsformerna i svensk undervisning i utlandet

12.3.1 *Lärare vid de internationella skolorna*

Det finns inga föreskrifter i den nuvarande förordningen som gäller de svenska lärarna vid de internationella skolorna i Buchanan och Yekepa. I det

årliga beslutet om statsbidrag till skolorna föreskrivs därför regelmässigt att lärarna skall ha samma förmåner som lärare vid svensk utlandsskola.

Med tanke på vad vi anfört i kapitel 6 finner vi inte skäl att föreslå någon ändring på denna punkt. Hur och i vilka former svenskt deltagande i ett internationellt skolprojekt genomförs kommer att avgöras av regeringen från fall till fall. Det är då inte heller lämpligt att binda utformningen av lärarnas löne- och anställningsförhållanden till en svensk statlig anställningsform, om andra former skulle visa sig smidigare i det internationella samarbetet. Vi förutsätter därvid att den svenska läraren vid en internationell skola erhåller löne- och anställningsvillkor som motsvarar kollegernas vid utlandsskolorna även om utformningen inte är densamma.

12.3.2 *Lärare i kompletterande svensk undervisning och i handledning vid korrespondensundervisning*

Något förstatligande av lärartjänstgöring i den kompletterande undervisningen och handledningen vid korrespondensundervisningen kan det givetvis inte bli frågan om. När det gäller denna typ av tilldelning av ett par veckotimmars undervisning på många orter runt om i världen är den enda möjliga administrativa vägen den nuvarande: att medge statsbidrag till huvudmannen som får disponera bidraget fritt för att få till stånd den undervisning statsbidraget är avsett för. Några kompetens- och behörighetskrav för dessa former av undervisning kan inte heller uppställas då vederbörande huvudman är hänvisad att finna lärarkrafter på orten. Vi förutsätter att det ligger i huvudmannens eget intresse att anställa den för undervisningen mest lämpade. Några förändringar i anställningsformerna för lärare i handledning vid korrespondensundervisning och i kompletterande undervisning föreslår vi således inte.

13 Hemmamyndighetens organisation

13.1 1964 års utrednings förslag

Redan i det inledande avsnittet om utlandsskolor tog 1964 års utredning upp frågan om ett särskilt organ med ansvar för det speciella område svensk undervisning i utlandet utgör. Man ansåg att:

> Ett första villkor ... för att ett system för svensk undervisning över huvud taget skall kunna anordnas effektivt utomlands är att ett särskilt organ får ansvaret för de ofta speciella problem ett sådant system medför (SOU 1966:55 s. 66).

Valet av ansvarigt organ stod främst mellan skolöverstyrelsen och en särskild nämnd. Utredningen avvisade emellertid skolöverstyrelsen som ansvarigt organ. Den hänvisade till att SÖ:s uppgifter av direkt administrerande natur undan för undan skulle minskas i och med att allt fler frågor av den typ som behövde lösas för utlandsskolornas del, som ett led i en allmän strävan till decentralisering av skoladministrationen, förts över på länsskolnämnden och skolstyrelsen. Man föreslog i stället att ett särskilt organ, utlandsskolnämnden, skulle inrättas som ansvarig för svensk undervisning i utlandet direkt under regeringen. Denna nämnd skulle kanslimässigt vara knuten till länsskolnämnden i Stockholms län.

I remissbehandlingen avvisades förslaget om en utlandsskolnämnd av skolöverstyrelsen. Denna anförde att ehuru behovet av en samlad administration syntes väl dokumenterat man inte ville tillstyrka att för ändamålet inrättades ett särskilt organ med så pass begränsade uppgifter. Det fanns risk att en så liten myndighet skulle bli isolerad från utvecklingen på skolans område och inte ha den flexibilitet som krävdes för att möta de variationer i arbetets art och omfattning som säkerligen skulle uppstå. Skolöverstyrelsen fann således att tungt vägande skäl talade för att ansvaret för svensk undervisning i utlandet skulle läggas på den centrala myndigheten dvs. skolöverstyrelsen. Invändningen att det fanns en strävan i förvaltningen att avlasta de centrala ämbetsverken rent administrativa uppgifter för att ge rum för arbete på planering, rationalisering och samordning bemötte skolöverstyrelsen med att den föreslagna utlandsskolnämnden i princip skulle bli ett litet centralt ämbetsverk. Det kunde då inte rimligen vara mer motiverat att lägga förevarande uppgifter på ett nytt centralt ämbetsverk än på ett befintligt.

Departementschefen följde i detta fall skolöverstyrelsen och anförde:

Eftersom utlandsskolväsendet är en statlig angelägenhet av rikskaraktär bör enligt skolöverstyrelsen arbetsuppgifterna anförtros åt den centrala myndigheten. Jag delar överstyrelsens uppfattning att dessa uppgifter skall ankomma på skolöverstyrelsen (Prop. 1968:67 s. 13).

Alltsedan år 1968 har ärenden om utlandsundervisningen handhafts av skolöverstyrelsen.

13.2 Förslag om inrättande av en nämnd för svensk undervisning i utlandet

Att vi nu ånyo tar upp frågan om en särskild nämnd för utlandsundervisningens angelägenheter beror på de erfarenheter som gjorts och de ändringar i förhållandena som inträtt sedan 1968.

I och med att i förordningen 1968:321 preciserades de grupper barn, på vilka statsbidrag till undervisningen utomlands skulle beräknas, blev begreppet behörig av grundläggande betydelse och blev behörighetsprövningen både en omfattande och viktig del av utlandsundervisningens angelägenheter. Som vi tidigare framhållit, uppkommer inte sällan tvekan om huruvida en elev är behörig eller ej. Ehuru vi har föreslagit enhetliga behörighetsregler och har eftersträvat att formulera reglerna så entydiga som möjligt, kommer säkerligen likväl tveksamma gränsfall att uppkomma. Därtill kommer, att uppfattningen om en elevs behörighet kan bli av avgörande betydelse i viktiga ärenden, främst om statsbidrag första gången till en utlandsskola och om indragning av statsbidrag till utlandsskola samt om antalet lärartjänster vid en skola, men också om fri korrespondensmateriel till enskilda elever och om handledning åt grupper av korrespondenselever.

Utan tvivel vore riksdagsledamöters medverkan vid behörighetsprövningen av stort värde inte minst i tveksamma fall, liksom i besluten i de därmed sammanhängande nyss angivna ärendegrupperna. Vid handläggningen av sådana ärenden behövs vidare kännedom om näringsliv, arbetsmarknad och andra förhållanden utomlands. Sådan kännedom står att finna hos arbetsmarknadens parter och hos utrikesförvaltningen, SIDA inräknad, men också hos huvudmännen för utlandsundervisningen. Det allmänna föräldraintresset kan därigenom också bli representerat från de olika grupperna.

Det nu anförda synes oss utgöra skäl för att en särskild nämnd för svensk undervisning i utlandet inrättas.

Nytillkommande uppgifter för en administrerande myndighet i Sverige enligt vårt förslag är val av lärare vid utlandsskolorna och utfärdande av förordnanden för lärarna. Värdefulla synpunkter vid val av lärare kan givetvis lämnas av företrädare för personalorganisationerna, men den kännedom om förhållanden utomlands, som – enligt vad som framhållits ovan – finns hos arbetsmarknadens parter m. fl. bör därvid också utnyttjas. Vi anser därför, att lärarna bör utses av den särskilda nämnden. Det blir då också naturligt, att förordnandena för lärarna utfärdas av nämnden.

Eftersom nämnden skall ha beslutsfunktioner inom viktiga delar av ut-

landsundervisningen, synes det följdriktigt, att nämnden också finge allmän tillsyn över svensk undervisning i utlandet.

Om nämndens förhållande till skolöverstyrelsen kan följande anföras. Skolöverstyrelsens invändning mot 1964 års utrednings förslag om utlandsskolnämnden som en särskild myndighet är alltjämt giltig. En från skolöverstyrelsen fristående nämnd skulle vara ett litet centralt ämbetsverk utan nödvändiga kunskaper om skolväsendet. En dylik nämnd vore en misslyckad konstruktion, desto mera nu än 1966, som åtskilliga tjänstemän i skolöverstyrelsen sedan dess fått erfarenhet av administration av svensk undervisning i utlandet. Dessutom skulle man inte kunna överföra från skolöverstyrelsen mer än den tjänst, som 1968 tillkom för administrationen av svensk undervisning i utlandet, nämligen en skolkonsulenttjänst, och en byrådirektörstjänst, vars innehavare uteslutande sysslar med utlandsundervisningen, samt en biträdestjänst. I övrigt måste man inrätta nya tjänster för de uppgifter, som nu handläggs på skilda håll inom skolöverstyrelsen som en del av den dagliga rutinen.

Å ena sidan finns alltså behov av en särskild nämnd för svensk undervisning i utlandet. Å andra sidan bör verksamheten fortfarande vara knuten till skolöverstyrelsen. För att förena dessa båda önskemål föreslår vi följande.

Vid skolöverstyrelsen inrättas en nämnd för svensk undervisning i utlandet med beslutanderätt i vissa frågor rörande svensk undervisning i utlandet. Dessa frågor gäller inte endast utlandsskolor utan också korrespondenselever, men för korthetens skull torde den kunna benämnas utlandsskolnämnden. Den blir en motsvarighet till läromedelsnämnden. Skolöverstyrelsens chef blir dock ej ordförande i utlandsskolnämnden. I likhet med vad fallet är för läromedelsnämnden, intas i instruktionen för skolöverstyrelsen – i två nya paragrafer 7 c och 9 c – föreskrifter om utlandsskolnämnden.

Utlandsskolnämnden skulle enligt det förut anförda ha följande uppgifter:

a) ha tillsyn över svensk undervisning i utlandet
b) pröva elevers behörighet till statsunderstödd undervisning
c) yttra sig över framställningar om statsbidrag första gången till utlandsskola
d) fastställa utlandsskolornas organisation, dvs. bestämma antalet lärartjänster, och besluta om statsbidrag till svensk undervisning i utlandet
e) besluta om lärares anställning vid utlandsskolor
f) utfärda förordnanden för lärare vid utlandsskola.

Nämnden bör kunna delegera beslutanderätt till ledamot eller ledamöter eller tjänstemän.

Från utlandsskolehåll har man omvittnat känslan av bristande kontakt med Sverige och den pedagogiska utvecklingen där. För att utlandsskolnämnden skall kunna utöva den tillsyn över svensk undervisning i utlandet som krävs av den och hålla dessa kontakter bör det finnas vissa begränsade möjligheter att företa besök vid skolorna. Vi kommer att i kostnadsberäkningen innefatta även resekostnader.

13.2.1 *Utlandsskolnämndens sammansättning*

I föregående avsnitt angavs, att såväl allmänna intressen som utlandsskolornas och annan utlandsundervisnings intressen borde vara företrädda i utlandsskolnämnden. I nämnden bör ingå riksdagsledamöter, företrädare för arbetsmarknadens parter, företrädare för utrikesförvaltningen (inklusive SIDA), företrädare för huvudmännen för svensk undervisning utomlands (lämpligen genom Svenska Utlandsskolors Förening, SUF) och företrädare för personalorganisationerna. Nämnden bör inte vara för stor, varför antalet ledamöter från varje samhällsområde bör begränsas. Vi föreslår att nämnden skall bestå av sju ledamöter. Lika många suppleanter bör utses.

Ordförande, vice ordförande och övriga ledamöter samt suppleanter bör utses av regeringen. Till ordförande och vice ordförande bör utses riksdagsledamöter.

13.3 Personal för administrationen av svensk undervisning i utlandet

Skolöverstyrelsen är för närvarande och kommer även enligt vårt förslag att förbli den myndighet som administrerar svensk undervisning i utlandet. För denna verksamhet inrättades efter reformen 1968 en skolkonsulenttjänst som placerades på byrån för planering av skolorganisationen (byrå P 2). Numera finns ytterligare en handläggande tjänst för dessa uppgifter. Samtidigt handläggs en rad uppgifter, såsom meritvärdering, yttrande över besvär vid tillsättning av lärartjänst, beräkning av statsbidrag till stadigvarande undervisningsmateriel, hyres- och skolbyggnadsfrågor, på andra håll inom verket. Rent pedagogiska frågor handläggs inom S-avdelningen, juridiska frågor inom A-avdelningen. Det är därför inte möjligt att göra annat än en approximativ beräkning över hur mycket handläggande personal som krävs på skolöverstyrelsen för att administrera svensk undervisning i utlandet. En överslagsberäkning ger dock vid handen att det rör sig om ca fyra tjänster (tabell 13:1). Därtill kommer den tid cheferna på olika arbetsenheter ägnar denna verksamhet liksom biträdespersonalens tid. Som helhet synes verksamheten i sin nuvarande omfattning väl integrerad i skolöverstyrelsens förvaltning.

Om våra förslag genomförs, kommer emellertid arbetsuppgifterna att öka. Tabell 13:2 innehåller en uppställning av utgående och tillkommande arbetsuppgifter.

Av de tillkommande arbetsuppgifterna är det särskilt behovet av en starkt utökad informationsverksamhet vi vill framhålla. I allt större utsträckning får tydligen svenskar förfrågningar, huruvida de är villiga att för kortare eller längre tid anta anställning utomlands. Ofta avgörande för deras beslut är möjligheten att ordna barnens skolgång under utlandsvistelsen; att lämna barnen kvar i Sverige tycks inte numera stå högt i kurs. Föräldrarna vänder sig då till skolöverstyrelsen med sina förfrågningar. I första hand gäller det skolgång i svensk utlandsskola. Skall föräldrarna bosätta sig i en ort utan svensk skola, önskar de uppgifter om landets skolor och andra skolor – framför allt angloamerikanska – på orten. De vill gärna föra samtal om

Tabell 13:1 Arbetsuppgifternas fördelning på arbetsenheter inom skolöverstyrelsen

Arbetsenhet	Tjänst	Arbetets art (huvudsakligen)
Byrån för planering, skolorganisation, P 2	1 skolkonsulenttjänst 1 byrådirektörstjänst 1 biträdestjänst	Utlandsskolor: inrättande av skola, antal lärartjänster, statsbidrag till läroböcker, ledamot i styrelse; korrespondensundervisning: tilldelning av handledningstimmar, fri materiel; kompletterande undervisning: tilldelning av veckotimmar, statsbidrag till läroböcker; petitaarbete; informationsarbete;
Byrån för skolanläggningar, P 3	Ca 1/6 byråsekreterartjänst	Utlandsskolor: statsbidrag till stadigvarande undervisningsmateriel, hyresbidrag, byggnadsbidrag
Byrån för tjänstetillsättning, A 1	Ca 1/2 byråsekreterartjänst	Tjänstetillsättningsärenden, ämneskombinationer, ledigkungörande, meritberäkning, besvär
Statsbidragssektionen, A2:1	1/2 amanuenstjänst	Lärarlönekostnader: utbetalningsbesked
Petitasektionen, A2:3		Reseersättning; flyttningsersättning
Redovisningscentralen		Utbetalning av statsbidrag

pedagogiska fördelar och nackdelar med olika former av skolgång, t. ex. svensk korrespondensundervisning jämförd med reguljär skolgång i bosättningslandets skola. Återanpassningen till svenskt utbildningsväsen vid återkomsten till Sverige väcker många frågor. Bosättning i länder och på orter, där svenskar förut inte brukat vistas, synes bli vanligare. Främmande länders beskickningar i Stockholm har i förvånansvärt liten utsträckning uppgifter om sitt lands skolväsen. Skolöverstyrelsens personella resurser förslår inte för att samla in alla behövliga uppgifter och tillhandahålla dem. Därför är en starkt utökad informationsverksamhet önskvärd. Den torde kräva en tjänsteman.

Om behovet av personal för handläggning av ärenden om lärarnas anställning kan följande anföras. Uppgiften att administrera ärenden om ett hundratal statligt anställda med stationering i utlandet är enligt UD:s och SIDA:s erfarenhet komplicerad och arbetskrävande. Utlandstilläggen skall justeras enligt levnadskostnadsnivåernas och valutakursernas förändringar, andra tillägg kräver en invecklad praxis, beräkning av rese- och flyttningsersättningar kan inte längre göras schablonmässigt utan prövas efter de verkliga kostnaderna. Beräkning av sjukersättning och vikariekostnader tillkommer också. Direkta jämförelser med UD och SIDA vad beträffar antalet

Tabell 13:2 Utgående och tillkommande arbetsuppgifter i skolöverstyrelsen

Utgående arbetsuppgifter	Tillkommande arbetsuppgifter
	Prövning av behörighet för elever i utlandsskola, dels vid framställning om statsbidrag till ny lärartjänst, dels årligen för omkring en tredjedel av skolorna.
Lörarlönekostnader: granskning, utbetalningsbesked m m.	Administration av utlandsskollärarnas anställnings- och lönefrågor. Kontakter med statens utlandslönenämnd. Beräkning av utlandstillägg m. m. Sjukförsäkringsärenden.
Schablonbidrag för lärares resor och flyttning	Ersättning för verkliga kostnader för lärares resor och flyttning
	Sekreterarskap i utlandsskolnämnden.
Begränsad informationsverksamhet.	Starkt utökad informationsverksamhet
Statsbidrag till läroböcker och till stadigvarande undervisningsmateriel i utlandsskolor, samt hyresbidrag och byggnadsbidrag.	Lokalkostnadsbidrag och särskilt driftbidrag.
	Tillsättning av lärare. Utfärdande av förordnande för lärare. Lärarvikariat.

tjänstemän i Stockholm i förhållande till antalet utlandsstationerade är emellertid svår att göra, eftersom förhållandena i övrigt inte är jämförbara.

Utrikesdepartementet, som är både departement och ämbetsverk, handlägger inte bara ärenden rörande tjänstemän med utlandsstationering utan också ärenden rörande ett stort antal tjänstemän i Stockholm. SIDA:s arbetsuppgifter med utlandsstationerad personal överensstämmer i det fallet bättre med de arbetsuppgifter beträffande statligt anställda lärare, som kommer att ligga på skolöverstyrelsen. Å andra sidan har SIDA koncentrerat sin verksamhet till några få länder i Afrika, med vilka man ingått särskilda länder-avtal. Svenska utlandsskollärare kan däremot, likt UD-anställda, komma att stationeras snart sagt var som helst i världen, ehuru lärarna i motsats till utrikesförvaltningens tjänstemän saknar diplomatisk immunitet.

Trots detta är en jämförelse med SIDA mer berättigad än en jämförelse med UD. För närvarande finns i SIDA ett tiotal tjänstemän, som uteslutande sysslar med utlandsstationering av ca 450 anställda. Vi finner därför två tjänster för administration av utlandsskollärarnas anställningsförhållanden väl motiverade och välbehövliga.

Med hänsyn till ökningen i uppgifter anser vi att vid skolöverstyrelsen behövs ytterligare följande tjänster:

a) För att fylla det starka behov av information och rådgivning som föreligger: en handläggande tjänst.
b) För de arbetsuppgifter den statliga anställningsformen för lärare innebär: en handläggande tjänst

Antalet tjänster för olika slag av arbetsuppgifter åskådliggörs i följande schematiska uppställning:

Antal tjänster			Arbetsuppgifter
Behövliga	Befintliga	Nya	
1	1	–	Behörighetsprövning
1	1	–	Organisation m. m.
2	1	1	Lärares anställningsfrågor
1	–	1	Information, rådgivning
5	3	2	

Förslaget om ytterligare tjänster aktualiserar frågan om konstruktionen av den konsulenttjänst som tillkom för administrationen av svensk undervisning i utlandet.

Skolöverstyrelsen hävdar i sitt remissvar över 1964 års utrednings betänkande, att de administrativa uppgifterna i samband med svensk undervisning i utlandet skulle bli begränsade. Utvecklingen jävar detta påstående. Administrationen blir bl. a. på grund av behörighetsfrågorna och den statliga anställningsformen omfattande, och antalet lärartjänster ökar.

En skolkonsulent har pedagogiska uppgifter, är förordnad endast för ett visst antal år och förväntas sedan återvända till den aktiva lärargärningen, varvid hans administrativa erfarenhet måste förvärvas av en efterträdare. Det synes oss lämpligare, att skolkonsulenttjänsten görs till en reguljär administrativ tjänst, varvid innehavaren dock bör besitta pedagogisk utbildning och pedagogisk erfarenhet.

Tjänsternas inplacering lönegradsmässigt torde bli föremål för förhandlingar mellan personalorganisationerna och avtalsverket. I samband med kostnadsberäkningen har vi dock antagit att de två tjänster vi föreslår nyinrättade skall placeras i F 19 respektive F 15.

14 Kostnadsberäkning

Med ledning av tidigare ställningstaganden är det möjligt att beräkna kostnaderna för det av oss föreslagna systemet för svensk undervisning i utlandet. Vi vill emellertid understryka att kostnadsberäkningen bygger på en rad antaganden dels därför att det gäller utgifter i utlandet, där t. ex. hyreskostnader inte kan uppskattas på samma sätt som inom Sveriges gränser, dels på grund av svårigheterna att beräkna lärarlönekostnaderna vid omläggningen till statlig anställning (se avsnitt 14.1).

14.1 Beräkning av kostnader för förstatligande av lärartjänsterna vid utlandsskolorna

Innan man kan göra en jämförelse mellan kostnaderna för det nuvarande systemet och det föreslagna måste man göra en uppskattning av hur mycket det kostar att genomföra en statlig anställningsform för lärarna.

En sådan jämförelse kan dock inte bli annat än ett antagande. I avsnitt 12.1.2 har vi föreslagit att statens utlandslönenämnd får regeringens uppdrag att göra en utredning om utlandsskollärarnas löneförmåner, varefter detta förslag skall ligga till grund för förhandlingar mellan statens avtalsverk och personalorganisationerna. Vi vet således på detta stadium inte något om utlandsskollärarnas slutliga lönesättning.

I nedanstående jämförelse mellan kostnaderna vid nuvarande anställningsform och en statlig förutsätter vi att lärarna utöver den lönegradsanknutna lönen erhåller ett utlandstillägg för att utjämna skillnaden mellan levnadskostnadsnivåerna i olika länder. Utlandstillägget är därvid beräknat på samma sätt som för utrikesförvaltningens tjänstemän. Vidare beräknar vi att utlandsskollärarna erhåller rese- och flyttningsersättning enligt de regler som nu gäller för utrikesförvaltningens personal.

Under dessa förutsättningar ger en jämförelse mellan kostnaderna för lärarlönerna vid den nuvarande och den föreslagna statliga anställningsformen följande resultat.

	Enskild anställningsform	Statlig anställningsform
1. Den löneplansanknutna lönen för 84 lärare i 1976 års löner beräknad på de 1976/77 befintliga lärartjänsterna	4 743 888	4 743 888
2. Lkp 36 %	–	1 707 799
3. Genomsnittlig pensionskostnad 18 %	853 899	–
4. Utlandstillägg	–	1 072 512
5. Rese- och flyttningsersättning	246 000	850 000
Summa	5 843 787	8 374 199

En jämförelse mellan kostnaden vid statlig och privat anställningsform visar att den statliga anställningsformen ökar kostnaderna med ca 2 530 000 kronor. Denna jämförelse är emellertid inte helt rättvisande. Den statliga anställningsformen inbringar skattemedel från en grupp som under nuvarande omständigheter inte betalar någon skatt i Sverige. Den samhällsekonomiska kostnaden blir således inte så stor som ovan angivits.

Med antagande att den genomsnittliga skattesatsen för utlandsskollärarna är ca 40 %, beräknat på den lönegradsanknutna lönen, 4 743 888 kronor, kommer man fram till följande samhällsekonomiska kostnad för den statliga anställningen.

	Enskild anställningsform	Statlig anställningsform
Total kostnad	5 843 787	8 374 199
Avgår inkomstskatt	–	1 897 555
Samhällsekonomisk kostnad	5 843 787	6 476 644

Inför man en samhällsekonomisk aspekt i kostnadsberäkningen stannar kostnaden för en omläggning av lärarnas anställningsform till statlig på ca 633 000 kronor eller avrundat 10 %.

14.2 Kostnaderna för svensk undervisning i utlandet budgetåret 1976/77: en jämförelse mellan nuvarande kostnader och föreslagna kostnader

Utlandsskolorna

För utlandsskolornas del medför vårt förslag ändringar på följande punkter.

a) Lönekostnader

Lönekostnaderna förändras dels till följd av de regler för behörighet, minsta antal behöriga elever och dimensionering av undervisningen som vi föreslagit, dels på grund av omläggningen till statlig anställningsform.

På grund av de ändrade regler för tilldelning av lärarkrafter vi föreslår

kommer antalet adjunktstjänster i utlandet att minska. Vi beräknar att sammanlagt fem tjänster kommer att dras in om de nya reglerna antas.

Kostnaden för en omläggning till statlig anställningsform är som framgick av föregående avsnitt avrundat 10 %.

En jämförelse mellan lönekostnaderna för budgetåret 1976/77 och de föreslagna framgår av nedanstående uppställning.

	Nuvarande anställningsform	Statlig anställningsform
Beräknad lönekostnad budgetåret 1976/77 enligt SÖ:s anslagsfördelning	5 546 000	5 546 000
+ 10 % ökning vid en statlig anställningsform	–	554 600
		6 100 600
./. fem adjunktstjänster exklusive skatteintäkt för dessa tjänster		277 938
Summa	5 546 000	5 822 662

Lönekostnaderna stiger alltså med 276 662 kronor genom vårt förslag.

b) Lokalkostnader

Enligt vårt förslag skall staten stå för 50 % av skolornas lokalkostnader. Dessa beräknas budgetåret 1976/77 uppgå till ca 1 450 000 kronor. En jämförelse med nuvarande kostnader visar följande.

Nuvarande hyresbidrag	Föreslaget lokalbidrag
330 000	725 000

c) Särskilt driftbidrag

I stället för bidrag till stadigvarande undervisningsmateriel. läroböcker m. m. föreslår vi ett särskilt driftbidrag.

Detta skall utgöra 8 % av lönekostnaden enligt löneplanen inklusive utlandstillägget. Kostnadsökningen i vårt förslag framgår av nedanstående uppställning.

Nuvarande bidrag för stadigvarande materiel, böcker m. m.	Särskilt driftbidrag
387 000	465 000

d) Vikariekostnader

Någon statlig ersättning till vikarie ingår inte i det nuvarande systemet för svensk undervisning i utlandet. Genom vårt förslag till förstatligande

av lärartjänsterna vid utlandsskolorna kommer det emellertid att åligga staten att i vissa fall betala vikarier. Kostnaderna skulle enligt nedanstående uppställning öka enligt följande.

	Nuvarande vikariekostnad	Föreslagen vikariekostnad
	–	100 000

En jämförelse mellan statens kostnader för utlandsskolorna i det nuvarande utlandsskolesystemet och det föreslagna får således följande resultat.

	Nuvarande kostnader	Föreslagna kostnader
Lönekostnader	5 546 000	5 823 000
Lokalbidrag	330 000	725 000
Allmänt driftbidrag	387 000	465 000
Vikariekostnader	–	100 000
Summa	6 263 000	7 113 000

Korrespondensundervisning

Kostnaderna för korrespondensundervisning måste justeras vad beträffar handledning. De regler för minsta antalet behöriga elever vid medgivande av statsbidrag och dimensioneringen av undervisningen, som vi föreslår, är mer generösa än de nuvarande. För budgetåret 1976/77 har skolöverstyrelsen beräknat medel för ca 150 handledda timmar. Med en tillämpning av de regler för tilldelning som vi föreslagit skulle antalet timmar i stället bli ca 280 vilket utgör en ökning på 86 %. Vidare har vi föreslagit att portokostnader vid flygfrakt beräknas på materielanslaget. Detta betyder en skillnad i tilldelningen av statsbidrag enligt följande.

	Nuvarande tilldelning	Föreslagen tilldelning
Handledning	337 000	627 000
Materiel	485 000	485 000
Portokostnad	–	30 000
Summa	822 000	1 142 000

Kompletterande svensk undervisning

Även kostnaderna för kompletterande svensk undervisning måste justeras mot bakgrund av de förändrade regler för tilldelning vi föreslagit. För läsåret 1976/77 har ca 200 timmars kompletterande undervisning fördelats. Enligt de regler vi föreslagit skulle motsvarande antal bli 310 dvs. en ökning på mer än 50 %. De föreslagna reglerna bygger emellertid på formuleringen om tilldelning av "högst" ett visst antal timmar. Det är inte troligt att den administrerande myndigheten kommer att fördela högsta möjliga antal i varje fall. Med hänvisning till detta föreslår vi att ökningen beräknas till

30 % i stället för till 50 %. Vidare har vi föreslagit att statsbidraget till böcker m. m. beräknat till 100 kronor/elev ersätts av ett allmänt driftbidrag beräknat till 300 kronor per elev. En jämförelse mellan de nuvarande kostnaderna och de föreslagna utfaller på följande sätt.

	Nuvarande kostnader	Föreslagna kostnader
Lönekostnader	322 000	418 600
Allmänt driftbidrag (böcker m. m.)	80 000	240 000
Summa	402 000	658 000

Sammanfattning av kostnaderna för svensk undervisning i utlandet vid genomförandet av vårt förslag

En jämförelse mellan de nuvarande kostnaderna budgetåret 1976/77 för svensk undervisning i utlandet och de kostnader som uppkommer genom vårt förslag ger följande resultat:

Form av undervisning	Nuvarande kostnader	Föreslagna kostnader
Utlandsskola	6 263 000	7 113 000
Korrespondensundervisning	822 000	1 142 000
Kompletterande svensk undervisning	402 000	658 000
Internationella skolor	497 000	497 000
"Interkommunal ersättning"	190 000	190 000
Summa	8 174 000	9 600 000

Kostnaden för svensk undervisning i utlandet ökar således enligt vårt förslag med ca 17 % (1 426 000 kronor) budgetåret 1976/77.

Kostnader för ökad administration

För nämndarvoden, resekostnader och ytterligare två handläggande tjänster beräknar vi följande

Nämndarvoden	20 000
Resekostnader	50 000
1 handläggande tjänst, F 19	134 000
1 handläggande tjänst, F 15	92 000
Summa	296 000

Totalkostnad

Totalkostnad för budgetåret 1976/77 vid genomförandet av vårt förslag framgår av följande uppställning

	Nuvarande kostnader	Föreslagna kostnader
Svensk undervisning i utlandet	8 174 000	9 600 000
Utökad administration	–	296 000
Summa	8 174 000	9 896 000

Vårt förslag leder således till en ökning av kostnaden med 1 722 000 kronor eller ca 21 %.

14.3 Budgetåren 1977/78 och 1978/79

För budgetåret 1977/78 är anslaget till svensk undervisning redan beräknat till 8 623 000 kronor. Om vårt förslag antages kommer det inte att påverka utformningen av svensk undervisning i utlandet förrän budgetåret 1978/79. Kostnaderna för svensk undervisning i utlandet för detta budgetår bör alltså, förutom automatiska kostnadspåslag, bli ca 21 % högre än för budgetåret 1977/78. Dessutom bör man för detta år beräkna en ökning i antalet skolor. För närvarande finns flera ansökningar och förfrågningar om statsbidrag till redan existerande eller planerade skolor, i synnerhet företagsskolor i utomeuropeiska länder. En bedömning av skolornas bakgrund och förhållanden ger vid handen att det kommer att röra sig om fem eller flera skolor, som har möjlighet att erhålla statsbidrag.

Bilaga 1 Val av skolform på vissa orter. Redogörelse för enkät

1 Bakgrund och syfte

I diskussionerna med olika intressenter i svensk undervisning i utlandet har som en röd tråd löpt frågan om en internationell undervisning versus en svensk. Det har varit omöjligt att på basis av vad olika grupper hävdat göra sig en klar föreställning om vilken skolform som haft flest förespråkare. Inte heller tidigare enkätmaterial har varit till någon hjälp. Utredningen 1964 hade i sin enkätundersökning en formulering som i viss mån gav svar på frågan. Över 80 % av de föräldrar som besvarat enkäten sade sig vara positiva till en svensk uppfostran. Då populationen emellertid utgjordes av föräldrar till barn i de svenska utlandsskolorna samt föräldrar till barn i internatskolor eller privat inackordering i Sverige torde den höga positiva siffran knappast förvåna.

Å andra sidan finns det i Ingemar Thorbjörns studie från början av år 1972 (Att leva utomlands SNS 1976:4, Stockholm) över svenska utlandsfamiljers förhållanden en uppgift om att ca 20 % av mödrarna skulle vilja ha sina barn i svensk utlandsskola på låg- och mellanstadiet och färre på högstadiet. Den statistiska populationen var i detta fall familjer där familjeförsörjaren var anställd vid ett svenskt företag i utlandet. Huruvida de bodde på orter där det fanns svensk utlandsskola eller ej beaktades inte. Denna population är givetvis mer representativ än den förra, men även den kan kritiseras. Thorbjörn framhåller att till 84 % sammanfaller det faktiska skolvalet med vad som uppgivits som lämpligt för barnen, dvs. man tenderar att välja vad som finns på platsen och svensk utlandsskola finns trots allt endast på ett fåtal platser. Man kan också framhålla att personal anställd vid företagen utomlands endast utgör *en* grupp, även om den är stor, bland andra utlandsstationerade grupper, t. ex. missionärer, UD-anställda, SIDA-anställda.

Mot bakgrund av dessa skilda uppgifter om utlandssvenskarnas preferenser och med tanke på utredningens uppdrag att undersöka möjligheterna att utnyttja goda lokala och internationella skolor är det nödvändigt att söka svar på frågan vilken sorts skolform svenskar bosatta i utlandet i allmänhet föredrar.

Om det principiellt inte föreligger någon skyldighet för det svenska samhället att anordna svensk utlandsskola blir det väsentligt för utformningen

av stödet hur stor andel svenskar bosatta i utlandet som önskar svensk utlandsskola.

Syftet med enkäten är således i första hand att utröna hur stor attraktivitet den svenska utlandsskolan har. I ett vidare perspektiv mäter den också till en viss del utlandssvenska föräldrars intresse att ge sina barn en internationell respektive svensk utbildning.

I andra hand ger enkäten information om hur valet av skolform fördelar sig geografiskt och de enskilda familjernas skolkostnader.

2 Enkätens population

Som framgår av ovanstående är avgränsningen av undersökningspopulationen av avgörande betydelse för sökandet efter svar på frågan om den svenska utlandsskolans attraktivitet. Den population som här avgränsats består av tre grupper utlandssvenskar som det är möjligt att lokalisera via olika register. Grupperna utgörs av personal anställd vid UD, SIDA och i företag anslutna till SAF, vilka har verksamhet i utlandet. Vidare har enkäten begränsats till att gälla dem inom dessa grupper som är stationerade på orter där det finns svensk utlandsskola (skolor med statsbidrag). I undersökningen begränsas således populationen till dem som gjort ett reellt val mellan olika skolformer vid en viss tidpunkt.

På detta sätt får man två kriterier för att tillhöra undersökningspopulationen:

- De tillfrågade står från början neutrala till skolformen, dvs. de har utvalts på andra kriterier än att de haft barn i den svenska utlandsskolan.
- De har haft möjlighet att göra ett reellt val mellan olika skolformer.

På detta sätt undviker man både den typ av population utredningen 1964 baserar sin enkät på och den Thorbjörn använder i sin utredning, vilka båda visat sig vara olämpliga för att belysa den aktuella frågan: hur attraktiva är de svenska utlandsskolorna?

Ytterligare en grupp hade kunnat ingå i populationen vad beträffar kriteriet att det finns möjligheter att lokalisera gruppen centralt i Sverige, nämligen missionärerna. Då dessa emellertid endast delvis fyller det andra kriteriet, att bo på orter med val i fråga om skolmöjligheter har de utelämnats. Med ett par undantag ligger nämligen missionsskolor med statsunderstöd där det knappast finns något val mellan olika skolor, nämligen i Bujumbura (Burundi), Pointe Noire (Folkrepubliken Kongo), Semendua (Republiken Zaire), Nzega (Tanzania). Snarare har dessa barn sänts till skolhem på dessa orter från ännu mer avlägsna platser. Med samma kriterier har också de två speciella SIDA-skolor som finns i Kafue och Mpika i Zambia uteslutits.

2.1 *Problem i samband med avgränsningen av populationen*

Kriteriet reell valmöjlighet skapade två problem i fråga om definitionen av populationen. Det ena är svårigheten att begränsa de stora världsstäderna geografiskt. Är avståndet till den svenska utlandsskolan alltför stort är det

nämligen tveksamt om det föreligger någon valmöjlighet. Å andra sidan är uppfattningen om vad som är en alltför lång skolväg en subjektiv fråga. Föräldrar är erfarenhetsmässigt villiga att göra många arrangemang för att deras barn skall gå i den skola de anser vara bäst. Från undersökningspopulationen har därför senare vid bearbetningen uteslutits de familjer som uppger för långt avstånd till skolan som enda skäl till att man inte valt denna skolform. De familjer som angivit avståndet som ett bland flera skäl har emellertid räknats till populationen. Antalet tveksamma fall är emellertid inte så stort att det kunnat påverka resultatet nämnvärt.

Den andra svårigheten rörande reell valmöjlighet anknyter till den tidigare diskussionen om missionsskolorna. Svenska barn i utlandet är i allmänhet välkomna i landets skolor. Det kan emellertid ifrågasättas om man skall anse det som en reell valmöjlighet för svenska barn att gå i lokala skolor som radikalt skiljer sig från svenska i fråga om språk, resurser, rent fysisk materiell standard etc. På vissa orter är kanske internationella skolor den möjlighet som står till buds bredvid den svenska utlandsskolan. Därför inkluderades i materialet en fråga om förekomsten av internationella skolor på platsen. Förutom de ovan nämnda orterna med missionsskolor har endast två orter uteslutits vid bearbetningen på grund av bristen på någon typ av internationell skola. Ytterligare bör nämnas att det endast är *förekomsten* av internationell skola som kunnat konstateras. Eventuella svårigheter att placera sina barn i dessa skolor har inte kartlagts.

3 Enkätens utformning

Enkäten baserar sig på tre typer av formulär, ett som riktar sig till de anställda vid företag som är anslutna till SAF, ett som riktar sig till dem som är anställda vid utrikesdepartementet och ett som riktar sig till kontraktsanställd personal vid SIDA:s biståndskontor. UD- och SIDA-formulären innehåller sju frågor, medan formuläret till de företagsanställda innehåller tolv frågor. Skillnaden i antalet frågor beror på två omständigheter. Dels krävs det fler frågor till den enskilda familjen i de företagsanställdas enkät, för att få fram uppgifterna om skolmöjligheterna på orten eftersom inte alla företag har tillräckligt stor representation på platsen för att ge dem centralt. För de två övriga grupperna kan ambassad- och biståndskontor på orten ge dessa uppgifter. Dels beror det på att det i enkäten till de företagsanställda finns frågor om skolkostnader, uppgifter som man inte behöver inhämta individuellt om personal vid SIDA och UD.

Beträffande UD och SIDA har enkäterna sänts till respektive ambassad och biståndskontor som har fördelat enkäterna och samlat in dem. Beträffande företagen måste detta ske i två steg, eftersom till förfogande centralt i Stockholm endast fanns ett register över de svenska företag som har utlandsanställda svenskar. Det första ledet bestod alltså i att begära in uppgift om hur många anställda med barn i skolålder vederbörande företag hade utomlands och på vilka orter. Det andra gällde att anmoda respektive företag att sända ut och samla in enkätformulären från de familjer som var anställda i deras utlandsverksamhet på orter med svensk utlandsskola.

Enkätfrågorna går att dela upp i tre grupper med olika syften. Den första gruppen gäller det faktiska valet av skolform. Den andra gruppen avser att utröna *familjernas* preferenser i fråga om olika skolformer oavsett det faktiska valet eller på vilka stadier man har barn. Den tredje gruppen gäller skolkostnader enbart för de företagsanställda familjerna eftersom skolkostnaderna för de andra två grupperna, UD- och SIDA-anställda, redan är kända. Enkäten sändes ut våren 1975. Påminnelse utgick under sommaren. Svaren bearbetades manuellt.

3.1 *Svarsfrekvens och bortfall*

Företagsenkäten

Enkäten har gått ut till 330 företag som enligt SAF:s statistik har verksamhet i utlandet. Av dessa har 267, dvs. 80 %, besvarat enkäten. Enligt uppgift från SAF har de flesta större företag besvarat enkäten, varför bortfallet i huvudsak avser mindre företag. De företag som underlåtit att lämna upplysningar om huruvida de har personal med barn i skolålder stationerad utomlands, är oftast företag med endast en eller ett par anställda. De ej rapporterade uppgifterna torde därför motsvara väsentligt mindre än 20 % av familjer utomlands knutna till SAF-företag.

De företag som svarat har rapporterat 409 familjer som befann sig på orter där det finns svensk utlandsskola. Från 275, dvs. 67 %, av dessa har inkommit enkätsvar.

UD-enkäten

Från alla orter med svensk utlandsskola har inkommit svar. Via ambassaderna har uppgivits att det finns 59 familjer med barn i skolåldern på dessa orter. Av dessa har 40, dvs. 68 %, inkommit med svar.

SIDA-enkäten

Enligt uppgift från SIDA:s biståndskontor i olika länder finns det sammanlagt 71 familjer med barn i skolåldern stationerade utomlands på orter med statsunderstödd svensk skola. Av dessa har 47, dvs. knappt 66 %, besvarat enkäten.

3.2 *Tänkbara effekter av bortfallet*

Genom bortfallet föreligger en risk för snedvridning i materialet. Risken består i att de som svarat representerar en grupp som från början haft ett större intresse för svenska utlandsskolor än andra utlandssvenskar.

Utlandsskoleutredningens uppdrag är att fastställa principerna för svensk undervisning i utlandet, något som också klart framgick av enkätformulären till företagen. Det är därför en rimlig hypotes att intresset av att besvara enkäten steg med engagemanget för svensk undervisning utomlands. Med en svarsprocent på ca 67 % torde det finnas risk att resultaten visar på ett större intresse för svenska utlandsskolor än det i verkligheten finns.

3.3 *Sammanfattning*

Av det ovanstående framgår att den genomsnittliga svarsprocenten från familjerna är 67 %. Då bör man komma ihåg att det i fråga om företagsenkäten finns ett dubbelt bortfall som inte beaktats vid beräkningen av svarsfrekvensen, vilken alltså är något lägre än 67 %. Detta bör beaktas vid tolkningen av den fortsatta redovisningen.

4 Föräldrapopulation och olika barngrupper

Det är väsentligt att göra åtskillnad mellan familjer och barn vid bearbetningen av det insamlade materialet. Enkätformuläret riktar sig till familjer med barn i skolåldern på vissa orter. Populationen för enkäten är således de *familjer* som tillställts frågeformuläret.

En viktig fråga i enkäten avser det faktiska valet av skolform. Många familjer har emellertid fler än ett barn, vilka ofta går i olika skolformer. Av detta skäl har vid bearbetningen vissa uppgifter hänförts till de *barn* som redovisats i undersökningen. Valet av skolform framgår därvid av den faktiska fördelningen av barnen på olika skolformer.

Av de uppgifter som kommit in från företag, från UD och från SIDA framgår att antalet barn i skolåldern i dessa grupper på orter där det finns svensk utlandsskola tillsammans är 971. Av dessa är 731, dvs. 75 % representerade av svar som upplyser om i vilken skolform de gick.

4.1 Barngruppernas sammansättning

Inbyggda i enkätens första grupp av frågor finns vissa problem med populationen som inte kunnat undvikas. Kriteriet för att tillhöra populationen är hela tiden möjligheten att reellt välja mellan olika skolor. Som de svenska utlandsskolorna är uppbyggda består de i alla, utom i fyra fall, officiellt av låg- och mellanstadium. Endast på fyra orter, Addis Abeba, London, Madrid och Paris, finns det officiellt högstadium med statsbidrag till högstadielärartjänster. Högstadieundervisning förekommer emellertid på nästan alla orter i någon form, oftast i form av korrespondensundervisning och handledartimmar i grupp. På en del orter, t. ex. i Spanien, utgör högstadie- och gymnasieelever lika stor andel av eleverna som låg- och mellanstadieeleverna. Huruvida man skall betrakta denna form av undervisning som en reell valmöjlighet blir en subjektiv bedömning. – Att man uppfattar tillgången till högstadium olika framgår av svaren. På samma ort kan en familj uppge som skäl att inte sätta sitt barn i svensk utlandsskola bristen på högstadie- och gymnasieundervisning medan en annan familj utan vidare anger att man valt den svenska utlandsskolans högstadium.

Statistiskt har denna svårighet lösts genom att vid bearbetningen dela upp *barnen* i tre olika grupper utifrån det faktiska valet av skolform.

	Barn-grupp 1	Barn-grupp 2	Barn-grupp 3
Låg- och mellanstadie-elever på orter med låg- och mellanstadium	X	X	X
Högstadieelever i Paris, London, Madrid, Addis Abeba	X	X	X
Högstadieelever på alla övriga orter med svensk utlandsskola (korrespondensundervisning)		X	X
Gymnasiestadieelever på alla orter med svensk utlandsskola (korrespondensundervisning)			X
Summa barn i gruppen	455	543	616[a]

[a] I avsnitt 4 om olika barngrupper anges att enkäten redovisar i vilken skolform 731 barn i åldern 5–19 år gick. Det totala antalet barn i barngrupp 3 utgörs av 616 barn. De som uteslutits i tabellerna 1, 2 och 3 är de barn som gick i förskola, eftersom något reellt val mellan svensk förskola och annan förskola inte förelegat.

I barngrupp 1 ingår således alla barn i låg- och mellanstadieålder på ort med svensk utlandsskola samt i högstadieålder i Paris, London, Madrid, Addis Abeba.

I barngrupp 2 ingår alla barn i låg- och mellanstadieålder på ort med svensk utlandsskola samt alla i högstadieålder på ort med svensk utlandsskola oavsett om högstadiet består av reguljärt högstadium eller korrespondensundervisning.

I barngrupp 3 ingår alla barn i låg- och mellanstadieålder på orter med svensk utlandsskola samt alla i högstadieålder och gymnasiestadieålder på dessa orter.

5 Val av skolform våren 1975

Huvudsyftet med enkäten är, som sagts tidigare, att fastställa det faktiska valet av skolform hos en grupp utlandssvenskar som har valmöjlighet. Då valmöjligheten är oklar beträffande högstadiet och ännu mer beträffande gymnasiestadiet redovisas nedan resultat som grundar sig på de tre olika grupperna barn.

Tabell 1 Barnens fördelning på skoltyp och föräldrabakgrund inom barngrupp 1

Skoltyp	Barn till SAF-anställd		Barn till UD-anställd		Barn till Sida-anställd		Samtliga	
	Antal	Proc.	Antal	Proc.	Antal	Proc.	Antal	Proc.
Svensk utlandsskola	209	60	27	52	39	71	275	60
Inhemsk skola	68	20	8	15	4	7	80	18
Internationell skola	71	20	15	29	12	22	98	22
Internat i Sverige	–	–	2	4	–	–	2	
Privat inackordering i Sverige	–	–	–	–	–	–	–	
Totalt	348	100	52	100	55	100	455	100

Tabell 2 Barnens fördelning på skoltyp och föräldrabakgrund inom barngrupp 2

Skoltyp	Barn till SAF-anställd		Barn till UD-anställd		Barn till SIDA-anställd		Samtliga	
	Antal	Proc.	Antal	Proc.	Antal	Proc.	Antal	Proc.
Svensk utlandsskola	227	56	29	45	50	67	306	56
Inhemsk skola	80	20	9	14	6	8	95	17
Internationell skola	93	23	22	35	18	24	133	25
Internat i Sverige	4	1	4	6	1	1	9	2
Privat inackordering i Sverige	–	–	–	–	–	–	–	–
Totalt	404	100	64	100	75	100	543	100

Tabell 3 Barnens fördelning på skoltyp och föräldrabakgrund inom barngrupp 3

Skoltyp	Barn till SAF-anställd		Barn till UD-anställd		Barn till SIDA-anställd		Samtliga	
	Antal	Proc.	Antal	Proc.	Antal	Proc.	Antal	Proc
Svensk utlandsskola	236	52	29	38	54	64	319	52
Inhemsk skola	90	20	9	12	5	6	104	17
Internationell skola	109	24	27	35	20	24	156	25
Internat i Sverige	13	3	12	15	4	5	29	5
Privat inackordering i Sverige	7	1	–	–	1	1	8	1
Totalt	455	100	77	100	84	100	616	100

Tabellerna 1, 2 och 3 anger fördelningen av barn i skolåldern på olika skolformer. Resultaten i tabell 1 bygger, som tidigare framhållits, på de mest långtgående kraven på valmöjlighet, dvs. möjligheten att välja mellan å ena sidan lokal eller internationell skola och å andra en svensk utlandsskola med lärare och utrustning för låg- och mellan- samt högstadium. Därvid har 60 % valt den svenska utlandsskolan. Om man vidgar valmöjligheten att gälla å ena sidan lokala och internationella skolor och å andra svenska

utlandsskolor med låg- och mellanstadium, reguljärt högstadium på fyra orter samt handledd korrespondensundervisning på högstadiet och gymnasiestadiet på orter med svensk utlandsskola, valde 52 % den svenska utlandsskolan.

5.2 *Val av skolform fördelad på europeiska och icke-europeiska länder*[1]

Tabell 4 Val av skolform i icke-europeiska länder

Skoltyp	Barngrupp 1		Barngrupp 2		Barngrupp 3	
	Antal	Proc.	Antal	Proc.	Antal	Proc.
Svensk utlandsskola	144	72	172	66	180	63
Inhemsk skola	11	6	15	6	15	5
Internationell skola	42	21	66	25	78	27
Internat i Sverige	–	–	4	2	10	3
Privat inackordering i Sverige	2	1	2	1	5	2
Summa	199	100	259	100	288	100

Tabell 5 Val av skolform i europeiska länder

Skoltyp	Barngrupp 1		Barngrupp 2		Barngrupp 3	
	Antal	Proc.	Antal	Proc.	Antal	Proc.
Svensk utlandsskola	136	52	141	48	145	45
Inhemsk skola	65	25	76	26	74	23
Internationell skola	58	22	73	25	77	24
Internat i Sverige	2	1	4	1	19	6
Privat inackordering i Sverige	–		1		6	2
Summa	261	100	295	100	321	100

Som framgår av tabellerna 4 och 5 har betydligt fler föräldrar utanför Europa valt den svenska utlandsskolan: 72 % i jämförelse med 52 % om man utgår från barngrupp 1, 66 % mot 48 % om man utgår från barngrupp 2, 63 % mot 45 % om man utgår från barngrupp 3. Skälet till detta är att föräldrar i Europa oftare väljer den inhemska skolan i stället för den svenska utlandsskolan.

5.3 *Val av skolform bland anställda inom UD, SIDA och företagen*

Av tabellerna 1, 2 och 3 framgår att valet av skolform varierar mellan de olika anställningsgrupperna. Det visar sig att SIDA-anställda har den största benägenheten att låta sina barn gå i svenska skolor (71 % av barnen inom barngrupp 1 och 67 % av barnen inom barngrupp 2). De företagsanställda har något mindre benägenhet att sätta sina barn i svenska skolor (60 % enligt barngrupp 1 och 56 % enligt barngrupp 2). Benägenheten att sätta

[1] De mindre skillnaderna mellan å ena sidan tab. 1–3 och å andra sidan tab. 4–5 beror på att i tab. 1–3 vissa osäkra fall rensats ut.

sina barn i svensk skola är minst bland de UD-anställda (52 % enligt barngrupp 1 och 45 % enligt barngrupp 2). Detta resultat är knappast förvånande med tanke på dels anställningsorterna och dels benägenheten att flytta mellan olika poster i utlandet.

SIDA:s anställda befinner sig utan undantag i utvecklingsländer där skolmöjligheterna är mer begränsade än i Europa. Vidare är de anställda oftast utomlands under en viss begränsad period i sitt yrkesliv och är därför mer intresserade av en kontinuerlig svensk skolgång för barnen. De företagsanställda å andra sidan finns både i Europa och i utvecklingsländerna, liksom det bland dem finns de som förflyttas mellan olika poster i utlandet och de som endast är ute en kortare period. De UD-anställda slutligen är alltid stationerade i huvudstäder, där valmöjligheterna i fråga om skola är störst. Vidare är det en naturlig del av arbetet inom UD att förflyttas mellan olika poster i utlandet omväxlande med tjänstgöring i Sverige.

6 Varför inte svensk utlandsskola

Som en följdfråga till valet av skolform ombads de som *inte* hade sina barn i svensk utlandsskola att motivera varför. Utgångspunkten för frågans formulering har därvid varit att man vid anordnandet av en svensk skola utomlands förutsätter att utlandssvenskarna vill sända sina barn till denna. Enligt denna tankegång är det valet av en annan skola som behöver motiveras.

Frågan bestod av en rad alternativa påståenden, som angav olika skäl för att inte välja den svenska utlandsskolan. Inget av alternativen uteslöt de andra, i princip kunde man kryssa för alla. Dessutom fanns det möjlighet att lägga till egna alternativ. Nedanstående uppställning består dels av de i enkäten formulerade alternativen, dels av sådana som föräldrarna formulerat själva. En not anger vilka som lagts till av föräldrar. Procenttalen anger hur många av de familjer som svarat som kryssat för eller skrivit till de olika alternativen. Uppgifterna avser de 168 *familjer* bland de företags-, UD- och SIDA-anställda som hade barn tillhörande barngrupp 1.

☐ Vill att barnen skall lära sig ett andra språk så flytande som möjligt	108 (64 %)
☐ Vill att barnen skall komma i kontakt med en annan kultur	66 (39 %)
☐ Har tidigare haft barnen i en skolform med annat språk /kommer att förflyttas mellan olika poster utomlands[1]	64 (38 %)
☐ Vill att barnen skall ha samma lekkamrater i skolan som på fritiden	46 (27 %)
☐ Anser att kvaliteten är bättre på den skola som valts i jämförelse med den svenska utlandsskolan	41 (24 %)
☐ Lång skolväg[1]	21 (12 %)
☐ Lägre eller inga skolavgifter i den skola som valts i jämförelse med den svenska utlandsskolan	15 (9 %)
☐ Ena föräldern ej svensk[1]	3

[1]Alternativ tillagt av föräldrarna.

- ☐ Vill ha barnen i samma skola[1] 2
- ☐ Kommer att stanna utomlands[1] 2
- ☐ Begränsad tid utomlands, därför internationell skola[1] 2

Man bör naturligtvis inte läsa ut alltför mycket av kryssmarkeringar av denna typ, men som en allmän tendens kan man se att de oftast nämnda alternativen berör frågan om en internationell inriktning i jämförelse med en svensk. Man vill att barnen skall lära sig språk flytande, många väntar sig att förflyttas från post till post, man vill att barnen skall komma i kontakt med en annan kultur. Få citerar ekonomiska motiv för att inte välja den svenska utlandsskolan.

7 De utlandssvenska familjernas allmänna preferenser för olika skolformer

I en fråga ombads familjerna ge sina allmänna preferenser för olika skolformer oavsett faktiskt skolval och antal barn i olika åldrar. Resultatet framgår av tab. 6.

Uppgifterna avser 265 företagsanknutna familjer och 33 UD-anknutna familjer, dvs. 298 familjer som besvarat frågan. Familjer tillhörande gruppen SIDA-anställda har utelämnats, då utformningen av frågorna inte är helt likformade och därför inte helt jämförbara.

Tabell 6 De UD- och SAF-anställda familjernas preferenser i fråga om olika skolformer

Önskad skoltyp	Låg- och mellanstadiet		Högstadiet		Gymnasiestadiet	
	Antal	Proc.	Antal	Proc.	Antal	Proc.
Lokal skola	34	11	25	9	23	8
Internationell skola	25	9	28	9	48	16
Internationell skola med stödundervisning	84	28	126	42	116	39
Svensk utlandsskola	155	52	116	39	96	32
Internat i Sverige[a]	–	–	3	1	15	5
Summa	298	100	298	100	298	100

[a] Alternativ tillagt av föräldrarna.

Ca hälften (52 %) av föräldrarna anser att svensk utlandsskola är det bästa alternativet på låg- och mellanstadiet. Därvid bör man komma ihåg att i den faktiska valsituationen saknas möjlighet att välja internationell skola med svensk stödundervisning, vilket däremot på frågeformuläret var det näst mest attraktiva valet på låg- och mellanstadiet. På hög- och gymnasiestadiet är detta t. o. m. det mest attraktiva. Detta överensstämde med det antagande som låg till grund för 1964 års utrednings förslag, nämligen att det i första hand var på låg- och mellanstadiet som önskemål förelåg om svensk utlandsskola. Vidare kan man konstatera att det principiella och faktiska valet

[1] Alternativ tillagt av föräldrarna.

överensstämmer någorlunda och att man återigen har denna uppdelning i två ungefär lika stora grupper, av vilka den ena föredrar svenska skolor i utlandet, medan den andra föredrar lokala eller internationella skolor med motiveringen att de vill ge sina barn språkkunskaper och vidgade kulturkontakter.

8 Föräldrakommentarer i enkäten

I samband med fråga 5, varför barnet (barnen) inte gick i den svenska utlandsskolan, och i samband med fråga 8, det principiella valet av skolform, fanns utrymme för kommentarer. Många utnyttjade detta till att motivera sina svar. Nedan följer ett par representativa kommentarer för de båda svarstyper som enkäten visar.

Valet av svensk skola motiverades bl. a. på följande sätt:

Barn till svenska tjänstemän utomlands, som flyttar ut för begränsade perioder, behöver ha någon fast punkt i tillvaron med vars hjälp de kan forma sin utveckling under de känsliga ungdoms- och barnaåren. Den trygga tillvaron i Sverige med skola – kamrater – miljö rycks undan för dem genom föräldrarnas beslut att flytta utomlands några år. De barn som i en sådan situation placeras i en skola i det nya landet med nytt språk och nya vanor etc. förlorar i ett slag grunden för hela sitt tidigare liv i trygghet. Resultatet blir nästan alltid att barnen förlorar sin känsla av att ha ett hemland utan att få något annat i stället.

Det är mycket bra att barnen får lära sig sitt modersmål ordentligt fastän man är bosatt utanför Sveriges gränser, då man i regel räknar med att flytta hem till Sverige igen.

Vi kan inte nog poängtera vikten av den svenska undervisning som våra barn får åtnjuta. Det är en förbindelselänk som skapar samhörighetskänsla med Sverige, vilken annars mindre lätt skulle förmedlas.

Å andra sidan poängterar förespråkarna av en internationell linje de vidgade kontakterna, språkkunskaperna och risken för isolering i små svenska enklaver.

I princip är det fördelaktigt för barnen att gå i internationella skolor eller i lokal skola för att underlätta anpassningen till värdlandet. Särskilt för större barn innebär svensk skola i sin nuvarande form . . . en viss språklig isolering.

Idén med svensk undervisning i utlandet är i princip bra tycker vi, men på grund av att svenskar i utlandet vanligen tillhör ett högre samhällsskikt löper en svensk skola i utlandet risk att avskärma eleverna från den sociala verkligheten.

Vi ser ingen anledning till att svensk skola har något existensberättigande i utlandet. Om och när vi flyttar tillbaka till Sverige kommer bristen på kunskaper i svenska och för svenska skolan karaktäristiska ämnen att mer än väl uppvägas av andra kunskaper såsom språk, kristendom, geografi etc. Förståelsen för andra mentaliteter, värderingar och annan kultur är väsentliga i vår internationaliserade värld både för individen och samhället.

Internationella kontakter för barnen. Lära sig vara tillsammans med ett fyrtiotal nationers barn . . . en nyttig skola för svenska barn att leva som en minoritet i en större internationell gemenskap. Språkfärdighet.

Sedan svenska barn väl kommit i gång och vant sig vid den internationella skolans miljö, dess språk, elever och lärare ökar självförtroendet och intresset för umgänge med andra länders barn även på fritid . . . såväl skolans som fritidens internationella umgänge kan ge kontakter för livet och uppnå vägar och möjligheter för framtiden som inte ligger så nära till hands om man inte är beredd att se sin tvåårigа utlandsvistelse som *hela* familjens chans att ägna sig åt praktisk internationalism.

Att valet av skola emellertid inte helt avgörs av den principiella synen på internationalism eller svenskheten påpekar också många föräldrar. Praktiskt taget alla framhåller att valet av skolform i hög grad avgörs av utlandsvistelsens längd och anställningsförhållanden. En familj som är utomlands för en kortare period har enligt denna uppfattning större intresse av en svensk skola än en familj som avser att stanna utomlands länge och kanske flytta mellan olika poster. Bilden är emellertid inte enhetlig då samtidigt andra framhåller att en kortare tids vistelse i ett annat lands skola i hög grad befrämjar språkkunskaperna utan att därför alltför mycket äventyra den svenska skolgången (se sista citatet ovan). Många påpekar också det som framkommit statistiskt i enkäten att det finns en mycket större benägenhet att sätta sina barn i lokal skola i länder med världsspråk, dvs. i Västeuropa, än i den övriga världen. I många enkätsvar understryker man emellertid behovet av undervisning i svenska och i svenska förhållanden för de barn som går i lokala eller internationella skolor. Nedanstående föräldrakommentar ger en god sammanfattning av föräldrarnas behov av svenskundervisning.

För vissa personalkategorier, för rekrytering och trivsel synes det angeläget att en statsunderstödd svensk skola inrättas på platser med många utlandsstationerade svenskar. Det gäller nog särskilt familjer som mer tillfälligt (några år) vistas utomlands och vars barn inte har någon kunskap i främmande språk.

På sikt torde dock, i en efter hand alltmer internationaliserad värld, internationell skola med stödundervisning föredras av allt fler. Det torde särskilt gälla familjer som under längre perioder och ofta vistas utomlands.

9 Kostnadsfördelningen mellan föräldrar och arbetsgivare

I fråga om de fyra grupper som nämnts som fyra klart avgränsade kategorier av utlandsstationerad personal nämligen personal anställd vid UD, SIDA, inom missionsorganisationerna och inom företagen, föreligger för de tre förstnämnda klara regler för kostnadsfördelningen mellan arbetsgivare och föräldrar. Beträffande UD och SIDA skall föräldrarna kompenseras för eventuella merkostnader för skolundervisning utomlands via skolbidrag. Missionsorganisationerna ansvarar också i stort sett för skolkostnaderna för sina utsända. Däremot vet man mindre om fördelningen av skolkostnaderna mellan den enskilda familjen och arbetsgivaren inom företagsvärlden.

Inom SAF utarbetade en arbetsgrupp under år 1972 en rapport om utbildningen för utlandsanställdas barn. (Utbildning av utlandsanställdas barn. Möjligheter och kostnader. SAF. Maj 1973.) I denna konstaterade man att det stora flertalet företag lämnar bidrag till skolgången i tjänstgöringslandet. Man framhöll emellertid också att de företag som inte ger skolbidrag kan ha beaktat skolkostnaderna vid lönesättningen utan att detta har framgått av det material som låg till grund för rapporten. Arbetsgruppens rekommenda-

tion utmynnade i ett förslag att företaget borde stå för 75 % av kostnaderna i samband med utbildningen för barnen till den utlandsstationerade personalen. "Denna avvägning synes vara rimlig med tanke på de utlandsanställdas löne- och skattesituation."

I föreliggande enkät inkluderades för företagens del en fråga om skolkostnaderna. Resultatet föreligger i tabellerna 7 och 8.

Tabell 7 Företagens del i utbildningskostnaderna för de utlandsstationerade familjerna

Företagen svarar för	Antal	Proc.
Hela kostnaden	84	31
Del av kostnaden	140	51
Ingen del av kostnaden	47	17
Ej besvarat frågan	4	1
Summa	275	100

Tabell 8 Storleken på företagets bidrag till de utlandsstationerade familjerna i de fall då företaget betalar en del av kostnaderna[a]

Företaget bidrar med	Antal	Proc.
20–30 %	3	2
50–60 %	30	24
75 %	75	60
80–90 %	7	6
Ej besvarat frågan	10	8
Summa	125	100

Resultatet bekräftar således SAF-rapportens uppgift att flertalet företag bekostar utbildningen för sina utlandsanställdas barn. I den här enkäten svarar 31 % av företagen för hela kostnaden och 51 % för del av kostnaden. Av de 47 familjer (17 %) som uppgav att de inte erhöll något bidrag till skolkostnaden från arbetsgivaren kan man notera att 24 familjer placerat sina barn i inhemska skolor i Västeuropa. Hur många av dessa som var avgiftsbelagda och hur många som tillhörde det allmänna skolsystemet framgår inte. I åtskilliga fall torde dock skolgången vara avgiftsfri. Uppgift saknas hur många av familjerna som hade fått bidrag till skolkostnaden om skolan hade varit avgiftsbelagd.

Beträffande bidragets storlek i de fall företaget står för del av kostnaden visar det sig att företagen i stor utsträckning följt SAF:s rekommendation. Mellan 60 och 70 % av företagen betalar 75 % eller mer i skolbidrag. Till den allmänna inriktningen mot 75 % kan också bidraga att det är den procentsats som internationella organisationer stannat för i lönepolitiken mot sina tjänstemän i fråga om skolbidrag. Här föreligger ytterligare en liten grupp utlandsstationerade svenskar, vars skolkostnader man kan identifiera.

Dessa resultat stämmer överens med den relativt ringa vikt de som *inte* valt svensk utlandsskola lägger vid de ekonomiska motiven, dvs. de svenska utlandsskolornas skolavgifter. I allmänhet är de nämligen väl täckta av arbetsgivarbidrag.

[a] Av de 140 familjer som angett att företagen betalar del i kostnaden har 15 besvarat frågan på ett sådant sätt att det ej framgår hur stor del det är fråga om. Dessa 15 är ej medräknade i tabell 8.

10 Enkätresultatet

Enligt enkätresultatet går mellan 50 och 60 % av de utlandssvenska barnen i utlandssvensk skola. Dessa siffror bör dock ses mot bakgrund av det dubbla bortfallet i enkäten, dels de företag som inte besvarat enkäten (20 %), dels i barngrupperna (25 %). Fördelar man enkätsvaren mellan Europa och övriga länder visar det sig att intresset är större utanför Europa (72 % i barngrupp 1) än i Europa (51 % i barngrupp 1.) Föräldrarna i Europa har större benägenhet att sätta sina barn i lokala skolor. Undersöker man benägenheten att välja svensk utlandsskola för sina barn bland de tre grupperna, SIDA, UD och företagsanställda, finner man att benägenheten är störst bland de SIDA-anställda (71 % i barngrupp 1) näst störst bland de företagsanställda (60 % i barngrupp 1) och minst bland de UD-anställda (52 % i barngrupp 1).

Beträffande motiven för att inte välja svensk utlandsskola framstår det som avgörande att föräldrarna önskar ge sina barn språkkunskaper och erfarenhet av en annan kultur än den svenska. Ekonomiska motiv synes inte vara avgörande. Vidare framgår det att föräldrar som avser att stanna endast en kortare period i utlandet i högre grad föredrar svensk utlandsskola för sina barn än de som avser flera och längre utlandsperioder.

Beträffande skolavgifterna synes arbetsgivaren oftast svara för hela eller del av den utlandsanställdes kostnader.

11 Övriga resultat

Hittills har det varit omöjligt att ungefärligt beräkna hur många svenska barn i skolåldern som befinner sig utanför Sveriges gränser. Utredningen 1964 sökte på olika vägar få fram en siffra, som skulle ange antalet svenska medborgare i utlandet, men tvingades ge upp. Den här genomförda enkäten ger visserligen inte heller någon klar bild av det totala antalet svenska barn i skolåldern i utlandet, men kan ge ett realistiskt underlag för en uppskattning. Den springande punkten är därvid att 80 % av de tillfrågade företagen besvarat enkäten. Genom dessa svar har man fått fram ett minimiantal barn i familjer, där familjeförsörjaren är anställd inom den svenska företagsverksamheten utomlands, en uppgift som man tidigare inte haft tillgång till.

Genom att addera de i enkäten redovisade barnen till företagsanställda på alla orter med det totala antalet barn till den utlandsstationerade personalen vid UD, SIDA och inom missionsorganisationerna, får man ett *minimital* för svenska barn utomlands.

Nedan följer en uppställning över barn i skolåldern som är svenska medborgare bosatta i utlandet:

	Barn 5–19 år
Anställda vid svenska företag i utlandet	2.295
Missionärer	515
Utlandsstationerad personal inom UD	236
Utlandsstationerad personal inom SIDA	248
Summa	3 294

Därtill kommer barn till grupper svenskar bosatta i utlandet som måste anses ha fast anknytning till Sverige utan att det går att få ett klart begrepp om deras antal. Hit hör t. ex. barn till företagare inte anslutna till SAF, familjer anställda i företag som *inte* besvarat föreliggande enkät (20 %), tjänstemän i internationella organisationer, forskare, studerande, stipendiater, journalister, m. fl.

I samband med enkätens genomförande har även en del fakta, som inte direkt har med enkätens syfte att göra, framkommit. Som bakgrundsmaterial har det emellertid ett visst värde. Nedan följer en uppställning över det som framkommit.

Fördelning av företag på orter med och utan svensk utlandsskola:

Av de 267 företag som besvarat enkäten uppger

- 94 (35 %) att de har utlandsstationerad personal med barn i skolåldern
- 173 (65 %) att de inte har någon utlandsstationerad personal med barn i skolåldern.

Vidare finner man att de 267 företagen tillsammans svarar för 1 287 familjer med barn i åldern 5–19 år. Det sammanlagda antalet barn är 2 295. 878 familjer (68 %) med 1 574 barn (69 %) bor på orter där det inte finns svensk utlandsskola. 409 familjer (32 %) med 721 barn (31 %) bor på orter där det finns svensk utlandsskola.

Bilaga 2 Utredningens direktiv

Utdrag av protokollet över utbildningsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 31 maj 1974.

Statsrådet Hjelm-Wallén anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *utredning rörande svensk undervisning i utlandet* och anför.

Enligt beslut av 1968 års riksdag (prop. 1968:67, SU 1968:129, rskr 1968:303) utgår statsbidrag till svensk undervisning i utlandet och till kommun, som svarar för undervisning av utlandssvenskars barn. Statsbidrag utgår enligt kungörelsen (1968:321) om undervisning för utlandssvenskars barn (ändrad senast den 10 maj 1974) bl. a. till kostnader för lärarlöner och för pensionskostnad, som påförts huvudman för statsunderstödd utlandsskola för lärare, på vilka statens allmänna tjänstepensionsreglemente äger tillämpning. Om synnerliga skäl föreligger, får efter medgivande av skolöverstyrelsen därjämte utgå statsbidrag till hyra av lokaler för svensk utlandsskola. Till första uppsättningen stadigvarande undervisningsmateriel utgår statsbidrag med belopp som överstyrelsen bestämmer.

För utlandssvenskars barn anordnas i utlandet statsunderstödd undervisning i följande former, nämligen svensk grundskola (utlandsskola), kompletterande svensk undervisning, korrespondensundervisning eller undervisning inom internationell skola. Antalet svenska utlandsskolor uppgår läsåret 1973/74 till 33 med sammanlagt ca 1050 elever.

Riksdagen har i skrivelse den 28 mars 1974 som sin mening uttalat att statsbidragsbestämmelserna m. m. för svensk utlandsskola bör bli föremål för utredning (UbU 1974:10, rskr 1974:93). I enlighet härmed bör särskilda sakkunniga tillkallas för att företa den begärda översynen.

Den grundläggande fråga de sakkunniga bör ta upp till prövning gäller för vilka elevgrupper svensk undervisning skall anordnas i utlandet. En förutsättning skall därvid vara att elevernas familjer har en reell anknytning till Sverige. De sakkunniga bör med utgångspunkt i vad som anförts i prop. 1973:1 (bil. 10 s. 222) göra en bedömning av vad som skall betraktas som sådan anknytning.

Enligt nu gällande principer skall vid fråga om inrättande av svensk utlandsskola en bedömning ske om det med hänsyn till förekomsten av andra skolor av god standard kan vara lämpligare att i stället för svensk utlandsskola anordna kompletterande svensk undervisning (prop. 1968:67, s. 13). Frågan om inrättande av svensk utlandsskola får givetvis även bedömas mot bakgrunden av den tid under vilken behovet av en utlandsskola kan tänkas finnas på den aktuella platsen. De sakkunniga bör i detta sammanhang överväga om det kan finnas skäl att göra några förändringar i principerna för statsbidrag till anordnande av svensk undervisning i utlandet.

Vid bedömningen av vilka regler som skall gälla för statsbidrag till här nämnd undervisning bör de sakkunniga behandla frågan om skolstadgans regler om högsta antal elever i klass och läroplanens bestämmelser om lärartimmar för viss klassanordning (jfr. UbU 1974:10, s. 4). Frågor om regler för statsbidrag till hyra av skollokaler, undervisningsmateriel m. m. bör även tas upp av de sakkunniga. De sakkunniga bör vid sin behandling av statsbidragsreglerna göra en bedömning av den nivå på elevavgiften som med hänsyn till skolornas speciella karaktär är lämplig.

En särskild fråga som de sakkunniga bör behandla är om det är möjligt att tillämpa ett sjukförsäkringssystem för dem som innehar lärartjänst vid svensk utlandsskola. Utredningen bör härvidlag samråda med riksförsäkringsverket. Utredningsarbetet bör även innefatta frågan om hur den för utlandstjänstgöring mest lämpade lärarpersonalen skall tas ut.

Som underlag för sitt arbete bör de sakkunniga utnyttja, förutom i tillämpliga delar material från 1964 års utlands- och internatskoleutrednings betänkande (SOU 1966:55) Skolgång borta och hemma, vad som redovisats av skolöverstyrelsen i en särskild, av Kungl. Maj:t anbefalld undersökning från december 1971 (se prop. 1973:1 bil. 10 s. 221) samt det material i övrigt som skolöverstyrelsen kan ställa till förfogande.

De sakkunniga bör vara oförhindrade att, efter anmälan till Kungl. Maj:t, även ta upp andra frågor rörande utlandsskolornas verksamhet.

De sakkunnigas förslag bör vara åtföljt av kostnadsberäkningar och förslag till de författningsbestämmelser som behövs.

På grund av vad jag sålunda har anfört hemställer jag att Kungl. Maj:t bemyndigar mig

att tillkalla högst tre sakkunniga för att utreda svensk undervisning i utlandet,

att utse en av de sakkunniga att vara ordförande,

att besluta om experter, sekreterare och annat arbetsbiträde åt de sakkunniga.

Vidare hemställer jag att Kungl. Maj:t föreskriver

att de sakkunniga får samråda med myndigheter samt begära uppgifter och yttranden från dem,

att ersättning till sakkunniga, experter och sekreterare skall utgå i form av dagarvode enligt kommittékungörelsen (1946:394), om ej annat föreskrivs,

att kostnaderna för utredningen skall betalas från åttonde huvudtitelns kommittéanslag.

Statens offentliga utredningar 1977

Kronologisk förteckning

1. Totalförsvaret 1977–82. Fö.
2. Bilarbetstid. K.
3. Utbyggd regional näringspolitik. A.
4. Sjukvårdsavfall. Jo.
5. Kvinnlig tronföljd. Ju.
6. Översyn av det skatteadministrativa sanktionssystemet 1. B.
7. Rätten till vapenfri tjänst. Fö.
8. Folkhögskolan 2. U.
9. Betygen i skolan. U.
10. Utrikeshandelsstatistiken. E.
11. Forskning om massmedier. U.
12. Kommunal och enskild väghållning. K.
13. Sveriges samarbete med u-länderna. Ud.
14. Sveriges samarbete med u-länderna. Bilagor. Ud.
15. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. I.
16. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. Bilagor. I.
17. Översyn av jordbrukspolitiken. Jo.
18. Inflationsskyddad skatteskala. B.
19. Radio och tv 1978–1985. U.
20. Kommunernas ekonomi 1975–1985. B.
21. Svensk undervisning i utlandet. U.

Statens offentliga utredningar 1977

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Kvinnlig tronföljd. [5]

Utrikesdepartementet

Biståndspolitiska utredningen. 1. Sveriges samarbete med u-länderna [13] 2. Sveriges samarbete med u-länderna. Bilagor. [14]

Försvarsdepartementet

Totalförsvaret 1977–82. [1]
Rätten till vapenfri tjänst. [7]

Kommunikationsdepartementet

Bilarbetstid. [2]
Kommunal och enskild väghållning. [12]

Budgetdepartementet

Översyn av det skatteadministrativa sanktionssystemet 1. [6]
Inflationsskyddad skatteskala. [18]
Kommunernas ekonomi 1975–1985. [20]

Utbildningsdepartementet

Folkhögskolan 2. [8]
Betygen i skolan. [9]
Forskning om massmedier. [11]
Radio och tv 1978–1985. [19]
Svensk undervisning i utlandet. [21]

Jordbruksdepartementet

Sjukvårdsavfall. [4]
Översyn av jordbrukspolitiken. [17]

Arbetsmarknadsdepartementet

Utbyggd regional näringspolitik. [3]

Industridepartementet

Handelsstålsutredningen. 1. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. [15] 2. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. Bilagor. [16]

Ekonomidepartementet

Utrikeshandelsstatistiken. [10]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen

ISBN 91-38-03390-9
ISSN 0375-250-X