

Fristående skolor FÖR SKOLPLIKTIGA ELEVER

DEL BETÄNKANDE AV KOMMITTÉN ANGÅENDE SKOLOR MED ENSKILD HUVUDMAN

SOU

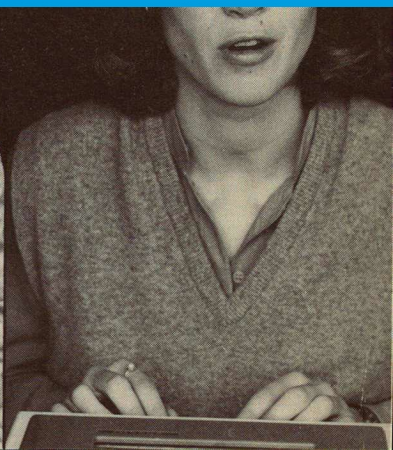
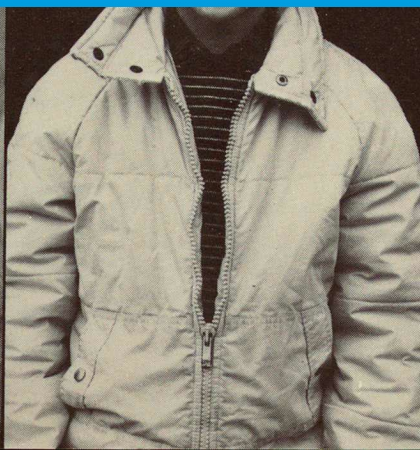
1981:34

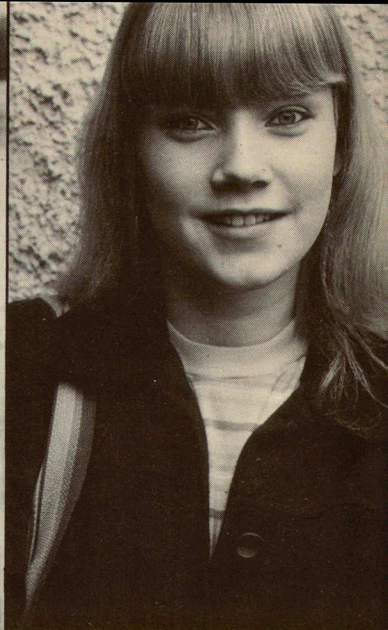
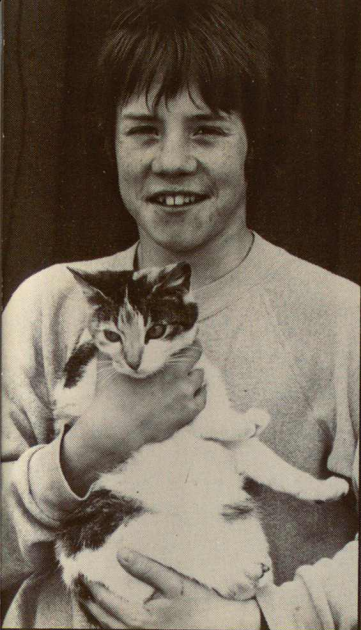
Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden





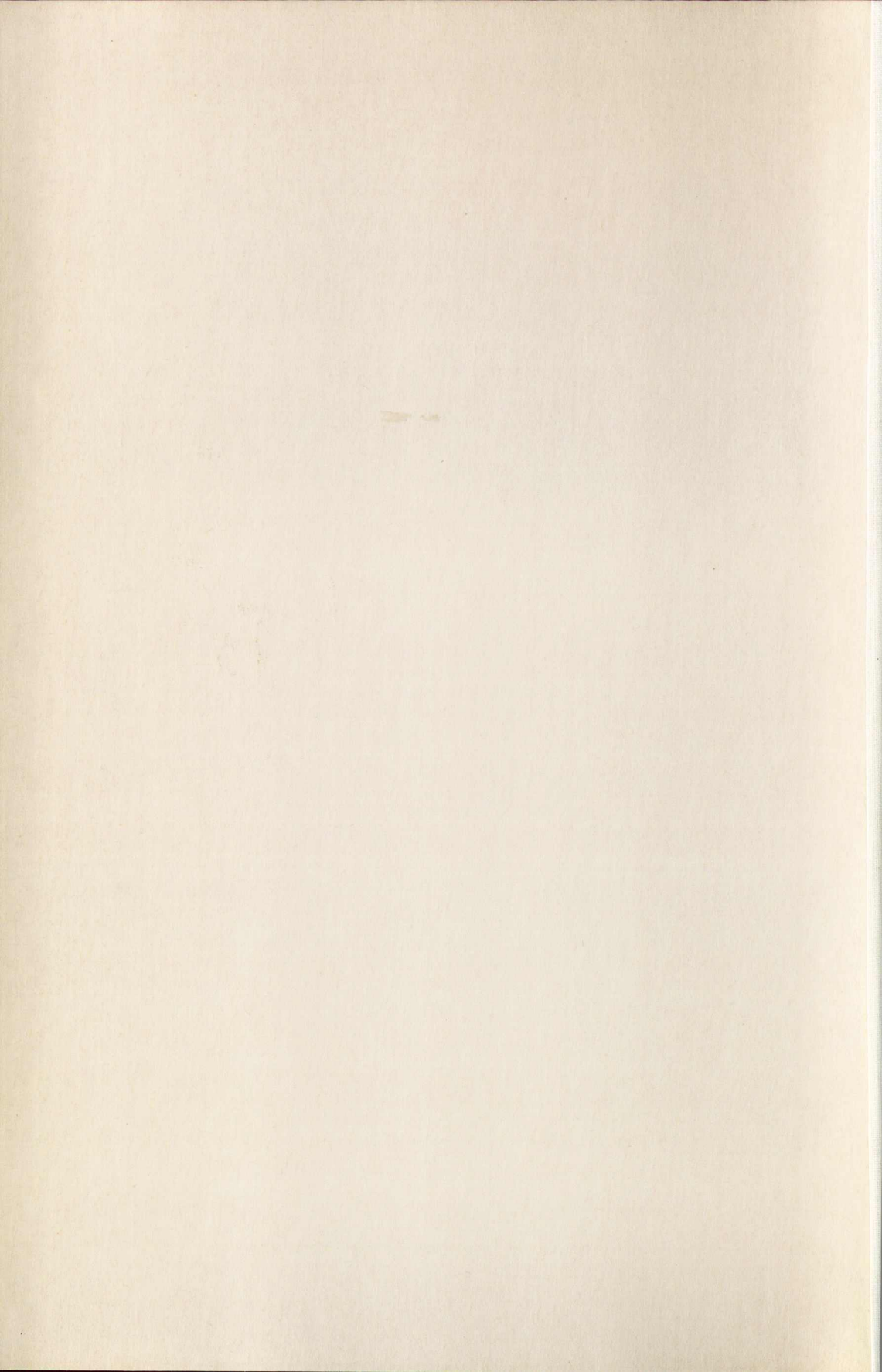
Fristående skolor FÖR SKOLPLIKTIGA ELEVER

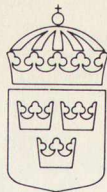
DEL BETÄNKANDE AV KOMMITTÉN ANGÅENDE SKOLOR MED ENSKILD HUVUDMAN

SOU

1981:34







Statens offentliga utredningar

1981:34

Utbildningsdepartementet

Fristående skolor

för skolpliktiga elever

Delbetänkande av kommittén angående
skolor med enskild huvudman

Stockholm 1981

Omslag Jan Bohman
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-06019-1
ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1981

Till statsrådet Ulla Tillander

Genom beslut den 6 september 1979 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden som rör skolväsendet att tillkalla högst tre ledamöter samt sakkunniga, experter och sekreterare med uppdrag att utreda frågor om skolor med annan huvudman än stat och kommun.

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade statsrådet Rodhe den 14 september 1979 som ledamöter departementsrådet, numera kanslichefen Staffan Edmar, ordförande, och riksdagsledamoten Ulla Ekelund samt som sakkunnig filosofie licentiaten Frans Carlgren.

Med stöd av samma bemyndigande tillkallade statsrådet Mogård den 16 oktober 1979 som ledamot kommunalrådet, numera landstingsrådet Ingemar Karlsson, som sakkunnig rektorn Göran Malmeström samt som experter departementssekreteraren Olof Marcusson och rektorn Birgit Rodhe, den 15 januari 1980 som sakkunnig sekreteraren Randolph Norberg och den 29 april 1980 som expert hovrättsassessorn Ingrid Olsson.

Kommittén har antagit namnet kommittén angående skolor med enskild huvudman (SEH-kommittén).

Till sekreterare förordnades den 14 september 1979 skolinspektören Lars-Olof Sjöberg.

Kommittén får härmed överlämna sitt andra delbetänkande med titeln *Fristående skolor* för skolpliktiga elever. Kommittén är enig i sitt förslag.

Sakkunnige Frans Carlgren har till betänkandet fogat särskilt yttrande beträffande föreslagen ram för antalet statsunderstödda elevplatser vid fristående skolor.

SEH-kommittén har arbetat ifrån förutsättningen att erforderliga beslut skall fattas i sådan tid, att dess förslag skall kunna genomföras fr. o. m. den 1 juli 1982. De tekniska förändringarna av nuvarande bestämmelser om statsbidrag till vissa fristående skolor måste nämligen av skäl som redovisas i avsnitt 7.7.2 samordnas med ikraftträdandet av 1980 års läroplan för grundskolan den 1 juli 1982.

Kommittén kommer att fortsätta sitt arbete med frågor om fristående skolor över grundskolenivå.

Stockholm den 22 maj 1981

Staffan Edmar

Ulla Ekelund

Ingemar Karlsson

/Lars-Olof Sjöberg

The statistics of the 19th century

The first part of the 19th century was a period of rapid change in the way that statistics were collected and used. The Industrial Revolution had led to a massive increase in the population of many countries, and this in turn led to a need for more accurate and reliable statistics. The first half of the century saw the development of many new statistical methods, and the second half saw the widespread adoption of these methods. The 19th century was also a period of great social and economic change, and statistics played a key role in understanding these changes. The first part of the century was dominated by the work of the English statisticians, who were the first to use the term 'statistics'. The second part of the century was dominated by the work of the French statisticians, who were the first to use the term 'statistique'. The 19th century was a period of great progress in the field of statistics, and it laid the foundations for the modern statistical methods that we use today.

19th century

19th century

Innehåll

<i>Lagförslag</i>	9
<i>Kommitténs arbete</i>	13
1 <i>Skola med enskild huvudman i Sverige – förr och nu</i>	17
1.1 Historisk inledning	17
1.2 Historisk översikt över det statliga stödet till skola med enskild huvudman	19
1.3 Befintliga skolor med enskild huvudman för skolpliktiga elever	22
1.4 Finansiering av verksamheten vid skola med enskild huvudman	25
1.4.1 Statsbidrag	25
1.4.2 Kommunalbidrag	26
1.4.3 Elevavgifter och andra finansieringsformer	28
2 <i>Skola med enskild huvudman i de nordiska grannländerna</i> . . .	29
2.1 Förhållandena i Danmark	29
2.2 Förhållandena i Norge	32
2.3 Förhållandena i Finland	33
3 <i>Grundskolans statsbidragssystem m. m.</i>	37
3.1 Beskrivning av statsbidragssystemet m. m.	37
3.2 Förändringar i statens bidrag till grundskolan vid förekomst av skola med enskild huvudman	40
3.2.1 Förändringar i fråga om basresurserna	40
3.2.2 Förändringar i fråga om förstärkningsresursen	41
3.2.3 Förändringar i fråga om övriga bidrag	42
3.3 Vissa andra konsekvenser för kommun vid förekomst av skola med enskild huvudman	43
3.4 Den s. k. skolpengen	44
4 <i>Principiella förutsättningar m. m. för skola med enskild huvudman</i>	47
4.1 Internationella förpliktelser	47
4.1.1 FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna	47

4.1.2	Första tilläggsprotokollet till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	47
4.1.3	Unesco-konventionen mot diskriminering inom undervis- ningen	48
4.1.4	FN-konventionerna	49
4.1.5	Förbehåll från svensk sida	49
4.1.6	Allmänt om konventionsförpliktelserna	50
4.2	Föräldrarätten	52
4.3	Undervisningsverksamhet från näringsrättslig synpunkt . . .	53
4.4	Begreppet skolplikt	53
4.5	Behov av skola med enskild huvudman ur samhällets synvin- kel	55
4.6	Behov av skola med enskild huvudman ur individers eller gruppers synvinkel	57
5	<i>Överväganden och förslag beträffande vissa allmänna frågor . .</i>	61
5.1	Benämning av skola med enskild huvudman	61
5.2	Skolpliktiga invandrarbarn	62
6	<i>Överväganden och förslag beträffande förutsättningarna för skolplik- tens fullgörande i fristående skola</i>	65
6.1	Nuvarande bestämmelser	65
6.2	Allmänna överväganden och förslag	66
6.3	Skolor med undervisning på annat språk än svenska	69
6.3.1	Nuvarande förhållanden och deras överensstämmelse med gällande regler	69
6.3.2	Överväganden och förslag	70
7	<i>Överväganden och förslag beträffande stöd till fristående skolor .</i>	73
7.1	Inledande synpunkter	73
7.2	Tänkbara villkor för statligt stöd	73
7.3	Frågan om ett begränsat statligt stöd till fristående skola med införande tidigast fr. o. m. läsåret 1982/83 och successivt med början i den lägsta årskursen	75
7.4	Garantier för att de grundläggande principerna i det allmänna skolväsendets uppbyggnad inte förändras	77
7.5	Modeller för statligt stöd	78
7.5.1	Modell A	79
7.5.2	Modell B	81
7.5.3	Modell C	81
7.5.4	Modell D	81
7.5.5	Modell E	82
7.6	Förslag till utformning av ett begränsat statligt stöd till vissa fristående skolor	82
7.7	Förslag till tekniska förändringar beträffande bidragsgivningen till de fristående skolor som i dag är statsunderstödda	83
7.7.1	Utgångspunkter	83

7.7.2	Skolor som för närvarande får bidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor	84
7.7.3	Skolor som i dag får statsbidrag enligt särskilda bestämmelser	86
7.8	Kommunalt stöd till fristående skola	87
7.9	Elevavgifter vid fristående skola	88
8	<i>Överväganden och förslag beträffande särskilda bestämmelser för fristående skolor för skolpliktiga elever</i>	91
8.1	Allmänt om regelsystemet för fristående skolor	91
8.2	Beslut om godkännande av fristående skola enligt 34 § skollagen	91
8.3	Tillsyn	92
8.4	Bestämmelser som rör statsbidrag till fristående skolor i allmänhet	93
9	<i>Överväganden och förslag beträffande åtgärder inom eller i samverkan med grundskolan</i>	95
9.1	Fristående skola och det pedagogiska utvecklingsarbetet m. m.	95
9.2	Frågan om särskild skolverksamhet inom grundskolans ram	96
9.2.1	Bakgrund	96
9.2.2	Några allmänna reflexioner rörande "enskild skola inom grundskolans ram"	97
10	<i>Sammanfattning av SEH-kommitténs förslag</i>	101
	<i>Särskilt yttrande av sakkunnige Frans Carlgren</i>	103
 <i>Bilagor</i>		
Bilaga 1	<i>SEH-kommitténs direktiv</i>	111
Bilaga 2	<i>Utdrag ur FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och ur vissa konventioner</i>	117
1.	FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 26	117
2.	Första tilläggsprotokollet till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, artikel 2	117
3.	Unesco-konventionen mot diskriminering inom undervisningen, artiklarna 1-6	118
4.	FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 13	120
5.	FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 18	121
Bilaga 3	<i>Förordningsförslag</i>	123
1	Förslag till förordning om statsbidrag till fristående skolor för skolpliktiga elever	123
2	Förslag till förordning om statsbidrag till Kristofferskolan i Stockholm	127

3. Förslag till förordning om statsbidrag till Hillelskolan i Stockholm	129
4. Förslag till förordning om statsbidrag till de estniska skolorna i Stockholm och Göteborg	131
5. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor	133
Bilaga 4 Preliminära statsbidragsbelopp för grundskolan läsåret 1980/81	141
Bilaga 5 Basresursbidrag per elev och årskurs enligt statsbidragsmodell C (variant utan förstärkningsresurs)	143
Bilaga 6 Reserapporter	145
1. Rapport om skolförhållandena i England	145
2. Rapport om skolförhållandena i Nederländerna	155

Lagförslag

Förslag till

Lag om ändring i skollagen (1962:319)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1962:319)¹
dels att 10, 33, 34, 36 och 39 a §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i lagen skall införas tre nya paragrafer, nämligen i 6 kap. 34 a § och i
 9 kap. 50 a och 50 b §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §²

På skolstyrelsen ankommer att besluta i frågor, som avses i 32 § och 34–37 §§.

På skolstyrelsen ankommer att besluta i frågor, som avses i 32, 34 och 35–37 §§.

Fråga om att förvägra elev i grundskolan eller kommunens gymnasieskola befrielse enligt 27 § och fråga om att förvägra någon inträde i sådan skola på grund av bestämmelserna i 44 och 45 §§ skall prövas av skolstyrelsen, i den mån regeringen ej annorlunda förordnar.

Skolstyrelsen har ock att taga befattning med de ärenden, vilkas handläggning enligt särskilda författningar ankommer på styrelsen.

33 §³

Skolplikt må fullgöras i annan offentlig skola än grundskolan *eller i enskild statsunderstödd skola* enligt bestämmelser, som utfärdas av regeringen eller den myndighet regeringen förordnar.

Skolplikt må fullgöras i annan offentlig skola än grundskolan enligt bestämmelser, som utfärdas av regeringen eller den myndighet regeringen förordnar. *Detsamma gäller i fråga om skola med enskild huvudman (fristående skola), som av regeringen har förklarats berättigad till statsbidrag.*

Skola som avses i första stycket omfattar skolhälsovård för skolpliktig elev. I fråga om skolhälsovården äger 25 a § andra-sjätte styckena motsvarande tillämpning.

Regeringen kan medge undantag från vad som gäller enligt andra stycket.

¹ Lagen omtryckt 1970:1026.

² Senaste lydelse 1975:159.

³ Senaste lydelse 1979:212.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §

I annan *enskild* skola än i 33 § *avses* må skolplikt fullgöras, om skolan godkänts för ändamålet. Godkännande skall meddelas, om skolans undervisning *till art, omfattning och allmän inriktning* väsentligen motsvarar grundskolans och skolan förestås av person, vilken äger erforderlig skicklighet för undervisningen och är väl lämpad att förestå skola.

Uppfyller skolan ej längre angivna villkor eller finnes, att undervisningen ej handhaves av lärare med erforderlig skicklighet eller att verksamheten eljest icke bedrives på tillfredsställande sätt, skall godkännandet återkallas, om rättelse ej vinnes genom hänvändelse till skolans ledning.

I godkänd skola må barn, som ej uppnått skolpliktsåldern, intagas i årskurs som motsvarar årskurs i grundskolan, endast om förutsättning är för handen, varom sägs i 32 § första stycket.

34 a §

En fristående skola, som bedriver hela eller den övervägande delen av sin undervisning på ett annat språk än svenska, får av regeringen godkännas för fullgörande av skolplikten i vad gäller barn som kan antas inte komma att kvarstanna i landet för en längre tid eller som har andra särskilda skäl att få fullgöra sin skolplikt i en sådan skola.

För godkännande krävs att skolans undervisning som helhet betraktad är likvärdig med grundskolans. Därvid gäller att barn, som är svenska medborgare eller som kan antas komma att kvarstanna i landet för en längre tid, skall ges undervisning i svenska.

Bestämmelsen i 34 § tredje stycket tillämpas även i fråga om fristående skola som avses i denna paragraf.

36 §⁴

Skolplikten är fullgjord, då eleven tillfredsställande genomgått årskurs

Skolplikten är fullgjord, då eleven tillfredsställande genomgått årskurs

⁴ Senaste lydelse 1975:159.

Nuvarande lydelse

9 i grundskolan eller motsvarande årskurs i skola som sägs i 33 och 34 §§, eller då eleven vid särskild prövning styrker sig äga motsvarande kunskaper.

Föreslagen lydelse

9 i grundskolan eller motsvarande årskurs i skola som sägs i 33 och 34 §§, eller då eleven vid särskild prövning styrker sig äga motsvarande kunskaper. *För den som har rätt att fullgöra sin skolplikt vid en skola av det slag som avses i 34 a § är skolplikten också fullgjord efter motsvarande skolgång där eller genom att kunskaper motsvarande sådan skolgång redovisas vid särskild prövning.*

Äro med hänsyn till elevens bästa särskilda skäl därtill, må medgivas att hans skolgång utan hinder av vad i första stycket sägs avslutas med utgången av vårterminen det kalenderår, då han fyller femton år. Sådant medgivande får lämnas endast under villkor att eleven under återstoden av sin skolpliktstid får lämplig utbildning eller har annan lämplig sysselsättning. Om villkoret ej uppfylles, skall medgivandet återkallas. Eleven står under tillsyn av skolstyrelsen.

39 a §⁵

Bestämmelserna i 32–39 §§ äga motsvarande tillämpning på barn som på grund av synskada eller dövhet eller hörsel- eller talskada icke kan följa undervisningen i grundskolan. Bestämmelserna i 36 och 37 §§ om årskurs 9 i grundskolan avse årskurs 10 i specialskolan eller i fråga om elev som anges i 28 a § tredje stycket där avsedd undervisning.

Fråga huruvida skolplikt enligt 30 § tredje stycket gäller för barn efter utgången av vårterminen det kalenderår då barnet fyller sexton år och fråga om barn enligt 31 § andra stycket skall deltaga i undervisningen i specialskolan prövas av lokal styrelse för specialskolan.

På lokal styrelse för specialskolan ankommer att besluta i frågor som avses i 32 och 34–37 §§.

Bestämmelserna i 32–34 och 35–39 §§ äger motsvarande tillämpning på barn som på grund av synskada eller dövhet eller hörsel- eller talskada icke kan följa undervisningen i grundskolan. Bestämmelserna i 36 och 37 §§ om årskurs 9 i grundskolan avser årskurs 10 i specialskolan eller i fråga om elev som anges i 28 a § tredje stycket där avsedd undervisning.

På lokal styrelse för specialskolan ankommer att besluta i frågor som avses i 32, 34 och 35–37 §§.

50 a §

Skolstyrelsen skall utöva tillsyn över undervisningen av skolpliktiga elever i sådana fristående skolor som avses i 33, 34 och 34 a §§.

⁵ Senaste lydelse 1977:108.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

50 b §

Om en skolpliktig elev börjar eller slutar vid en fristående skola som avses i 33, 34 eller 34 a § skall huvudmannen för skolan snarast lämna uppgift om detta till skolstyrelsen i den kommun där eleven är kyrkobokförd.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

Kommitténs arbete

1 Enskild undervisning enligt 35 § skollagen

Enligt direktiven (se bilaga 1) hade SEH-kommittén till uppgift att med förtur behandla frågan om enskild undervisning enligt 35 § skollagen. Bakgrunden härtill var att det inträffat fall, där man med stöd av 35 § skollagen åstadkommit en undervisning som måste anses komma mycket nära sådan skola som avses i 34 § skollagen. Kommittén skulle överväga, om de nuvarande reglerna för enskild undervisning borde omarbetas.

SEH-kommittén överlämnade våren 1980 ett delbetänkande (Ds U 1980:3) Enskild undervisning enligt 35 § skollagen med förslag till lag om ändring av skollagen. I detta beskriver kommittén den historiska bakgrunden till den enskilda undervisningen. Den redovisar också en undersökning av förekomsten av enskild undervisning i landet. Av denna framgår att enskild undervisning generellt sett är av mycket ringa omfattning även om en viss ökning kunnat iakttas under senare hälften av 1970-talet.

SEH-kommittén slår i delbetänkandet fast att föräldrarna har rätt att välja enskild undervisning som undervisningsform för sina barn. Denna rätt står i överensstämmelse med de internationella konventioner som Sverige tillträtt.

I delbetänkandet föreslår kommittén att 35 § skollagen skall ändras så att det klart framgår att den enskilda undervisningen skall avse sådan undervisning som anordnas av föräldrar för egna barn. Det skall däremot inte vara möjligt att med stöd av 35 § skollagen bedriva enskild undervisning för barn från flera familjer. Vid sådan undervisning skall föräldrarna göra framställning till den lokala skolstyrelsen om att få starta en skola enligt 34 § skollagen. Kommittén har velat klart markera gränsen mellan 34 och 35 §§ skollagen. Kommittén föreslår vidare att föräldrarna skall vara skyldiga att anmäla att de avser att anordna enskild undervisning för det egna eller de egna barnen. Den lokala skolstyrelsens skyldighet att öva inseeende över den enskilda undervisningen betonas också.

SEH-kommitténs förslag till ändring av 35 § skollagen återges nedan jämte specialmotivering.

Nuvarande lydelse

Beredes barn i hemmet eller annorstädes enskild undervisning, som väsentligen motsvarar grund-

Föreslagen lydelse

Beredes barn enskild undervisning, som väsentligen motsvarar grundskolans, skall barnet, efter

Nuvarande lydelse

skolans, skall barnet befrias från skolgång.

Barn, som befriats från skolgång, må kallas till provning. Uteblir barnet utan giltigt förfall eller finnes vid provningen, att barnet ej fått tillfredsställande undervisning, och vinnes ej rättelse på annat sätt, skall skolgång åläggas barnet.

Föreslagen lydelse

anmälan av föräldrarna, befrias från skolgång.

Med enskild undervisning avses sådan undervisning, som anordnas av föräldrar för egna barn. Sammanföres barn från två eller flera familjer till gemensam undervisning, äger denna paragraf ej tillämpning.

Minst en gång årligen skall kontroll ske, att barnet får godtagbar undervisning samt att dess situation i övrigt är tillfredsställande. Är så ej fallet, och vinnes ej rättelse på annat sätt, skall skolgång åläggas barnet.

Motivering**Första stycket**

I detta stycke har jämfört med den nuvarande lydelsen av 35 § skollagen orden "i hemmet eller annorstädes" tagits bort. De är överflödiga, eftersom begreppet enskild undervisning definieras i det nyinsatta andra stycket.

Vidare har i detta stycke orden "efter anmälan av föräldrarna" inskjutits i syfte att kraftigare betona föräldrarnas skyldighet att anmäla att deras barn bereds enskild undervisning.

Andra stycket

Detta stycke, som är helt nytt, innehåller en definition av vad enskild undervisning är. Det är väsentligt att denna definition tas in i lagtexten. Därigenom torde olika tolkningar av paragrafens innebörd kunna undvikas.

Tredje stycket

Detta stycke, som motsvarar andra stycket i den nuvarande paragrafen, är nästan helt omarbetat. Den fakultativa provningen har tagits bort och i stället införs en obligatorisk kontroll avseende såväl kunskaper som barnet inhämtat som dess situation i övrigt. Möjligheten att ålägga barnet skolgång, om det bedöms nödvändigt, kvarstår oförändrad.

Delbetänkandet har remissbehandlats. Frågan om enskild undervisning bereds för närvarande inom regeringskansliet.

2 Fristående skolor för skolpliktiga elever

Det delbetänkande som SEH-kommittén nu överlämnar är betitlat FRI-STÅENDE SKOLOR för skolpliktiga elever. I detta ges efter en översiktlig

framställning av den historiska bakgrunden och av förhållandena i de nordiska grannländerna (kapitel 1 och 2), en redogörelse för grundskolans statsbidragssystem och en analys av de konsekvenser som förekomst av fristående skola kan ha för stat och kommun (kapitel 3). Därefter behandlar kommittén de principiella förutsättningarna för fristående skolor varvid bl. a. de av Sverige tillträdde internationella konventionernas innehåll redovisas (kapitel 4). I ett femte kapitel föreslår kommittén att benämningen *fristående skola* skall införas som en samlande beteckning för skolor med annan huvudman än stat och kommun. I det sjätte kapitlet redovisas överväganden och förslag beträffande förutsättningarna för skolpliktens fullgörande i fristående skola. Överväganden om och förslag till villkor och former för statligt stöd till fristående skolor presenteras i det sjunde kapitlet. I det åttonde redovisar kommittén bl. a. vissa förslag rörande regler i övrigt om fristående skola för skolpliktiga elever. I det nionde kapitlet behandlas vissa särskilda frågor bl. a. om samverkan mellan grundskola och fristående skola. I ett avslutande kapitel ges en sammanfattning av kommitténs förslag. I bilagorna redovisas kommitténs direktiv, vissa texter ur de aktuella internationella konventionerna, förslag till förordningar, vissa ekonomiska uppgifter om basresurser m. m. samt två reserapporter.

SEH-kommittén har företagit studieresor till Västtyskland, England och Holland (experten Rodhe), till Oslo och Köpenhamn (experten Rodhe och sekreteraren) samt till Helsingfors (hela kommittén). Studiebesök har gjorts vid Kristofferskolan i Stockholm och vid International School of Stockholm. Sekretariatet har haft kontakt med samtliga fristående skolor i landet samt med myndigheter och organisationer som handlägger respektive är intressenter i de frågor som kommittén haft att behandla.

3 *Det fortsatta arbetet*

SEH-kommittén kommer i sitt fortsatta utredningsarbete att behandla de fristående skolor vilkas elever inte längre är skolpliktiga. Detta arbete beräknas pågå under år 1981 och år 1982.

4 *Till kommittén överlämnade skrivelser*

Regeringen har till kommittén för beaktande överlämnat följande promemior och skrivelser

dels den 24 januari 1980 utredningens (U 1972:06) om skolan, staten och kommunerna kartläggningspromemior nr 64, 87 och 88 rörande statsbidrag till enskilda och privata skolor,

dels samma dag E. Ekvalls kartläggnings- och diskussionspromemoria (Ds U 1978:6) De enskilda skolornas ställning inom utbildningsväsendet jämte remissvar,

dels samma dag en skrivelse från skolstyrelsen i Örebro kommun angående inrättandet av s. k. waldorflklasser i grundskolan,

dels samma dag två skrivelser från de enskilda läroverkens förbund angående vissa statsbidragsfrågor jämte yttrande av skolöverstyrelsen,

dels samma dag en skrivelse från stiftelsen Lundsbergs skola angående ökat bidrag till lönekostnaderna för elevhemsföreståndarverksamheten vid

skolan jämte yttrande av skolöverstyrelsen,

dels samma dag en skrivelse från Fjellstedtska skolans kamratråd i Uppsala angående bl. a. statsbidrag till renovering av skolan,

dels samma dag en skrivelse från Bladins skola i Malmö angående statsbidrag till verksamheten vid skolan,

dels den 21 februari 1980 en skrivelse från länsskolnämnden i Östergötlands län angående statsbidragseffekter vid förekomst av enskild skola,

dels den 24 april 1980 en skrivelse från Kristna skolan i Örkelljunga angående statsbidrag till verksamheten vid skolan,

dels samma dag en skrivelse från de enskilda läroverkens förbund angående ändring av vissa statsbidragsbestämmelser för de statsunderstödda privatskolorna,

dels den 5 juni 1980 skolöverstyrelsens utvärdering av den pedagogiska verksamheten vid Kristofferskolan i Stockholm.

5 Remissyttranden

Kommittén har den 30 maj 1980 avgivit yttrande

dels över skoladministrativa kommitténs betänkande (SOU 1980:5) Förenklad skoladministration,

dels över nämnda kommittés promemoria nr 29 (1979-12-14) angående vissa skoladministrativa frågor.

1 Skola med enskild huvudman i Sverige – förr och nu

1.1 Historisk inledning

År 1842 infördes den kommunala folkskolan. Dess uppgift var bl. a. att ge elementär skolutbildning åt de barn som inte kunde få en tillfredsställande undervisning i hemmet. Av tillgängliga statistiska uppgifter framgår, att exempelvis år 1856 ca 306 000 barn undervisades i den kommunala folkskolan, medan ca 145 000 barn undervisades i hemmet. Tolv år senare, år 1868, hade antalet barn i folkskolan ökat till ca 520 000, medan undervisning i hemmet var anordnad för ca 99 000 barn. För år 1900 redovisas ca 690 000 barn i folkskolan och ca 16 000 barn i enskild undervisning i hemmet. Härefter har antalet barn i enskild undervisning i hemmet successivt avtagit. För år 1920 redovisas 2 399 barn, för år 1939 358 barn och för år 1959 88 barn. Under de två senaste decennierna torde endast ett fåtal barn ha erhållit enskild undervisning i hemmet. En viss ökning under senare delen av 1970-talet av antalet barn som erhåller enskild undervisning kan konstateras. SEH-kommittén har behandlat de förhållanden som föranlett denna ökning i sitt delbetänkande (Ds U 1980:3) Enskild undervisning enligt 35 § skollagen.

De statistiska uppgifterna från äldre tid måste betraktas med en viss försiktighet, då det är oklart hur beräkningarna gjorts. Folkskolans ökande betydelse för den elementära utbildningen är dock entydig. Man kan också i de statistiska uppgifterna avläsa effekterna av dels 1856 års riksdagsbeslut om bidrag av statliga medel till folkskolan, dels det förhållandet att folkskolan år 1858 i princip blev sexårig omfattande tvåårig småskola och fyraårig folkskola.

Den enskilda undervisningen i hemmet ersattes emellertid inte endast av folkskolans undervisning. Vid sidan av denna – och i viss mån som en fortsättning på en före folkskolans införande förekommande enskild undervisningsverksamhet i form av privata pedagogier, pensioner och annan undervisning under ledning av privatpersoner – växte under senare delen av 1800-talet och ett stycke in på 1900-talet fram en rad enskilda skolor. Dessa gav undervisning för nybörjare som en förberedelse för inträde i de högre skolorna, dvs. de statliga läroverken och de högre enskilda skolorna (enskilda flickskolor och enskilda läroverk).

Dessa förberedande skolor som tog emot både pojkar och flickor var i organisatoriskt hänseende ofta knutna till de högre enskilda skolorna, framför allt till flickskolorna, och ingick i dessa som förberedande klasser.

De utgjorde en bas för rekryteringen till dessa. De förberedande klasser som var knutna till de enskilda flickskolorna avvecklades i samband med att flickskolan kommunaliserades, huvudsakligen under 1930- och 1940-talen. Övriga förberedande skolor minskade i antal som en följd av förbättrad undervisning i folkskolan och på grund av att skolgång i folkskolan i olika hänseenden var ekonomiskt fördelaktigare för föräldrarna. Ett antal äldre skolor med enskild huvudman som ger undervisning för nybörjare finns alltjämt kvar (jfr förteckningen över skolor med enskild huvudman i avsnitt 1.3).

Den statliga skolutbildning som gavs vid läroverk var under första delen av 1800-talet i hög grad inriktad på utbildning av dem som avsåg att senare vid universiteten utbilda sig till präster eller högre ämbetsmän. Genom läroverksreformer vid mitten av 1800-talet breddades inriktningen av utbildningen, och antalet läroverk ötokades. Den statliga skolutbildningen kom därigenom att bättre svara mot de förändrade samhälleliga kraven.

Då de statliga läroverken emellertid – till skillnad från folkskolan – uteslutande mottog pojkar, kunde *utbildningen av flickor* på denna nivå endast bedrivas i enskild regi. Den enskilda skolans historia under 1800-talets senare hälft upptas till stor del av flickundervisningens historia. Först på 1900-talet öppnades de statliga läroverken för flickor. Flickorna fick tillträde till realskolan, då denna skolform infördes år 1905. Till läroverkens gymnasiala del fick flickor generellt tillträde genom 1927 års skolreform. Flickor och pojkar samundervisades dock till en början endast på mindre orter, där det bara fanns behov av ett läroverk. På de större orterna inrättades särskilda flickläroverk. Det bör påpekas, att flickor redan från år 1920 dispensvägen medgivits rätt att gå i vissa gymnasier, kommunala eller statliga. Tidigare hade flickorna kunnat avlägga studentexamen endast som privatister, vid de enskilda högre flickskolor som hade gymnasium eller vid de enskilda samläroverken.

Under senare delen av 1800-talet hade de enskilda flickskolorna kraftigt vuxit i antal beroende dels på samhälleliga förändringar med krav på utbildning för nya kvinnoyrken, dels på ett förbättrat ekonomiskt stöd från samhällets sida. Genom nämnda jämställdhetsreformer år 1905 och år 1927 förlorade de emellertid i betydelse. Därtill bidrog också den tidigare nämnda kommunaliseringen av flickskolan, som började genomföras efter beslut av 1928 års riksdag. De sista enskilda flickskolorna nedlades i samband med skolreformerna vid mitten av 1960-talet.

De enskilda skolorna har sålunda spelat en stor roll i flickundervisningens historia. Det bör också nämnas, att de ofta var skolor där nya pedagogiska metoder och idéer realiserades. Många pedagogiska nyskapare har verkat i dessa, t. ex. Anna Sandström, Sigrid Rudebeck och Anna Whitlock.

Jämsides med de statliga läroverken fanns också läroverk med enskild huvudman. Dessa läroverk sökte liksom flickskolorna förverkliga sådana *nya pedagogiska idéer avseende såväl metod som innehåll*, som de statliga läroverken hårt bundna till utfärdade bestämmelser inte kunde genomföra. Här skall blott två nämnas: Beskowska skolan och Palmgrenska samskolan, båda i Stockholm. Beskowska skolan införde koncentrationsläsning av läroämnena och tillämpade i de högre klasserna friare former för undervisningen i syfte att främja elevernas självverksamhet och utveckla deras

förmåga att studera på egen hand. Palmgrenska samskolan var den första skola i Sverige som tillämpade samskoleidén hela skoltiden ända fram till studentexamen. Slutligen bör i denna översikt erinras om att de internatläroverk som funnits och alltjämt finns i Sverige alla tillkommit på enskilt initiativ.

Utvecklingen vad gäller skolor med enskild huvudman under 1900-talet belyses bäst genom följande sifferuppgifter. Höstterminen 1919 undervisades 27 022 elever, varav 1 472 flickor, i de allmänna statliga läroverken (högre allmänna läroverk, realskolor och samskolor). I de statsunderstödda enskilda skolorna (enskilda mellanskolor, högre flickskolor och högre goss- och samskolor) undervisades 25 323 elever, varav 21 778 flickor. Dessa siffror ger en bild såväl av de enskilda skolornas omfattning som av fördelningen av pojkar och flickor på de statliga och enskilda skolorna. 40 år senare, år 1959, hade utvecklingen gått därhän att över 200 000 elever, varav mer än hälften utgjordes av flickor, gick i statliga eller kommunala skolor över folkskolenivå. Vid samma tid gick ca 11 000 elever i enskilda skolor på motsvarande stadier, varav något mer än hälften var flickor.

Enligt SEH-kommitténs beräkningar undervisas nu ca 5 800 skolpliktiga elever i skolor med enskild huvudman. Av dessa går ca 1 100 i skolor med undervisning på engelska, franska eller tyska. Mot dessa tal skall ställas antalet elever – drygt en miljon – som går i den kommunala grundskolan. Uttryckt i procent går 0,20 % av barnen i skolpliktig ålder i landet i statsunderstödda skolor med enskild huvudman och 0,38 % i inte statsunderstödda sådana skolor. Ytterligare ca 1 600 undervisas i gymnasieskola med enskild huvudman. Av landets samtliga gymnasieskolelever, ca 275 000, går 0,43 % i statsunderstödda gymnasiala skolor med enskild huvudman och 0,15 % i inte statsunderstödda sådana skolor.

1.2 Historisk översikt över det statliga stödet till skola med enskild huvudman

Statligt stöd till en högre flickskola beviljades för första gången av 1862/63 års riksdag. Det gällde bidrag för en övningsskola vid det år 1861 i Stockholm inrättade statliga högre lärarinneseminariet. Skolan kallades Statens normal-skola.

1874 års riksdag beslutade om statligt stöd på vissa villkor åt enskilda högre flickskolor. Beslutet innebar ett principiellt erkännande av statens förpliktelse att skänka flickskolan sitt ekonomiska stöd. Detta stöd utökades kraftigt fram till sekelskiftet, då ett 90-tal enskilda flickskolor erhöll statligt stöd. 1896 års riksdag hade för statsbidrag uppställt det villkoret att kommunen skulle tillskjuta ett lika stort belopp som staten till de enskilda flickskolorna. Det ansågs att flickskolornas verksamhet var till gagn för både staten och kommunen och att kostnaderna därför borde bäras av båda.

Statsbidrag till enskilda läroverk med undervisning som ledde fram till studentexamen beviljades för första gången av 1890 års riksdag. De läroverk som kom i åtnjutande av detta bidrag var Fjellstedtska skolan i Uppsala samt Beskowska skolan och Palmgrenska samskolan i Stockholm. Den sistnämnda skolan, som år 1888 fick rätt att anställa studentexamen, hade fått ett visst

statligt stöd redan fr. o. m. år 1883.

Det främsta skälet till att de två Stockholmsläroverken fick bidrag var att de bedrev pedagogisk försöksverksamhet, som ansågs vara av värde för skolväsendet. Det framskymtar också ett annat skäl. Dessa skolor bidrog till att begränsa ökningen av statens utgifter för de allmänna läroverken. Det var billigare för staten att ge bidrag till enskilda skolor än att bygga ut de allmänna läroverkens kapacitet. Även önskan att undvika ett statligt "utbildningsmonopol" torde ha haft betydelse för en del politiker då de tog ställning för ökat statligt stöd till skola med enskild huvudman.

Av villkoren för erhållande av bidrag till enskild högre flickskola har redan nämnts, att kommunen enligt beslut av 1896 års riksdag skulle bidra med samma belopp som staten. Vidare skulle enligt beslut av 1909 års riksdag statligt stöd beräknas endast för de årskurser som låg ovanför folkskolans sex årskurser.

För de enskilda läroverk som bedrev pedagogisk försöksverksamhet uppställdes inte de ovannämnda kraven. Deras verksamhet bedömdes vara till nytta inte endast för den kommun där skolan var belägen utan också för hela det allmänna skolväsendet.

Det statliga stödet till enskilda skolor fick med tiden en betydande omfattning. År 1919 erhöll 103 enskilda skolor statligt stöd, nämligen 10 enskilda mellanskolor, 79 enskilda flickskolor och 14 enskilda högre goss- och samskolor. Mellanskolorna och flickskolorna hade under de två första decennierna av 1900-talet tidvis varit fler, men mellan år 1909 och år 1919 hade en del av dem kommunaliserats eller avvecklats.

1918 års skolkommision framlade ett förslag avseende privatläroverken, som kan betecknas som långtgående. Kommissionen ansåg att behovet av privatläroverken skulle minska, när det statliga skolväsendet byggts ut enligt förslag som kommissionen lade fram. De privata läroverken borde emellertid inte alla ersättas av statliga läroverk. Det ansågs nämligen önskvärt att fortfarande ha tillgång till ett mindre antal läroanstalter, som genom en friare organisation skulle kunna dels tjänstgöra som försöksläroverk i egentlig mening, dels även i vissa hänseenden komplettera statens läroanstalter. Enskilda skolor, som med hänsyn till tradition och förutsättningar för framgångsrik pedagogisk försöksverksamhet kunde anses förtjänta av fortsatt understöd, borde enligt kommissionen förbli enskilda.

Enskilda skolor som fyllde särskilda uppgifter borde också kunna få statsunderstöd i framtiden. Med särskilda uppgifter avsågs t. ex. prövande av internatundervisningens lämplighet eller beredande av utbildning till real- och studentexamen av äldre studiebegåvade elever.

Skolkommisionens förslag redovisades, sedan ytterligare utredningar företagits, för riksdagen i proposition 1927:116 angående omorganisation av det högre skolväsendet m. m. Föredragande statsrådet fann inte skäl att förorda kommissionens förslag. Utskott och riksdag anslöt sig till föredragandens mening (2 SäU 1927:1, rskr 1927:266).

Varken 1940 års skolutredning eller 1946 års skolkommision behandlade frågor om enskilda skolor för skolpliktiga barn. Under 1940-talet utreddes emellertid av en särskild kommitté – 1944 års lönekommitté för privatläroverken – anställningsformer och lönevillkor för lärarna vid de statsunderstödda privatläroverken. Utredningsarbetet ledde fram till förslag som

innebar att lärarna vid dessa skolor skulle ha statligt reglerade tjänster med de lönevillkor som gällde för lärare vid de statliga och kommunala skolorna. Förslaget antogs av 1950 års riksdag (prop. 1950:232; SU 1950:225; rskr 1950:410).

Frågor om enskilda skolor för barn i skolpliktig ålder behandlades ingående av 1957 års skolberedning. I sitt betänkande (SOU 1961:30) Grundskolan (s. 557 ff.) konstaterade beredningen att "rätten att få upprätta respektive utnyttja en enskild skola konstituerar inte utan vidare motsvarande rätt till ekonomiskt stöd från det allmänna". Statsbidrag borde dock kunna utgå, om vissa förutsättningar förelåg.

Beredningen ansåg, att bidrag borde kunna utgå till privata internatskolor som tog hand om elever för vilka det allmänna skolväsendet passade mindre väl. De elever som avsågs var barn till utlandssvenskar och barn till utländska medborgare som vistades i Sverige för uppdrag eller studier. Som en tredje kategori nämndes barn från splittrade hem och som en fjärde barn som var i behov av ett radikalt miljöbyte.

I fråga om skolor i övrigt som "i stort sett bedriver sin verksamhet efter de för det allmänna skolväsendet gällande tim- och kursplanerna och med huvudsaklig tillämpning av den obligatoriska skolans organisation m. m." ansåg beredningen, att speciella skäl borde föreligga för att bidrag från det allmänna skulle utgå. Som exempel på speciella skäl angav beredningen en skolverksamhet där man önskade "förverkliga eller utpröva kursplanemässiga, metodiska eller i övrigt pedagogiska idéer eller tankar, eller där man genom en speciell uppläggning av skolans hela arbete ville för praktiskt skolbruk omsätta utvecklingsfrämjande uppfostrings- eller omvårdnadsidéer". För sådan skola förelåg enligt beredningen större skäl till statsbidrag än för övriga skolor.

Beredningen betonade dessutom, att man vid den framtida behandlingen av framställningar från de enskilda skolorna om organisatoriska förändringar föranledda av skolreformen och den i samband därmed förnyade prövningen om fortsatt statsbidrag borde iakttä en viss varsamhet och hänsyn. Redan utgående statsbidrag borde indras endast om starka skäl därtill förelåg.

Beredningen behandlade också frågan, för vilka stadier och klasser statsbidrag borde utgå. Den erinrade om den praxis beträffande statsbidrag som syntes ha utbildats i ecklesiastikdepartementet. Enligt denna praxis utgick inte statsbidrag till skolor eller delar av skolor, som var helt parallella med de årskurser av den obligatoriska skolan, som man måste ha genomgått, innan man kunde börja i högre skola.

Skolberedningen föreslog att man skulle frångå denna praxis och att statsbidrag skulle kunna utgå även för stadier i de enskilda skolorna som var parallella med den obligatoriska skolan – här avsågs årskurserna 1–6 –, om såväl de principiella kraven som vissa andra krav var uppfyllda.

I 1962 års grundskoleproposition (1962:54 s. 366 f.) föreslog föredragande statsrådet att statsbidrag även i fortsättningen borde kunna utgå till *internatskolor* enligt de principer som skolberedningen framlagt. Föredraganden anförde vidare, att *externatskolor, som tillämpade en särskild pedagogik e. d.* enligt vad skolberedningen angivit, borde kunna ifrågakomma för statsbidrag. Som exempel på *andra särskilda skäl* som kunde motivera statsbidrag nämnde han det förhållandet att skolan var avsedd för en

minoritet, exempelvis en s. k. nationalitetsskola. Riksdagen anslöt sig till vad föredraganden anförte (SäU 1962:1 s. 176, rskr 1962:334).

Frågor om statligt stöd till särskilda skolor för språkliga och religiösa minoriteters barn behandlades av 1964 års utlands- och internatskoleutredning i dess betänkande (SOU 1966:55) Skolgång borta och hemma. Utredningens förslag ledde emellertid inte till någon ändring i statsbidragsgivningen till nu aktuella skolor.

1.3 Befintliga skolor med enskild huvudman för skolpliktiga elever

Nuvarande bestämmelser om skolpliktens fullgörande i enskild skola finns i 33 och 34 §§ skollagen (1962:319).

Enligt 33 § skollagen får skolplikt fullgöras i enskild statsunderstödd skola enligt bestämmelser som utfärdas av regeringen eller den myndighet regeringen förordnar. Bland enskilda statsunderstödda skolor märks sådana som av regeringen har förklarats berättigade till statsbidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor. Dessa skolor har statligt reglerade tjänster för skolledare och lärare. De är också i övrigt underkastade särskilda bestämmelser genom att privatskolförordningen (1967:270) gäller för dem. Till denna kategori statsunderstödda enskilda skolor hör för närvarande tre skolor med grundskoleutbildning. Ytterligare fyra skolor med grundskoleutbildning får statsbidrag.¹

För andra enskilda skolor än sådana som avses i 33 § skollagen gäller enligt 34 § samma lag att skolplikten får fullgöras där om skolan har godkänts för ändamålet. Fråga om godkännande prövas av kommunens skolstyrelse.

För närvarande finns 35 skolor med enskild huvudman för skolpliktiga elever. I följande förteckning över skolorna anges år för inrättande, årskurser läsåret 1980/81, förekomst av statsbidrag och pedagogisk profil. Förteckningen är ordnad länsvis.

¹ Dessutom utgår statsbidrag till en riksinternatskola med grundskoleutbildning.

Län	Skolans namn	Kommun	Inrät- tande- år	Års- kurser 1980/81	Stats- bidrag	Pedagogisk profil
AB	Ekebyholmsskolan	Norrtälje	1898	1-9		Internat. Skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel
AB	Carlssons skola	Stockholm	1871	1-6		Nästan parallell med grundskolan
AB	Carlssons högstadieskola	Stockholm	1977	7-9		Nästan parallell med grundskolan
AB	Estniska skolan	Stockholm	1945	1-6	x	Minoritetsskola
AB	Franska skolan	Stockholm	1862	1-9	x	Viss pedagogisk profil
AB	Hillelskolan	Stockholm	1955	1-6	x	Skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel
AB	Kristofferskolan	Stockholm	1949	1-9	x	Waldorfskola
AB	Maria Elementarskola	Stockholm	1885	1-9		Nästan parallell med grundskolan
AB	Martins skolan	Stockholm	1976	1-5		Waldorfskola
AB	S:t Eriks katolska skola	Stockholm	1795	1-9		Skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel
AB	Stefansskolan	Stockholm	1979	1-3		Skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel
AB	Nibbleskolan	Södertälje	1960	1-9		Waldorfskola
AB	Örjansskolan	Södertälje	1978	1-9		Waldorfskola
AB	Lycée Français Saint-Louis	Stockholm	1862	1-9	a	Skola med undervisning på franska
AB	British Primary School	Danderyd	1980	1-4		Skola med undervisning på engelska
AB	International School	Stockholm	1951	1-9		Skola med undervisning på engelska
AB	Tyska skolan	Stockholm	1612	1-9		Skola med undervisning på tyska
C	Kristna skolan	Uppsala	1980	1-2		Skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel
E	Waldorfskolan	Norrköping	1976	1-7		Waldorfskola
F	Annaskolan	Jönköping	1976	1-5		Skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel
L	Kristna skolan	Örkelljunga	1971	1-9		Skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel
M	Rudolf Steinerskolan	Lund	1977	1-4		Waldorfskola
M	Bladins skola	Malmö	1868	1-9		Nästan parallell med grundskolan
O	Göteborgs högre samskola (inkl. Lilla samskolan)	Göteborg	1901	1-9	x	Viss pedagogisk profil. Montessori
O	Drottning Astrids katolska skola	Göteborg	1873	1-4		Skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel
O	Estniska skolan	Göteborg	1960	1-6	x	Minoritetsskola
O	Ebba Petterssons privatskola	Göteborg	1914	1-6		Nästan parallell med grundskolan
O	Rudolf Steinerskolan	Göteborg	1966	1-9		Waldorfskola
O	Vasaskolan	Göteborg	1971	1-9		Skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel
O	English Junior School	Göteborg	1958	1-6		Skola med undervisning på engelska
S	Lundsbergs skola	Storfors	1896	6-9	x	Internat
T	Waldorfskolan	Örebro	1979	1-3		Waldorfskola
X	Waldorfskolan i Delsbo	Hudiksvall	1977	1-5		Waldorfskola
Y	Skogsnässkolan	Sollefteå	1980	1-8		Viss pedagogisk profil
AC	Waldorfskolan	Umeå	1978	1-5		Waldorfskola

^a Regeringen har senast genom beslut den 10 juli 1980 för läsåret 1979/80 medgett att statsbidrag får utgå till Stockholms kommun för viss undervisning av skolpliktiga elever vid Lycée Français Saint-Louis.

Av förteckningen framgår bl. a. att tolv av de i denna redovisade skolorna med enskild huvudman inrättats före år 1915. Sju av dessa ligger i Stockholms län, tre i Göteborgs och Bohus län, en i Malmöhus län och en i Värmlands län. Det framgår vidare att av de nu befintliga skolorna med enskild huvudman inte någon inrättats under åren 1915–1944.

Under tiden efter andra världskriget fram till år 1962, det år då riksdagen beslöt att grundskolan skulle genomföras i Sverige, tillkom sju skolor med enskild huvudman, alla belägna i Stockholms län eller i Göteborgs och Bohus län. Under åren 1963–1970 inrättades en skola, belägen i Göteborgs och Bohus län.

Efter år 1970 har femton skolor med enskild huvudman inrättats. Av dessa ligger sex i Stockholms län och Göteborgs och Bohus län, under det att de övriga nio är spridda över landet från Lund i söder till Umeå i norr.

Skola med enskild huvudman finns i 16 av landets 279 kommuner.

Dels koncentrationen till storstadslänen Stockholms län och Göteborgs och Bohus län, dels tillväxten fr. o. m. år 1971 är påfallande.

Koncentrationen till storstadslän torde huvudsakligen kunna förklaras av att skola med enskild huvudman (utom internatskolor) för sin existens normalt är beroende av att kunna rekrytera elever från stora och befolkningstäta områden med goda kommunikationer.

Tillväxten från år 1971 förklaras av dels det ökade intresset för Waldorfpedagogik, dels den försvagade ställning som kristendomsämnet på sina håll ansågs ha fått i 1969 års läroplan för grundskolan. Av de femton ny tillkomna skolorna efter 1970 är sju Waldorfskolor och fem skolor med arbetsmiljö med konfessionell prägel.

I fråga om de 35 skolornas pedagogiska profil kan konstateras följande. Tio skolor är Waldorfskolor med den pedagogiska metod som har Rudolf Steiner till upphovsman. Nio skolor har konfessionell prägel (bl. a. två med katolsk, nämligen S:t Eriks katolska skola i Stockholm och Drottning Astrids katolska skola i Göteborg, och en med judisk, nämligen Hillelskolan i Stockholm). Två skolor är minoritetsskolor (de estniska) och fem har sin undervisning på annat språk än svenska (engelska, franska eller tyska). Av de resterande nio är fem i metodiskt hänseende nästan alldeles lika med den kommunala grundskolan. De fyra sista, slutligen, bedriver en verksamhet som har en speciell inriktning (Franska skolan med inriktning på franska språket och kulturen) eller en speciell form (Lundsbergs skola som är en internatskola) eller en speciell metod (Göteborgs högre samskola med Montessoripedagogik och Skogsnässkolan i Sollefteå med en ekologisk, naturnära metod).

Grupperingen av skolorna skulle självfallet kunna göras på annat sätt. Bl. a. skulle den judiska skolan och de katolska kunna rubriceras som minoritetsskolor (etnisk eller konfessionell).

Det finns en särskild kategori skolor som kallas riksinternatskolor. Om dessa finns bestämmelser i förordningen (1970:333) om riksinternatskolor. En riksinternatskola har till uppgift att meddela utbildning som motsvarar utbildning enligt läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan. Som internatelever intas enligt förordningen barn och ungdomar som har utlandssvenska föräldrar, har behov av miljöombyte eller är från glesbygd

och inte kan beredas tillfredsställande inackordering. Såväl enskild som kommun kan vara huvudman för en riksinternatskola. För inrättande av en riksinternatskola krävs medgivande av regeringen. Förordningen om riksinternatskolor innebär att privatskolförordningen (1967:270) till stora delar skall tillämpas på riksinternatskolorna. I fråga om statsbidrag gäller särskilda regler.

För närvarande finns två riksinternatskolor, nämligen Grännaskolan och Sigtunaskolan Humanistiska Läroverket. Grännaskolan, som har Jönköpings kommun som huvudman, bedriver endast gymnasieskolutbildning. Sigtunaskolan Humanistiska Läroverket har en enskild huvudman, nämligen Sigtuna Skolstiftelse. Skolan omfattar utbildning motsvarande årskurserna 7-9 i grundskolan samt gymnasieskolutbildning. Mellan staten och Sigtuna Skolstiftelse gäller ett avtal av den 19 januari 1981.

Sigtunaskolan Humanistiska Läroverket har inte tagits med i förteckningen, eftersom riksinternatskolorna får anses i princip ligga utanför kommitténs utredningsområde.

I förteckningen har inte heller tagits med Liber/Hermods skola i Malmö. Denna skola är en division inom Liber Grafiska AB, som ingår i Statsföretagsgruppen. Skolans verksamhet är helt inriktad på korrespondensundervisning. Även denna skola får anses ligga utanför kommitténs utredningsområde.

1.4 Finansiering av verksamheten vid skola med enskild huvudman

1.4.1 Statsbidrag

Statligt stöd utgår såsom nämnts för närvarande till sju av de 35 skolor för skolpliktiga barn som har enskild huvudman.

De skolor som för sin grundskoleutbildning har förklarats berättigade till statsbidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor är Franska skolan i Stockholm, Göteborgs högre samskola och Lundsbergs skola i Storfors. Statsbidrag till dessa skolor har getts under en lång följd av år och utgår numera för samtliga årskurser vid skolorna.

Enligt den nämnda förordningen utgår statsbidrag med i princip 60 % av ett bidragsunderlag som omfattar kostnad för avlöning av rektor, studierektor och lärare. Regeringen kan dock besluta om högre statsbidrag. För närvarande utgår statsbidrag med 97,5 %¹ av Franska skolans och Göteborgs högre samskolas bidragsunderlag och med 101,5 %¹ av Lundsbergs skolas bidragsunderlag. Statsbidrag till avgifter till försäkring för tilläggspension och statsbidrag till skolsköterska utgår enligt särskilda bestämmelser.

Rektor, studierektor och lärare vid nämnda skolor har statligt reglerad anställning, dvs. avlöningsförmånerna fastställs under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. För denna personals pension, utöver folkpension och tilläggspension enligt socialförsäkringslagstiftningen, gäller i princip samma regler och kostnadsansvar för staten som om personalen hade varit statligt anställd. Denna särskilda pensionskostnad

¹ Härigenom kan skolorna sägas få dels visst lönebidrag, dels bidrag till socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen och folkpensioneringen.

för staten föranleder att s. k. reducerat lönekostnadspålägg beräknas på bidragsunderlaget för avlöningsbidraget. Lönekostnadspålägg är dock inte något bidrag som betalas ut till skolans huvudman.

De övriga fyra enskilda skolor för skolpliktiga barn som får statsbidrag är de estniska skolorna i Stockholm och Göteborg samt Hillelskolan i Stockholm och Kristofferskolan i Stockholm. Den estniska skolan i Stockholm, som inrättades år 1945, har fått statsbidrag sedan år 1955. Den estniska skolan i Göteborg fick statsbidrag i samband med att den inrättades år 1960. Kristofferskolan erhöll statsbidrag år 1960 och Hillelskolan år 1963. Statsbidraget till de estniska skolorna har motiverats bl. a. av humanitära skäl. Samma motivering gäller för bidraget till Hillelskolan. När det gäller Kristofferskolan har motiveringen varit att det är av värde i pedagogiskt hänseende för det svenska skolväsendet att det finns en skola som bygger på den pedagogiska grundsyn som utvecklats av Rudolf Steiner.

Till de fyra skolorna utgår statsbidrag enligt särskilda förordningar, nämligen förordningen (SÖ-FS 1978:186) om statsbidrag till de estniska skolorna, förordningen (SÖ-FS 1978:175) om statsbidrag till Hillelskolan i Stockholm och förordningen (SÖ-FS 1978:174) om statsbidrag till Kristofferskolan i Stockholm. Statsbidrag utgår med 99 % av ett bidragsunderlag som omfattar dels lönekostnad för lärare och skolledare, dels kostnaden för socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension (f. n. totalt 28,9 % av lönekostnaden) för nämnda personalkategorier.

Vid de fyra skolorna finns ingen personal med statligt reglerad anställning, och författningsregleringen är inte på långt när lika omfattande som för Franska skolan, Göteborgs högre samskola och Lundsbergs skola. Som statsbidragsvillkor gäller emellertid för de estniska skolorna att de skall följa läroplan som skolöverstyrelsen fastställer samt för Hillelskolan och Kristofferskolan att de skall följa av skolöverstyrelsen fastställda timplaner och andra föreskrifter.

Det skall slutligen nämnas att regeringen, senast genom beslut den 10 juni 1980 för läsåret 1979/80, har medgett att statligt bidrag får utgå till Stockholms kommun för viss undervisning, bl. a. i svenska, av skolpliktiga elever vid Lycée Français Saint-Louis i Stockholm.

1.4.2 Kommunala bidrag

Det kommunala stödet till skolor med enskild huvudman för skolpliktiga barn inom den egna kommunen varierar från kommun till kommun. Det finns kommuner som inte ger något bidrag till skolor med enskild huvudman, under det att andra ger ett ganska omfattande stöd. Det förekommer vidare att kommun ger olika bidrag till enskilda skolor i kommunen. Det kommunala stödet kan också vara olika utformat för de skilda stadierna i en enskild skola. En del kommuner upplåter lokaler kostnadsfritt, under det att andra tar ut en marknadsmässig eller symbolisk hyra.

För elev i enskild skola, som ligger i annan kommun än hemkommunen, lämnar vissa kommuner bidrag till den enskilda skolan motsvarande en del av den interkommunala ersättning som utgår då barn från en kommun går i

annan kommuns skolor.¹ Andra kommuner lämnar inte något bidrag alls till den enskilda skolan. Några kommuner betalar en reducerad interkommunal ersättning, då motsvarande undervisning (t. ex. undervisning på tyska) inte kan erbjudas eleven i hemkommunen eller om särskilda skäl föreligger.

Beträffande *skolskjutsning* förekommer att elev i skola med enskild huvudman får utnyttja den befintliga skolskjutsorganisationen, förutsatt att detta inte medför extra kostnader. Det händer också att kommun ger resebidrag för elev som går i enskild skola i annan kommun.

Såvitt SEH-kommittén kunnat utröna, ges i de flesta berörda kommuner bidrag till *läroböcker, skolmåltider och hälsovård*, antingen i form av direkt bidrag – det gäller framför allt läroböcker – eller på så sätt att eleverna i skola med enskild huvudman får inta sina måltider och besöka hälsovården i närmast belägna kommunala skola. Bidrag därutöver är beroende av bedömningen av den aktuella skolan och av hänsynen till elevens behov.

Förklaringen till denna splittrade bild av det kommunala stödet är givetvis det förhållandet att kommunen har frihet att själv ombesörja sina angelägenheter inom de ramar som kommunallagen fastställer. Det föreligger å ena sidan inte någon skyldighet för en kommun att ge bidrag till skola med enskild huvudman. Å andra sidan innebär de kommunala befogenheterna att de kommuner som vill lämna bidrag i olika former normalt kan göra detta.²

¹ En kommun som för undervisning i grundskolan tar emot elev från annan kommun är – utom i vissa undantagsfall – berättigad att uppbära ersättning från elevens hemkommun. Denna ersättning brukar kallas interkommunal ersättning och utgår, om kommunerna inte kommer överens om annat, med belopp som årligen fastställs av regeringen (senaste förordning i ämnet är SFS 1980:650). Beloppen är olika stora beroende på vilket stadium eleven tillhör och till vilken bidragszon den mottagande kommunen hör. Landet är för bestämmande av den interkommunala ersättningen indelat i tre zoner. Zon III omfattar kommunerna i Norrbottens län, zon II kommunerna i Stockholms, Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län och zon I övriga landet. Beloppen för läsåret 1980/81 framgår av följande sammanställning.

Årskurs	Kronor		
	Zon I	Zon II	Zon III
1–6	3 620	3 840	4 060
7–9	4 950	5 250	5 550

Därutöver utgår ersättning för fria skolmåltider med ett enhetligt belopp om 1 280 kronor per elev och läsår.

² Om hithörande frågor se t. ex. Regeringsrättens årsbok 1970 ref. 64 samt Lindquist, *Kommunala befogenheter* (1977) s. 148 ff. med där anmärkta rättsfall.

1.4.3 Elevavgifter och andra finansieringsformer

Den enskilda skola som får sina driftkostnader till största delen täckta genom bidrag från stat och kommun finansierar sina återstående kostnader bl. a. genom elevavgifter. Dessa är av varierande storlek beroende på vilka övriga finansieringskällor som står till buds. Stödföreningar, fonder och föräldrainsatser av olika slag bidrar till att begränsa elevavgifternas storlek och också till att skolan i vissa fall kan medge nedsättning av eller t. o. m. befrielse från avgiften.

Elevavgiften vid de statsunderstödda skolorna varierar mellan ingen avgift och ca 3 500 kronor per år.

Enskilda skolor utan statligt och kommunalt stöd eller med endast visst kommunalt stöd finansierar sin verksamhet på olika sätt.

En del skolor är nästan helt beroende av elevavgifterna, som därigenom blir höga. Avgiften ligger – möjligen med något undantag – för högstadieelever i intervallet 4 700–8 800 kronor för läsåret 1980/81 och för låg- och mellanstadieelever i intervallet 2 200–8 000 kronor för samma läsår.

Andra skolor åter, som kan räkna med föräldrainsatser och stor idealitet hos lärarna, har elevavgifter kring 4 000 kronor per läsår.

En tredje kategori skolor har inte fastställda elevavgifter utan förutsätter frivilliga bidrag och insatser i övrigt från föräldrarna, bidrag från organisationer och stiftelser samt bidrag från enskilda givare som utan att ha egna barn i skolan önskar stödja verksamheten.

De två sist redovisade slagen av skolor har som huvudprincip att ingen av ekonomiska skäl skall hindras från att gå i dessa skolor. Antalet friplatser eller elever med reducerad avgift är inte obetydligt.

2 Skola med enskild huvudman i de nordiska grannländerna

I detta kapitel gör SEH-kommittén en översikt över förekomsten av skola med enskild huvudman i de nordiska grannländerna.¹ Framställningen syftar inte till en fullständig beskrivning utan avser att tillhandahålla ett relevant jämförelsematerial beträffande kommitténs arbetsområde.

2.1 Förhållandena i Danmark

Föräldrarnas rätt att för sina barns undervisning välja den form de själva finner riktig är i Danmark inskriven i grundlagen. Den undervisningsplikt (jfr avsnitt 4.4) som föreligger för barnet kan uppfyllas efter föräldrarnas fria val i den allmänna skolan eller i skola med enskild huvudman eller genom undervisning i hemmet. Det väsentliga är att barnets kunskaper i danska, räkning/matematik och engelska har en tillfredsställande nivå.

Rätten att välja skola med enskild huvudman (privat skola) utnyttjas i Danmark i en förhållandevis stor omfattning. Orsaken härtill ligger dels i den danska traditionen, dels i utformningen av det statliga och kommunala stödet till skolor med enskild huvudman.

Den danska folkskolan räknar sin tillkomst från de två förordningar, utfärdade år 1814, som föreskrev undervisningsplikt dels på landsbygden, dels i städerna för barn mellan 7 och 14 år.

Staten lämnade emellertid inte ekonomiskt stöd till skolbyggande och skolornas drift utan den bördan vilade på de lokala skattebetalarna. Detta förhållande och det faktum att bönderna var vana att från tidig ålder utnyttja barnen som arbetskraft i lantbruket gjorde det svårt att förverkliga folkskolans utbyggnad.

Mot den bakgrunden är det lättare att förstå grundlagsbestämmelsen från år 1849 att "de Børn, hvis Foreldre ikke har Evne til at sørge for deres Oplærelse vil erholde fri Undervisning i Almueskolen". Folkskolan var inte en skola för alla barn utan en skola för de barn, vilkas föräldrar inte hade råd att på annat sätt sörja för deras undervisning.²

Införandet av folkskolan upplevdes likväl som ett outhärdligt "skoletvang", vilket säkerligen också berodde på innehållet i folkskolans undervisning och på dess ofruktbara metod för inläring.

"Skoletvangen" var en väsentlig orsak till att Grundtvigs lärjunge och medarbetare Kold år 1852 startade den första *friskolan* i Dalby vid Kerteminde. Grundtvig-Kolds friskoletankar påverkade skollagen från år 1855. Dess första paragraf lyder: "Foreldre eller Værger, der selv sørger for,

¹ I bilaga 6 finns rese-rapporter om förhållandena i England och Nederländerna.

² Liknande tankegångar återfinns också i den svenska folkskoledebatten vid samma tid.

att Børnene får en Undervisning, der kan stå i Mål med, hvad det almindeligt kræves i Folkeskolen, er ikke pligtige at lade Børnene undervise i Folkeskolen."

Denna paragraf betraktas som de danska friskolornas fribrev. Paragrafen återfinns i nästan oförändrad form i den nu gällande danska grundlagen av år 1953 (76 §).

Den andra orsaken till privatskolväsendets omfattning är det statliga och kommunala stöd som utgår. Redan år 1899 tillkom en lag som bl. a. innehöll bestämmelser om visst statligt stöd till friskolorna. De nu gällande bestämmelserna finns i lagen om "friskoler og private grundskoler" från den 8 juni 1977 (Lov nr 306). Enligt denna betalar staten ett bidrag – som för närvarande uppgår till 85 % av ett framräknat bidragsunderlag – om vissa villkor är uppfyllda. Bland dessa märks kravet på att det skall finnas ett visst antal elever vid skolan, att skolledare och lärare skall ha avtalsenliga löner, att elevavgiften ("skolepengen") inte skall vara orimligt hög samt att skolan skall vara en privat institution vars stadgar godkänts av undervisningsministeriet. Lagen innehåller också bestämmelser om kommunens skyldigheter bl. a. gällande skolskjutsning, specialundervisning och skolpsykologisk verksamhet.

Friskolorna i Danmark kan indelas i flera grupper. Den första gruppen utgörs av de ursprungliga friskolorna, de Grundtvig-Koldska skolorna, som numera i allmänhet är nioåriga skolor, motsvarande en fullständig grundskola. Sedan slutet av 1960-talet har tillkommit en grupp friskolor som kan sägas vara inrättade som en protest mot miljöförstöring, kärnkraft m. m. De benämns "lilleskoler" och hör direkt samman med den politiska ungdomsrevolten under 1960-talet. Ett stort antal av dessa skolor är socialistiskt präglade. Deras pedagogik vill vara antiauktoritär. En tredje grupp, som präglas av en mer auktoritär pedagogik, är de kristna skolor som ofta tillhör "Indre Mission" inom folkkyrkan eller också kan tillhöra fria församlingar och samfund. De bygger ofta på en protest mot samhällets skola eller mot politiska beslut t. ex. i fråga om samlevnadsundervisningen, undervisningen i biologi (ärftlighetsläran) eller abortsynen. En fjärde grupp utgörs av Rudolf Steiner-skolor och en femte grupp av nedläggningshotade glesbygdsskolor som av föräldrarna bevaras som friskolor.

I de större städerna, främst i Köpenhamn och dess omgivning, finns också privata skolor med grundskolkaraktär utan särskild pedagogisk eller ideologisk/religiös prägel. De är tidigare privata realskolor som omvandlats till privata grundskolor, av vilka en del bildar bottenkola för gymnasieskolor.

Bilden av "friskoler og private grundskoler" bör kompletteras med de skolor som sedan länge finns för den tyska minoriteten i Sönderjylland och med de friskolor för minoritetsbarn, arabiska och pakistanska, som inrättats under de senaste åren.

De statsunderstödda privatskolorna för undervisningspliktiga barn (årskurserna 1–9) bedömdes år 1980 omfatta ca 6,2 % av elevantalet på detta stadium eller ca 60 000 elever (jfr 0,2 % för Sverige). Härtill kommer de elever i åldern 14–16 år som går i s. k. efterskolor, varom mera i det följande. Läsåret 1979/80 beräknades ca 14 % av samtliga elever i årskurserna 1–10 – i Danmark har grundskolan också ett tionde år – som var bosatta i

Köpenhamns kommun gå i privata skolor. En viss koncentration till storstadsområdet är sålunda för handen (jfr avsnitt 1.3).

Skolor på stadiet ovanför folkskolan, numera huvudsakligen *gymnasieskolor* och *studenterkursus* (den senare närmast motsvarande kommunal vuxenutbildning i Sverige) har i Danmark äldre tradition än friskolan. På 1700-talet inrättades två högre privatskolor med karaktären av realskolor i Köpenhamn med de filantropiska sällskapen "Selskabet for Borgerdyd" och "Selskabet for Efterslægten" som huvudmän. Kring sekelskiftet 1800 uppstod under upplysningens inflytande en rad liknande privata realskolor, där realämnena och danskan fick större plats än i den offentliga latinskolan. I det stora hela följde dock dessa privata skolor de offentliga undervisningsplanerna och förde sina elever fram till offentliga examina. Den kvantitativa utvecklingen inom det statliga gymnasieområdet var dock under 1800-talet mycket långsam och den gick snarare bakåt än framåt, så att vid nästa sekelskifte 1900 det endast fanns 12 statliga gymnasier jämte de två internatskolorna i Sorø akademi och Herlufsholm. I hela Köpenhamnsområdet fanns fram till 1920 bara Metropolitanskolan. Däremot fanns det 18 privata gymnasieskolor, varav 12 låg i Köpenhamnsområdet och 4 i städerna Fredericia, Helsingør, Kolding och Vejle.

Flertalet privata gymnasieskolor motsvarade ett kvantitativt behov när de kom till. En del av dessa – Bagsværd Gymnasium är ett exempel – består fortfarande och den amtskommunala planeringen tar hänsyn till deras existens. Andra skolor har däremot övertagits av amtskommun eller i något fall av staten. Nya privata gymnasieskolor har tillkommit under tiden efter andra världskriget, nämligen år 1950 det katolska Niels Steensens Gymnasium och under 1970-talet "Det Frie Gymnasium" i Gladsaxe, adventisternas realskola och gymnasium i Daugård vid Vejle fjord och det folkkyrkliga gymnasiet i Lunderskov. Dessa skolor kan ses som gymnasiala motsvarigheter till de under 1970-talet upprättade friskolorna. Bakom dem står dock sällan bara lokala föräldrakretsar utan de har stöd också i konfessionella, pedagogiska och ideologiska kretsar av rikskaraktär. I lagen om gymnasieskolor infördes år 1970 en bestämmelse om att privat gymnasieskola får inrättas om *behov* föreligger, men tolkningen av detta begrepp är liksom i Norge oklar.

En skolform som helt ligger på det privata området och som överbryggar gränsen mellan grundskola och gymnasieskola är den för Danmark typiska "efterskolen". Den är en internatskola och står i allmänhet öppen för elever mellan 14 och 18 år. Efterskolorna är ett slags småsyskon till folkhögskolorna och ibland kombinerade med sådana. I allmänhet drivs de dock separat och tar i medeltal emot 100 elever, ibland bara ca 50, ibland upp till 150. De kan ibland vara specialiserade för t. ex. lässvaga elever. De har visat sig kunna utgöra ett gott alternativ för elever som av någon anledning inte trivs med grundskolans högstadium eller som behöver komma bort från miljön i skola och/eller hem utan att därför vara i grav mening missanpassade. Ca 10 000 elever gick läsåret 1978/79 i "efterskole". Deras elev- och inackorderingsavgifter betalas ofta av kommunen eller staten. Skolorna drivs i regel av någon ideell organisation. Läsåret 1978/79 fanns 127 efterskolor. Liksom i folkhögskolan är kurserna i allmänhet ettåriga men eleverna kan genomgå flera kurser. Undervisningen anpassas i olika ämnen till varje elevs

förutsättningar så att han om han så önskar kan delta i den offentliga skolans avgångsprövning. Lektionerna fördelas över hela dagen, så att fritid och arbetstid integreras. Ämnena är i stort sett desamma som inom folkskolan men större frihet att välja ämnen råder.

2.2 Förhållandena i Norge

Det norska privatskolväsendet är inte på långt när så omfattande som det danska. I Norge finns ca 140 privatskolor, i Danmark finns ca 600. Merparten av de norska privatskolorna bedriver sin undervisning på gymnasial nivå med huvudsaklig inriktning på yrkesutbildning. Andelen skolpliktiga elever i skolor med enskild huvudman är däremot ungefär densamma som i Sverige. Av de drygt 580 000 elever i skolpliktig ålder som finns i Norge går ca 3 400 i annan skola än den allmänna.

Vad gäller skolornas spridning över landet kan konstateras att Östlandet (med Oslo) och Västlandet har totalt tre fjärdedelar av de privata skolorna.

De allra flesta privata skolorna i Norge har statsbidrag. Bestämmelser om statsbidrag finns i lagen av den 6 mars 1970 "om tilskudd til private skoler". Bidragslagen gäller alla privata skolor med undantag av folkhögskolor, brevskolor och skolor som drivs av politiska grupper eller partier på partipolitisk grund.

Ett fåtal skolor får inte statsbidrag beroende bl. a. på att de inte har föreskrivet minimiantal elever, nämligen åtta. I sammanhanget kan nämnas att Kirke- og undervisningsdepartementet, som är den instans som godkänner privata skolor och som förklarar dem berättigade till statsbidrag, nyligen godkänt en privat skola med fyra elever. Det bör tilläggas att enskild undervisning i hemmet är tillåten men endast för barn från den egna familjen. Tillförs barn från andra familjer skall verksamheten bedömas som privat skola vilken skall godkännas av departementet (jfr SEH-kommitténs delbetänkande, Ds U 1980:3, Enskild undervisning enligt 35 § skollagen).

Bidragslagens bestämmelser för statsbidrag är mycket detaljerade. Som huvudvillkor gäller att skolan skall driva försök eller vara inrättad på religiös och/eller etisk grund eller fylla ett kvantitativt undervisningsbehov. Det sista villkoret är föremål för olika tolkningar. Det hävdas å ena sidan att därmed skall avses att skolan fyller ett behov som komplement till den allmänna skolan kvantitativt sett. Från den andra sidan framhålls att om en skola har fler sökande än elevplatser så föreligger ett kvantitativt undervisningsbehov.

Bidragslagen föreskriver vidare att skolans lokaler skall vara godkända av departementet, att hela landet skall vara upptagningsområde och att skolor som är parallella med den allmänna skolan (till parallella räknas Waldorfskolor, skolor med konfessionell prägel m. fl.) skall meddela en undervisning som svarar mot den som ges i den allmänna skolan. Elevavgifter får tas ut endast om bidrag från stat och kommun inte helt täcker driftkostnaderna. Avgiftens storlek skall godkännas av skoldirektören (länskolinspektören) när det gäller grundskolan och av departementet när det gäller skolor på högre nivå.

Privata grundskolor för "funktionshemmede" får sina bidragsberättigade driftkostnader täckta helt av statliga och fylkes- (landstings-)kommunala bidrag. Övriga privata grundskolor får sina bidragsberättigade driftkostnader täckta till 85 procent genom bidrag från stat och kommun.

Bland övriga bestämmelser kan nämnas att elever i privata grundskolor får anlita kommuns skolpsykolog och kurator och att avlöning av lärare skall ske enligt gällande avtal.

De privata grundskolornas utveckling efter bidragslagens tillkomst år 1970 bör också redovisas. Vid lagens ikraftträdande fick 25 privata grundskolor (exkl. grundskolor i utlandet) statsbidrag. Sedan dess har två av skolorna förlorat sin rätt till statsbidrag. Fyra skolor har slagits samman till två. Sex nya skolor har inrättats och godkänts för statsbidrag, bl. a. två med konfessionell prägel. För närvarande behandlas ett antal ansökningar om godkännande och statsbidrag. På nivån ovanför grundskolan har tillväxten varit betydligt större. De merkantila skolorna har ökat kraftigt i antal, från 15 till 37. Även de teologiska skolorna har ökat, från 7 till 18. De privata ungdoms- och gymnasieskolorna har minskat i antal, från 10 till 4, huvudsakligen beroende på att privata ungdomsskolor (realskolor) avvecklats.

Den vid lagens tillkomst förväntade utökningen av antalet privata skolor på grundskolnivå har uteblivit. Under senare år har dock en tendens till ökning av antalet skolor kunnat konstateras.

2.3 Förhållandena i Finland

Den nioåriga grundskolan i Finland kommer att vara fullt genomförd i hela landet i och med läsåret 1981/82. Införandet av den nya skolformen har påverkat omfattningen av privatskolväsendet i Finland. Utrymmet för privata skolor har begränsats genom att kommunerna strävat efter att anordna all undervisning på grundskolnivå i kommunal regi.

För närvarande finns ett 30-tal privata skolor med grundskolutbildning.

Den största gruppen utgörs av de s. k. "*grundskolan ersättande privata skolorna*" (21 st). Dessa skolor, som tidigare var privata läroverk, omfattar – förutom gymnasium – hela eller en del (högstadium eller årskurserna 5–9) av grundskolan. De har fortfarande enskild huvudman, men är integrerade i skolväsendet i kommunen. Läroplikten (skolplikten) fullgörs i dessa skolor på samma sätt som i den kommunala grundskolan. Varje skola har ett avgränsat elevupptagningsområde i den kommun där den är belägen och den ersätter den kommunala skolan i det området. Skolorna är avgiftsfria för eleverna och de erhåller bidrag till samtliga kostnader från stat och kommun. Det bör också nämnas att de svenskspråkiga minoritetsskolorna i de nästan helt finskspråkiga trakterna alla har ombildats till "ersättande skolor". Det gäller de svenska skolorna i Björneborg, Kotka, Tammerfors och Uleåborg.

En andra grupp av privata skolor utgörs av de s. k. "*grundskolan motsvarande privata skolorna*" som enligt särskilt beslut av statsrådet (regeringen) kan inrättas för särskilt ändamål (jfr lag nr 467/1968 om grunderna för skolsystemet § 2). Denna grupp kan uppdelas i två underav-

delningar, nämligen dels skolor med annat undervisningsspråk än finska eller svenska, dels skolor inrättade för annat ändamål.

Skolor som har annat undervisningsspråk än finska eller svenska består numera – sedan skolorna med undervisning på franska och ryska förstatligats år 1977 – endast av två skolor, den engelska och den tyska. Den engelska skolan har förskola (reception) och årskurserna 1–9 i grundskolan. Den tyska skolan har dels förskola och grundskola, dels gymnasium. Den tyska skolan har dessutom en tvåspråkig utbildning i årskurserna 3–9, där undervisningsspråket till en början är finska men så småningom alltmer övergår till tyska.

Skolorna har inte avgränsade elevupptagningsområden. De står under undervisningsministeriets speciella tillsyn, dvs. reglemente, läroplan och lärokursernas innehåll fastställs av ministeriet. Skolstyrelsen (skolöverstyrelsen) har den närmare tillsynen.

Skolornas verksamhet är reglerad i särskild lag och särskild förordning. Däremot är inte frågan om statligt och kommunalt stöd reglerad. Statsbidrag utgår likväl till dessa skolor efter särskilt beslut varje år. Elevernas hemkommuner betalar efter eget bestämmande stöd till skolorna. Det statliga och kommunala stödet täcker inte alla utgifter, utan en viss elevavgift tas ut.

Skolorna är i första hand avsedda för elever som har respektive skolas undervisningsspråk som modersmål. Det är i förordningen särskilt föreskrivet att viss undervisning i ettdera av finska eller svenska språken skall anordnas för eleverna i grundskolan, på det lägre stadiet med åtta veckotimmar och på det högre med fyra veckotimmar. Befrielse från att delta i denna undervisning kan endast beviljas elev som inte är finsk medborgare. Lärokurserna i de samhällsorienterande ämnena bör vara desamma som i finsk- eller svenskspråkig skola.

En förutsättning för att läroplikten (skolplikten) skall anses vara fullgjord genom skolgång i dessa skolor är att eleverna i varje klass erhåller ett likvärdigt mått av kunskaper och färdigheter som i motsvarande finsk- eller svenskspråkig skola.

Riksgiltiga avgångsbetyg får utfärdas av dessa skolor.

Godkännande av privat skola med annat undervisningsspråk än finska eller svenska meddelas av regeringen.

De skolor som bildar den andra underavdelningen är – om man bortser från de s. k. sjukhusskolorna – endast två, nämligen hemhushållningsmel-lanskolan i Aitoo och den judiska skolan i Helsingfors. Dessa skolor har inte avgränsade upptagningsområden, utan rekryteringen till dem kan ske oberoende av bostadsort. Skolorna uppbär statsbidrag för driftkostnader.

Som villkor för att statligt stöd skall kunna utgå till s. k. motsvarande skolor gäller generellt att skolan bedriver en försöksverksamhet som är väsentlig för landets undervisningsväsen eller att den genom sin verksamhet tillgodoser en lokal språklig minoritets utbildningsbehov eller att den fyller ett behov av särskilt slag.

En speciell grupp av privata skolor utgörs av *Steinerskolorna* (Waldorf-skolorna). Deras verksamhet regleras i särskild lag och särskild förordning. Steinerskolorna får enligt lagen till antalet vara högst tre. Däremot finns inte någon föreskrift om hur stora skolorna får vara. Detta har medfört att

Steinerskolan i Helsingfors har vuxit ut till en för Steinerskolor ovanlig storlek (ca 1 200 elever).

Som förutsättning för medgivande att inrätta en Steinerskola gäller att skolan bedöms vara av värde för det allmänna skolväsendets utveckling samt att den kommun där skolan är belägen ger ett visst stöd till verksamheten vid skolan.

Slutligen skall här nämnas den enda kvarvarande skolan av äldre typ med mellanskola och gymnasium, nämligen adventisternas skola i Toivonlinna. Skolan, som drivs i internatform, har statsbidrag till lärarlöner.

Enskild undervisning i hemmet förekommer i mycket begränsad omfattning. Elev som undervisas hemma avlägger årligen tentamen i motsvarande lärokurs inför lärare som utses särskilt.

De privata läroverk som finns kvar omfattar regelmässigt – utöver grundskola eller vissa årskurser av denna ("ersättande" skolor) – också gymnasium. De är statsunderstödda, såvitt gäller gymnasiedelen.

För yrkesutbildning finns privata yrkesutbildningsanstalter. En del av dessa samverkar med företag. Statsbidrag utgår under förutsättning att utbildningen anordnas efter fastställda regler.

3 Grundskolans statsbidragssystem m. m.

3.1 Beskrivning av statsbidragssystemet m. m.

Sedan läsåret 1978/79 ger staten bidrag till den kommunala grundskolan enligt förordningen (1978:345) om statsbidrag till driftkostnader för grundskolan, m. m. Därmed infördes ett nytt statsbidragssystem, som innebär att statsbidraget till kostnader för lärarlöner och vissa anordningar inte längre beräknas på de faktiska kostnaderna utan på ett schabloniserat sätt. För statens del har det inneburit betydande administrativa vinster i fråga om rekvisitions- och granskningsförfarandet.

Statsbidraget består av basresurser och en förstärkningsresurs. För dessa resurser utgör schablonmässigt beräknade timkostnader underlag. Härtill kommer tilläggsbidrag samt särskilda bidrag för speciella ändamål. Vid små skolenheter kan tillkomma s. k. garantitimmar.

Bidrag till kostnader för lärarlöner utgår huvudsakligen i form av *basresurser*.

En basresurs utgår i normalfallet för varje påbörjat 25-tal elever i var och en av årskurserna 1–3 och för varje påbörjat 30-tal elever i var och en av årskurserna 4–9. Länsskolnämnden fastställer antalet basresurser för varje skolenhet i en kommun med hänsyn till antalet elever i varje årskurs av grundskolan vid enheten.

En basresurs i årskurserna 1–6 motsvaras av ett bestämt antal veckotimmar per årskurs (för årskurserna 1–6 f. n. 20, 24, 31, 36, 37 resp. 37 veckotimmar enligt visst timpris). På högstadiet varierar antalet veckotimmar per basresurs inom en årskurs beroende på hur många basresurser som fastställs för årskursen vid skolenheten. Antalet veckotimmar för varje basresurs minskar, ju fler basresurser som fastställs för årskursen.

På låg- och mellanstadierna kan en basresurs omfatta två eller flera årskurser (jfr s. k. b/B-klasser före den 1 juli 1978). Antalet veckotimmar för varje sådan basresurs skall ökas med 8 %, om samtliga basresurser på ett och samma stadium i en skolenhet utgår för två eller flera årskurser gemensamt. Denna utökning av veckotimmetalet kallas garantitimmar. Det primära syftet med garantitimmarerna är att garantera ett visst timunderlag för lärartjänster vid skolenheten.

Statsbidraget till basresurserna beräknas med utgångspunkt i ett riksgenomsnittligt timpris för lärarlöner per stadium. Veckotimpriset utgörs av årskostnaden för en veckotimme i basresursen och fastställs årligen med hjälp av lönestatistik. Inom varje stadium är veckotimpriset indelat i fem

arvodesgrupper och kommunerna är grupperade efter den faktiska avvikel- sen från riksgenomsnittet. I den praktiska tillämpningen innebär detta att en och samma kommun kan tillhöra olika arvodesgrupper för låg-, mellan- resp. högstadiet beroende på hur stor löneavvikelsen är för de olika lärargrupper- na inom vart och ett av stadierna.

Det finns anledning att framhålla, att även om basresurserna beräknas efter påbörjade 25-tal resp. 30-tal elever per årskurs vid skolenheten antalet elever per basresurs på de olika stadierna kommit att ligga avsevärt under delningstalen 25 och 30. Detta beror på de regler som gäller för beräkning av antalet basresurser i en kommun.

Enligt uppgifter från skolöverstyrelsen är elevmedeltalen i riket per basresurs och stadium för de två senaste läsåren följande:

	L	M	H
1979/80	20,14	22,26	26,75
1980/81	20,07	21,80 ^a	26,52

^a Medeltalet för mellanstadiet torde bli högre för läsåret 1981/82 (jfr prop. 1980/81:20 bil. 8 s. 10, UbU 1980/81:12 och 15, rskr 1980/81:120).

Skolöverstyrelsens beräkningar av elevmedeltalen per basresurs bygger på länskolnämndernas beslut om basresurstilldelningen för skolenheterna i kommunerna. Dessa beräkningar utgör grund för regeringens bedömning i budgetpropositionen av basresursbehovet.

Bidrag till kostnader som avser olika insatser för undervisning och andra särskilda insatser under skoldagen inom grundskolan utgår i form av en *förstärkningsresurs*. Förstärkningsresursen har ersatt flertalet tidigare specialdestinerade bidrag, bl. a. bidragen till specialundervisning, resurstim- mar, fritt valt arbete, maskinskrivning, frivillig musikundervisning och viss undervisning i slöjd (veckotimmarna för undervisningen i slöjd är till en del inräknade i basresurserna). Huvuddelen av förstärkningsresursen utgår direkt till kommunerna och en mindre del till länskolnämnderna för fördelning mellan kommunerna. Förstärkningsresursen utgår med hänsyn till antalet elever i kommunens grundskola den 15 september. Den direkt till kommunerna utgående delen uppgår till 0,5625 veckotimmar per elev för läsåret 1980/81. Den del som länskolnämnderna förfogar över motsvarar för Stockholms län 0,040 veckotimmar per elev, för Malmöhus län samt Göteborgs och Bohus län 0,035 veckotimmar per elev och för övriga län 0,020 veckotimmar per elev. Denna del används som en regional utjämningsresurs för insatser i kommuner med särskilda behov.

Statsbidraget till förstärkningsresursen beräknas efter ett veckotimpris, som fastställs årligen och är ett enhetligt schablonbelopp, lika för alla stadier och för alla kommuner.

Basresurserna är i princip knutna till skolenheten. Förstärkningsresursen däremot fördelas av kommunen till skolorna efter behov.

Bidrag i form av *tilläggsbidrag* utgår till kostnader för lärarvikarier och vissa övriga anordningar. Tilläggsbidraget utgår med viss procentsats på

bidragen till basresurser och förstärkningsresurs, för närvarande normalt 13,4 %.

Utöver bidragen till basresurser och förstärkningsresurser samt tilläggsbidraget utgår *särskilda bidrag* till kostnader för

skoldirektörer och biträdande skoldirektörer,
rektorer och studierektorer,
särskild undervisning,
viss stödundervisning,
undervisning i hemspråk,
kallortstillägg, finskspråktillägg och vissa uppdragstillägg,
viss praktisk lärarutbildning,
icke timplanebunden verksamhet under den samlade skoldagen och
vissa arbetsgivaravgifter (socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension).

Bidraget till kostnader för samlad skoldag är schabloniserat. Det utgår med ett på visst sätt beräknat belopp för varje elev som omfattas av sådan verksamhet.

Bidrag utgår till kostnad för socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen och folkpensioneringen med belopp som för närvarande motsvarar sammanlagt 11,9 % av beloppen för basresurser, förstärkningsresurser, tilläggsbidrag och angivna särskilda bidrag med undantag av bidraget för icke timplanebunden verksamhet under samlad skoldag.

Till försäkring för tilläggspension utgår bidrag enligt särskilda föreskrifter. De senast meddelade (SÖ-FS 1980:173) avser redovisningsåret 1979/80 och innebär att bidrag utgår med 9,8 % av de belopp på vilka de nyss nämnda bidragen till andra arbetsgivaravgifter beräknas.

Skolledare och lärare inom grundskolan har statligt reglerad anställning, dvs. avlöningsförmånerna fastställs under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. För denna personals pension, utöver folkpension och tilläggspension enligt socialförsäkringslagstiftningen, gäller i princip samma regler och kostnadsansvar för staten som om personalen hade varit statligt anställd. Denna särskilda pensionskostnad för staten föranleder att s. k. reducerat lönekostnadspålägg om 11 % beräknas på statsbidraget. Lönekostnadspålägget är dock inte något bidrag som betalas ut till kommunen.

Riksdagen har våren 1981 beslutat om vissa ändringar i fråga om driftbidraget till grundskolan (se prop. 1980/81:100 bil. 12 punkterna C 10 och C 12, UbU 1980/81:22 och 30, rskr 1980/81:283), nämligen dels en tvåprocentig minskning av statsbidraget, dels att länskolnämndsdelens av förstärkningsresursen skall upphöra i sin nuvarande form. I ett nytt anslag på riksstaten, kallat Särskilda åtgärder på skolområdet, sammanförs medel motsvarande denna s. k. länskolnämndsresurs och vissa andra medel. Medel från det nya anslaget avses bli fördelade av länskolnämnderna till kommuner med särskilda behov enligt vissa angivna regler.

3.2 Förändringar i statens bidrag till grundskolan vid förekomst av skola med enskild huvudman

3.2.1 Förändringar i fråga om basresurserna

Skolpliktiga elever som går i skola med enskild huvudman minskar elevantalet i den eller de kommuners skolor varifrån de kommer. I vilken utsträckning denna minskning även leder till en reducering av berörda kommuners basresurser kan inte besvaras generellt. Detta har sin grund i sättet att beräkna basresurser.

Som tidigare nämnts utgår i normalfallet en basresurs för varje *påbörjat* 25-tal elever i var och en av årskurserna 1–3 och för varje *påbörjat* 30-tal elever i var och en av årskurserna 4–9.

Vid de divisioner med 25 resp. 30 som företas för att fastställa antalet basresurser erhålls (om divisionerna inte går jämnt upp) rester som ligger i intervallet 1–24 resp. 1–29. Restposten elever i resp. intervall ger den "sista" basresursen för resp. årskurs och stadium.

I extremfallet kan sålunda en enda elevs övergång till skola med enskild huvudman innebära att en basresurs försvinner. Men å andra sidan kan ända upp till 24 resp. 29 elever övergå utan att så sker.

Bedömningen av vilken effekt elevers övergång till skola med enskild huvudman har på basresurstilldelningen kompliceras emellertid av att sådan skola normalt rekryterar elever från ett upptagningsområde som är mycket större än grundskolenheternas upptagningsområden. Därför kan basresurser försvinna vid flera skolenheter även när endast få elever övergår till skola med enskild huvudman. Det kan emellertid också hända att inte någon förändring sker i basresurstilldelningen, fastän mer än 24 resp. 29 elever övergår till skola med enskild huvudman.

Om övergångarna till skola med enskild huvudman inte medför någon minskning i antalet basresurser, blir elevantalet per basresurs i kommuns grundskola lägre. Ekonomiskt föranleder övergångarna emellertid inte någon ändring i förhållandet mellan stat och kommun i vad avser basresurser.

Det kan däremot bli fråga om en höjning av medeltalet elever per basresurs i kommuns grundskola, om elevers övergång till skola med enskild huvudman medför en minskning av antalet basresurser. Detta gäller emellertid endast om antalet "försvinnande elever" för varje basresurs som faller bort är lägre än basresursmedeltalet. Statens kostnader reduceras givetvis, när antalet basresurser minskar.

Det bör i sammanhanget erinras om att länskolnämnden – med hänsyn till kravet att det genomsnittliga antalet elever per basresurs för varje årskurs i kommuns grundskola bör ligga på viss nivå – kan besluta att en basresurs skall utgå för två eller flera årskurser vid viss skolenhet eller att en reducering av antalet basresurser skall ske genom överförande av elever från en skolenhets upptagningsområde till ett annat område. Sistnämnda slag av åtgärd sker i regel endast vid basresurstilldelningen till de stadielinledande årskurserna 1, 4 och 7. Nämndens åtgärder medför minskad tilldelning av basresurser och därmed minskade kostnader för statsverket.

Det bör också framhållas att förekomst av skola med enskild huvudman kan inverka på kommuns skolenhetsorganisation. Underlaget för viss skolenhet – framför allt i glesbygd eller i utglesningsområde – kan genom att elever börjar i skola med enskild huvudman tunnas ut.

SEH-kommittén har genom olika beräkningar kommit fram till att med ungefär nuvarande omfattning av skolverksamhet med enskild huvudman det lika ofta inträffar, att basresursmängden i det kommunala skolväsendet förblir oförändrad när elever går till skola med enskild huvudman, som att basresurserna minskar och staten får minskade utgifter. Det sagda gäller sett över en längre tidsperiod och sammantaget för de kommuner i vilka skolor med enskild huvudman finns.

Sammanfattande kan alltså konstateras att statens kostnader minskar om basresursantalet för kommunen minskar som en följd av att elever går i skola med enskild huvudman. En basresurs inkl. tilläggsbidrag om 13,4 % motsvarar på lågstadiet genomsnittligt ca 78 000 kronor, på mellanstadiet ca 121 000 kronor och på högstadiet – vid två paralleller per årskurs – ca 177 000 kronor för budgetåret 1980/81. Beloppen som inte inrymmer arbetsgivaravgifter och lönekostnadspålägg är beräknade efter arvodesgrupp 3 med de preliminärt fastställda veckotimpriserna enligt förordningen 1980-06-19 (SÖ-FS 1980:139) om veckotimpris för bas- och förstärkningsresurser m. m. (jfr bilaga 4).

Bortfaller en basresurs då barn går till skola med enskild huvudman, innebär detta för kommunens del bortfall av ett lönebidrag till en lärartjänst, vilken inte behövs för undervisningen av dessa barn. Kommunen sparar in den del av lärarlönekostnaden som kommunen skall svara för (bl. a. 7 % av socialförsäkringsavgiften för sjukförsäkringen samt enligt riksdagens beslut våren 1981 2 % av lärarlönerna, se prop. 1980/81:100 bil. 12 punkt C 12, UbU 1980/81:22 och 30, rskr 1980/81:283). En minskning av det totala antalet basresurser kan medföra högre antal elever per basresurs i grundskolan, men som redovisats i det föregående torde det omvända förhållandet med lägre antal elever per basresurs vara lika vanligt.

3.2.2 Förändringar i fråga om förstärkningsresursen

Den förstärkningsresurs som kommunen direkt förfogar över är elevrelaterad och utgår med för närvarande 0,5625 veckotimmar per elev. För läsåret 1980/81 innebär detta ett bidrag per elev om ca 2 000 kronor (inkl. tilläggsbidrag om 13,4 % men exkl. arbetsgivaravgifter och lönekostnadspålägg). *Statens kostnader för den elevrelaterade förstärkningsresursen minskar för varje elev, som lämnar grundskolan och går till skola med enskild huvudman.*

Den statliga förstärkningsresursen har, som påpekats i det föregående, ersatt bidragen till specialundervisning, resurstimmar, fritt valt arbete, maskinskrivning, frivillig musikundervisning och viss undervisning i slöjd. Denna resurs skall till en del användas till insatser för elever med särskilda behov.¹ Om de elever som går till skola med enskild huvudman är elever utan särskilda behov av insatser innebär elevbortfallet för kommunens del en minskning, räknat per elev, av de ekonomiska resurserna för undervisningen

¹ Till kommunala kostnader på skolans område räknas kostnader för skolpsykolog- och skolkuratorsverksamhet (jfr UbU 1977/78:21 s. 11).

av barn med särskilda behov. I de fall däremot då elev som går till skola med enskild huvudman har särskilda behov blir resurssituationen bättre för undervisningen av barn med särskilda behov i grundskolan.

Det skulle vara förhastat att anta att endast elever utan särskilda behov av insatser går i skola med enskild huvudman. Från Waldorfskolor och flertalet av skolorna med arbetsmiljö med konfessionell prägel finns uppgifter om att eleverna där har behov av särskilda insatser i samma utsträckning som eleverna i grundskolan.

Det bör slutligen nämnas att även den s. k. länsskolnämndsresursen i sin nuvarande utformning påverkas av att elever går i skola med enskild huvudman. Dessa elever får inte inräknas i underlaget vid fastställandet av resursens storlek. Statens kostnader för denna resurs minskar sålunda för varje elev som går i skola med enskild huvudman. Per elev innebär länsskolnämndsresursen ett bidrag om ca 93 kronor exkl. bidrag till arbetsgivaravgifter och lönekostnadspålägg för läsåret 1980/81.

3.2.3 *Förändringar i fråga om övriga bidrag*

Såsom nämnts innebär grundskolans statsbidragssystem, att tilläggsbidrag utgår med viss procentsats på bidragen till basresurser och förstärkningsresurs. Om dessa bidrag inte behöver utgå i samma utsträckning som eljest därför att vissa elever går i skola med enskild huvudman i stället för i grundskolan, minskar alltså även statens kostnader för tilläggsbidraget.

Statens bidrag till kostnader för rektorer och studierektorer i grundskolan kan indirekt påverkas av förekomsten av skolor med enskild huvudman. Skolledarorganisationen dimensioneras efter det poängtal som grundskolan omfattar enligt 1 kap. 7 § skolförordningen.

Omfattningen av särskild undervisning, stödundervisning och undervisning i hemspråk och därmed statens kostnader för sådan undervisning kan minska om elever går i skola godkänd enligt 34 § skollagen. Det bör nämnas att bidrag för undervisning i hemspråk kan utgå till kommun som efter överenskommelse med statsunderstödd skola med enskild huvudman anordnar undervisning i hemspråk för elev vid sådan skola (se förordningen 1978-06-29, SÖ-FS 1978:191, om statsbidrag till kostnader för undervisning i hemspråk m. m. som kommun anordnat för elever med minoritetsspråk vid vissa enskilda statsunderstödda skolor och privatskolor).

Bidraget till samlad skoldag är relaterat till antalet elever som omfattas av verksamheten. För statens del blir det minskade kostnader om en elev som skulle ha omfattats av samlad skoldag i grundskolan går i skola med enskild huvudman.

Bidrag till kostnader för arbetsgivaravgifter beräknas såsom nämnts på grundval av beloppen för flertalet övriga bidrag. Om dessa bidrag inte behöver utgå i samma utsträckning som eljest därför att vissa elever går i skola med enskild huvudman, får detta följdverkningar på statens bidrag till arbetsgivaravgifter till kommunen.

3.3 Vissa andra konsekvenser för kommun vid förekomst av skola med enskild huvudman

Kommunen har det samlade ansvaret för skolväsendet i kommunen. Den är skyldig att tillhandahålla de skollokaler och den utrustning av dessa som fordras för en tidsenlig undervisning. Den har också ansvaret – såväl ekonomiskt som i övrigt – för anskaffandet av läromedel, skolmåltidsverksamhet, skolhälsovård och övrig elevvård, skolskjutsning och andra verksamheter av pedagogisk och social art.¹ Dessa olika verksamheter är planerade och uppbyggda för att kunna tillgodose behoven hos samtliga kommunens skolpliktiga elever i varje årskurs. Frågan är i vilken utsträckning förekomsten av skola med enskild huvudman innebär kostnader eller besparingar för kommunen i nu nämnt avseende.

I den mån kommunen påtagit sig kostnader för läroböcker, skolmåltider och skolhälsovård för elever i skola med enskild huvudman såsom för egna elever – något som enligt vad som redovisats i avsnitt 1.4.2 inte är ovanligt – och för eventuellt andra verksamheter, innebär förekomsten av skola med enskild huvudman endast kostnader som kommunen skulle ha haft, om alla elever gått i grundskolan. Om någon eller några av dessa förmåner inte utgår för elever i skola med enskild huvudman kan besparingar uppstå för kommunen i första hand beträffande de rörliga kostnaderna (t. ex. läromedel och skolmåltider). Beträffande de fasta kostnaderna (t. ex. för skolmåltidslokaler, centralkök) eller personalkostnaderna kan inte besparingar göras, såvida inte så många elever går till skola med enskild huvudman att lokalbehovet och personalbehovet därför minskar.

Vad gäller investeringar i skolbyggnader och följdskostnader av dessa investeringar (kapitaltjänstkostnader, m. m.) kan följande anföras.

Kommunerna planerar och bygger regelmässigt skollokaler för ett långsiktigt behov. Det kortsiktiga behovet, som i nya bostadsområden normalt är betydligt större än det långsiktiga, måste tillgodoses genom ytterligare lokaltillskott (paviljonger eller förhyrningar). När det gäller det kortsiktiga behovet är det lättare att ta hänsyn till att skola med enskild huvudman finns eller upprättas.

När en kommuns folkmängd inte ökar eller rent av minskar kan lokaler bli överflödiga, vilket ytterligare accentueras vid förekomst eller nyetablering av skola med enskild huvudman i kommunen. Dock förekommer det att övertaliga lokaler används för t. ex. fria aktiviteter under den samlade skoldagen, fritidshem, kommunal vuxenutbildning, m. m. eller att lokalerna hyrs ut till exempelvis skola med enskild huvudman.

Sammanfattande kan sägas att förekomst av skola med enskild huvudman i så begränsad omfattning som i Sverige endast torde ha marginella effekter på en kommuns skolbyggnadsverksamhet och därmed sammanhängande kostnader. Detta gäller särskilt om skolan med enskild huvudman sedan länge är inrättad. I sådant fall kan man ta hänsyn till skolan, när nya kommunala lokaler anskaffas. Om skola med enskild huvudman inrättas efter det att kommunen genomfört ett skolbyggnadsprogram som baserats på det totala elevunderlaget i kommunen får kommunen högre kostnader per elev. Kan

¹ Viss verksamhet av angivna slag har kommunen författningsenlig skyldighet att anordna. I övrigt ankommer det på kommunen att själv bestämma därvidlag.

övertaliga lokaler utnyttjas för annat ändamål, begränsas kostnadsökningen i motsvarande mån.

3.4 Den s. k. skolpengen

I den svenska debatten om statligt och kommunalt stöd till skola med enskild huvudman har begreppet "skolpeng" använts flitigt. Förespråkare för bidrag till skolor med enskild huvudman har bl. a. under hänvisning till förhållanden i Danmark hävdad, att "skolpengen skall följa eleven". Ett sådant uttalande synes förutsätta den innebörden av begreppet skolpeng att därmed skall avses en genomsnittlig kostnad per elev, beräknad på den totala statliga och kommunala kostnaden för skolväsendet. Det underförstås också att systemet med skolpeng är genomfört i Danmark och att det fungerar väl. Eleven får så att säga skolpengen med sig, då eleven lämnar den kommunala skolan och går över till en skola med enskild huvudman.

Det finns anledning att här klargöra vissa förhållanden beträffande stödet till skola med enskild huvudman i Danmark.

Med skolpeng avses i Danmark den avgift som föräldrarna erlägger till den privata skolan för elevens skolgång. Detta framgår t. ex. av 13 § 5 punkten i Lov nr 306 af 8. juni 1977 om friskoler og private grundskoler m. v., där det anføres: "Skolepengene må ikke skønnes urimeligt høje" och av 17 § samma lag: "Til nedbringelse af skolepengene ved friskoler og private grundskoler. . .".

Det förhåller sig så att den danska staten täcker 85 % av kostnaderna för driften av enskild skola. Dessa 85 % utgår på ett bidragsunderlag, som räknas fram efter ett i administrativt hänseende ganska invecklat system. Det statliga bidraget utgår till den enskilda skolan och är inte ett bidrag som följer den enskilda eleven.

Det förhåller sig vidare så, att den danska staten betalar ett bidrag till skolväsendet i varje kommun i landet inom ramen för blockbidraget (bloktilskud). Detta bidrag beräknas efter ett system som har vissa likheter med skatteutjämningssystemet i Sverige. Bidraget räknas fram med utgångspunkt i vissa s. k. objektiva kriterier. Samtliga elever i undervisningspliktig ålder ingår i beräkningsunderlaget, även de som går i skola med enskild huvudman.

För att undvika att staten får en dubbel kostnad för de elever som går i skola med enskild huvudman dels genom bidraget till den enskilda skolan, dels genom bidraget till kommunen, är kommunen skyldig att återbetala viss del av "bloktilskudet".

Hur stor del därav som skall återbetalas, räknas fram på följande sätt. På ett representativt urval av enskilda skolor i olika kommuner beräknas statens genomsnittliga kostnad per elev i dessa skolor. Kommunen skall sedan för varje barn som går i skola med enskild huvudman till staten återbetala 65 % av det belopp som motsvarar statens genomsnittliga kostnad per elev i nyssnämnda urval skolor. Dessa medel kan staten använda till att betala bidraget till enskilda skolor. Bidraget minskar elevavgiften (= "skolepengen") och indirekt tar eleven med sig ett belopp från den allmänna skolan till den enskilda skolan.

SEH-kommittén måste mot den bakgrunden konstatera, att talet om en "skolpeng" (= bidrag motsvarande den totala statliga och kommunala kostnaden per elev), som i Danmark skulle följa eleven, visserligen har något fog för sig men inte ger en adekvat beskrivning av de verkliga förhållanden.

1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. 30. 31. 32. 33. 34. 35. 36. 37. 38. 39. 40. 41. 42. 43. 44. 45. 46. 47. 48. 49. 50. 51. 52. 53. 54. 55. 56. 57. 58. 59. 60. 61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100.

4 Principiella förutsättningar m. m. för skola med enskild huvudman

4.1 Internationella förpliktelser

Rätten till undervisning behandlas i flera internationella överenskommelser som Sverige har tillträtt. Till dessa hör främst dels ett första tilläggsprotokoll av den 20 mars 1952 till Europarådets konvention den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, dels en av Unescos generalkonferens den 14 december 1960 antagen konvention mot diskriminering inom undervisningen, dels två av FN:s generalförsamling den 16 december 1966 antagna konventioner, nämligen internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter.

Konventionernas bestämmelser om rätten till undervisning skall ses mot bakgrund av art. 26 i den av FN:s generalförsamling den 10 december 1948 antagna allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, en förklaring som inte är en konvention och alltså inte bindande som en sådan.

4.1.1 *FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna*

I art. 26 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna uttalas att envar har rätt till undervisning. Undervisningen skall vara kostnadsfri, åtminstone på de elementära och grundläggande stadierna. Den elementära undervisningen skall vara obligatorisk. Undervisningen skall syfta till personlighetens fulla utveckling och till att stärka respekten för människans grundläggande fri- och rättigheter. Undervisningen skall främja förståelse, tolerans och vänskap mellan alla nationer, rasgrupper och religiösa grupper samt befordra FN:s verksamhet för fredens bevarande. Rätten att välja den undervisning, som skall ges åt barnen, tillkommer enligt artikelns tredje moment i främsta rummet barnens föräldrar.

4.1.2 *Första tilläggsprotokollet till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*

I art. 2 i första tilläggsprotokollet till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna stadgas att ingen får förvägras rätten till undervisning samt att staten, vid

utövandet av den verksamhet staten kan påta sig i fråga om uppfostran och undervisning, skall respektera föräldrarnas rätt att tillförsäkra sina barn en uppfostran och undervisning som står i överensstämmelse med föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse.

4.1.3 *Unesco-konventionen mot diskriminering inom undervisningen*

Unesco-konventionen mot diskriminering inom undervisningen innehåller bestämmelser om undanröjande av diskriminerande företeelser inom undervisningen och anger också vissa allmänna principer för staternas undervisningspolitik.

Enligt *art. 1* förstås i konventionen med diskriminering varje åtskillnad, uteslutning, begränsning eller fördel på grund av ras, färg, kön, språk, religion, politiska eller andra åsikter, nationellt eller socialt ursprung, ekonomiska villkor eller börd, vars syfte eller verkan är att omintetgöra eller inskränka likställighet inom undervisningen.

I *art. 2* anges vissa fall som, då de är tillåtna i en stat, inte skall anses utgöra diskriminering i konventionens bemärkelse. Ett sådant fall är inrättande eller bibehållande av privata läroanstalter. Därvid förutsätts att ändamålet med dessa inte är att utesluta någon grupp utan att erbjuda utbildningsmöjligheter utöver¹ dem som ges av de offentliga myndigheterna. Vidare förutsätts att dessa läroanstalter förvaltas i enlighet med nämnda ändamål och att den undervisning som meddelas överensstämmer med de standardkrav som må ha fastställts eller godkänts av vederbörande myndigheter, särskilt för undervisning på samma nivå.

Enligt *art. 3* gör konventionsstaterna vissa utfästelser för att avskaffa och förhindra diskriminering. De förbinder sig bl. a. att upphäva varje författningsbestämmelse och förvaltningsföreskrift samt avskaffa varje förvaltningspraxis, som innefattar diskriminering inom undervisningen. De förbinder sig också att inte tillåta att offentliga myndigheter gör åtskillnad i behandlingen av landets egna medborgare, utom på grund av förtjänst eller behov, i vad avser skolavgifter och beviljande av stipendier eller andra former av studiehjälp samt att inte, i någon av de stödformer som utgår till läroanstalter från offentliga myndigheters sida, tillåta några inskränkningar eller fördelar som enbart grundar sig på att eleverna tillhör en viss grupp.

Enligt *art. 4* skall staterna bl. a. göra den grundläggande skolundervisningen avgiftsfri och obligatorisk.

Art. 5 innehåller allmänna uttalanden om undervisningens uppgift att främja förståelse mellan folken och stärka respekten för mänskliga rättigheter. Vidare förklarar sig konventionsstaterna vara ense om bl. a. följande. Det är väsentligt att respektera föräldrars frihet, för det första, att välja andra läroanstalter för sina barn än dem som upprätthålls av de offentliga myndigheterna men som motsvarar de minimikrav för undervisning som må ha fastställts eller godkänts av vederbörande myndigheter och, för det andra, att på ett sätt som överensstämmer med formerna för landets rättstillämpning tillförsäkra barnen en religiös och moralisk uppfostran i enlighet med föräldrarnas övertygelse. Det är väsentligt att tillerkänna medlemmar av nationella minoriteter rätt att bedriva egen undervisnings-

¹ Konventionens engelska text har här "in addition to".

verksamhet, innefattande upprätthållande av skolor samt, beroende på varje stats undervisningspolitik, användning av eller undervisning i deras eget språk, under förutsättning bl. a. att undervisningens nivå inte är lägre än den allmänna nivå som fastställts eller godkänts av vederbörande myndigheter. Art. 5 avslutas med att konventionsstaterna förbinder sig att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa tillämpningen av de principer som uppställts i artikeln.

4.1.4 FN-konventionerna

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter innehåller i art. 13 en rad föreskrifter som syftar till att vidga möjligheterna för den enskilde att få lämplig utbildning. I mom. 1 erkänner konventionsstaterna rätten för envar till utbildning och förklarar sig vara överens om vissa mål för utbildningen som är formulerade i huvudsaklig överensstämmelse med vad som anges i art. 26 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna. Metoderna för att uppnå dessa mål anges i mom. 2, där det bl. a. sägs att grundskoleundervisningen skall vara obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla. Enligt mom. 3 förpliktar sig konventionsstaterna att respektera föräldrars frihet att dels för sina barn välja andra skolor än dem som inrättats av offentlig myndighet, såvida läroplanerna täcker vad som från det offentliga sida må ha föreskrivits eller godkänts som minimistandard, dels tillförsäkra sina barn den religiösa och moraliska fostran, som står i överensstämmelse med föräldrarnas övertygelse. Enligt mom. 4 får intet i artikeln tolkas såsom medförande inskränkning i den enskildes eller organisationers rätt att grunda och driva undervisningsanstalter, under förutsättning att de i första momentet av artikeln uppställda principerna iakttas och att undervisningen står i överensstämmelse med vad som från det offentliga sida angetts som minimistandard.

Även i *internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter* finns ett stadgande om att konventionsstaterna förpliktar sig att respektera föräldrars frihet att tillförsäkra sina barn den religiösa och moraliska uppfostran som är i överensstämmelse med deras egen övertygelse (art. 18 mom. 4).

4.1.5 Förbehåll från svensk sida

Vid ratificeringen av första tilläggsprotokollet till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna gjordes från svensk sida förbehåll mot art. 2 i protokollet (jfr prop. 1953:32, UU 1953:1, rskr 1953:124). Enligt förbehållet kunde Sverige inte medge föräldrar rätt att under hänvisning till sin filosofiska övertygelse för sina barn erhålla befrielse från skyldigheten att delta i delar av de allmänna skolornas undervisning.¹ Vidare förklarades från svensk sida att befrielse från kristendomsundervisningen i de allmänna skolorna endast kunde medges för barn som har annan trosbekännelse än svenska kyrkans och för vilka tillfredsställande religionsundervisning är anordnad. Reservationen innebar inte någon inskränkning i föräldrarnas rätt att välja skola med enskild huvudman för sina barn.

¹ Dessa skolors undervisning var nämligen i princip att betrakta såsom ett helt (se prop. 1953:32 s. 6).

Det gjordes inte något motsvarande förbehåll mot art. 5 i Unesco-konventionen, art. 13 mom. 3 i internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter eller art. 18 mom. 4 i internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, när dessa konventioner ratificerades (jfr prop. 1967:36, UU 1967:14, rskr 1967:369 och prop. 1971:125, UU 1971:13, rskr 1971:270). I propositionen angående godkännande av Unesco-konventionen – vilken inte tillåter reservationer – erinrade föredraganden om att statsmakterna vid skilda tillfällen beslutat att religionsundervisningen inom det allmänna skolväsendet skall vara objektiv och att det enligt skollagen finns möjlighet till befrielse från undervisning i kristendoms- resp. religionskunskap för elev som tillhör annat trossamfund än svenska kyrkan.

Vissa förbehåll gjordes i samband med ratificeringen av FN-konventionerna, men dessa förbehåll avsåg inte sådana bestämmelser som rör undervisning.

4.1.6 *Allmänt om konventionsförpliktelserna*

Genom att tillträda konventionerna har Sverige gentemot de övriga konventionsstaterna förpliktat sig att, så snart konventionerna trätt i kraft¹, tillförsäkra enskilda personer de i konventionerna angivna fri- och rättigheterna.²

I vissa länder är konventioner direkt tillämplig nationell rätt. I Sverige blir emellertid en konvention inte automatiskt tillämplig nationell rätt genom att Sverige tillträder konventionen. Detta har fastslagits i rättspraxis genom domar som högsta domstolen, regeringsrätten och arbetsdomstolen har meddelat under 1970-talet.

Målet i regeringsrätten rörde art. 2 i första tilläggsprotokollet till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I målet hävdades att en skolstyrelses beslut att tillåta affischering av vålds- och sexfilmer inom en skolas lokaler stred mot denna artikel. Regeringsrätten uttalade i sin dom (se Regeringsrättens årsbok 1974 ref. 61) följande.

¹ Samtliga här nämnda konventioner har trätt i kraft. De som trädde i kraft senast – år 1976 – var de båda FN-konventionerna.

² Detta gäller i den mån annat inte följer av konventionen. I art. 2 mom. 1 i internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter anges att varje konventionsstat skall utnyttja sina resurser för att säkerställa att de i konventionen inskrivna rättigheterna *gradvis* förverkligas.

En av Sverige biträdd internationell överenskommelse gäller ej direkt för den inomstatliga rättstillämpningen i vårt land, utan de rättsliga principer, som kommit till uttryck i överenskommelsen, måste för att bli gällande rätt i vårt land, i den mån så erfordras, upptagas i en motsvarande svensk lag (transformering). Någon mot art. 2 i tilläggsprotokollet 20.3.52 till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna svarande svensk transformeringslag har icke kommit till stånd. Förpliktelse har således icke uppkommit för skolstyrelsen att i sin verksamhet iakttaga reglerna i tilläggsprotokollet.

Som arbetsdomstolen anförde i sin dom (se Arbetsdomstolens domar 1972 nr 5) kan emellertid bestämmelser i internationella överenskommelser belysa innebörden av i Sverige stiftade lagar, vilka får antas stå i överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden.

Lagstiftning är såsom framgått det normala sättet att i svensk rätt inlemma en konvention som Sverige tillträder. Någon lagstiftning behövs dock inte,

om redan gällande lagbestämmelser och andra rättsprinciper är tillräckliga för att Sverige skall kunna fullgöra sina åtaganden enligt konventionen.

När Sverige tillträdde de ovan angivna konventionerna ansåg man att det inte behövdes någon ny lagstiftning. Gällande lag ansågs tillgodose de rättigheter som konventionerna värnar om. Tillträdet till konventionerna fick därmed på lagstiftningsområdet endast den verkan, att handlingsfriheten beträffande framtida lagstiftning inskränktes.

Internationella överenskommelser är ofta svåra att tolka. Detta gäller inte minst konventionerna om mänskliga rättigheter. Parterna i en internationell överenskommelse utgår inte sällan från helt olika förutsättningar. Många konventionsbestämmelser är allmänt hållna, delvis med tanke på att anslutningen till konventionen skall kunna bli så stor som möjligt. Det är också praktiskt taget omöjligt att vid formuleringen av konventionsbestämmelser som täcker ett stort område ta med i beräkningen alla olika frågor som kan aktualiseras i sammanhanget.

När det gäller Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna jämte tilläggsprotokoll finns en viktig källa för tolkningen av konventionsbestämmelserna i de ställningstaganden som görs av de organ, som har inrättats för att trygga uppfyllandet av konventionsstaternas förpliktelser, nämligen den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna och den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Enligt konventionen har en konventionsstat rätt att väcka talan mot en annan konventionsstat inför kommissionen. De konventionsstater som så önskar kan därutöver godta att enskilda personer eller organisationer vänder sig till kommissionen med klagomål över att deras mänskliga rättigheter har kränkts. De konventionsstater som så önskar kan också godta att mål som behandlats av kommissionen hänskjuts till domstolen för avgörande. Det ankommer på Europarådets ministerkommitté att slutligt ta ställning i ett mål som först har behandlats i kommissionen och som inte hänskjuts till domstolen. Såväl domstolens som ministerkommitténs avgöranden är bindande för den anklagade staten, som kan bli skyldig att ändra sin lagstiftning m. m.

Art. 2 i första tilläggsprotokollet till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har blivit föremål för tolkning främst i de s. k. belgiska språkmålen. Klagandena i dessa mål gjorde gällande att Belgien genom restriktioner för franskspråkig undervisning på flamländskt område hade kränkt bestämmelserna i bl. a. denna artikel. Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna gjorde i en dom år 1968 vissa uttalanden om innebörden av bestämmelsen att ingen får förvägras rätten till undervisning. Denna bestämmelse förklarades innebära att konventionsstaterna inte erkänner en rätt till undervisning som skulle förplikta dem att med statliga medel organisera eller att subventionera en undervisning i bestämd form eller på bestämd nivå. I stället skulle bestämmelsen uppfattas främst som en garanti för rätt till tillträde till de undervisningsanstalter som existerar vid en viss tidpunkt.

Bland juridiska framställningar om internationella överenskommelser kan nämnas Frede Castbergs bok *Den europeiske konvensjon om menneskerettighetene* (Oslo, 1971). Castberg uttalar där (s. 162) följande om innebörden

av andra meningen i art. 2 i första tilläggsprotokollet.¹ Staten kan självfallet inte vara skyldig att i sitt skolsystem tillfredsställa varje krav på undervisning i överensstämmelse med vilken religion eller livsåskådning som helst. Det kan inte antas att andra meningen i art. 2 kräver mer än att det skall råda frihet att organisera undervisning som är baserad på en annan grundsyn än den som statens skolor utgår från. Så snart det vid offentlig kontroll konstateras att undervisningen motsvarar den standard som annars gäller, får också en privat skola, som är baserad på t. ex. en icke kristen livssyn, godtas. Om staten sträcker sig längre och själv driver eller ger ekonomiskt stöd till skolor av sådant slag, är det ett lovvärt utslag av respekt för tankefriheten. Men någon folkrättslig förpliktelse till detta kan inte härledas ur art. 2 andra meningen. Denna förbjuder inte heller att staten stöder en viss religiös eller etisk grundsyn mer än andra åskådningar.

4.2 Föräldrarätten

I 6 kap. föräldrabalken finns bestämmelser om vårdnaden av barn. Barn står under vårdnad av bägge eller den ene av sina föräldrar eller av särskilt förordnad förmyndare till dess barnet har fyllt 18 år eller ingått äktenskap. Den som har vårdnaden om ett barn skall sörja för barnets person och ge det en sorgfällig uppfostran. Vårdnadshavaren skall se till att barnet får uppehälle och utbildning efter vad som är tillbörligt med hänsyn till föräldrarnas villkor och de tillgångar barnet kan ha samt barnets anlag.

Bestämmelserna om vårdnaden är av civilrättslig karaktär och reglerar vårdnadshavarens rättigheter och skyldigheter i förhållande till barnet. Föreskrifter om förhållandet mellan å ena sidan det allmänna och å andra sidan barnet och vårdnadshavaren finns i offentligrättslig lagstiftning. Ett exempel är skollagens föreskrifter om skolplikten. Vårdnaden är avsedd att utövas med iakttagande av sådana offentligrättsliga föreskrifter.

Utredningen om barnens rätt har i sitt betänkande (SOU 1979:63) Barnets rätt 2. Om föräldraansvar m. m. lagt fram förslag till nya bestämmelser i 6 kap. föräldrabalken. Enligt de föreslagna bestämmelserna har barnet rätt till utbildning som motsvarar dess önskemål, behov och förutsättningar. Det anges vidare att föräldraansvaret medför skyldighet att tillgodose bl. a. barnets rätt till utbildning. Föräldraansvaret skall medföra rätt och skyldighet att bestämma rörande barnets personliga förhållanden om inte annat följer av särskild föreskrift. Föräldraansvaret skall också medföra skyldighet att, så snart det är möjligt, samråda med barnet i angelägenheter som rör dess personliga förhållanden. Enligt förslaget skall den som har föräldraansvaret, med iakttagande av att barnets behov tillgodoses, ge barnet en med stigande ålder och mognad allt större rätt att själv bestämma i personliga angelägenheter. Denna allmänna regel skall inte innebära inskränkning i bestämmanderätt som enligt annan författning än föräldrabalken tillkommer föräldraansvarig.

¹ Andra meningen i art. 2 har följande lydelse: "Vid utövandet av den verksamhet staten kan påtaga sig i fråga om uppfostran och undervisning skall staten respektiva föräldrarnas rätt att tillförsäkra sina barn en uppfostran och undervisning som står i överensstämmelse med föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse".

4.3 Undervisningsverksamhet från näringsrättslig synpunkt

Rätten att här i landet bedriva näring i form av undervisningsverksamhet följer för svenska fysiska och juridiska personers del av den oskrivna allmänna principen att näringsfrihet råder i den mån stadganden om förbud eller tillståndstvång saknas.

Beträffande utländska fysiska och juridiska personer gäller lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. Såvitt gäller undervisningsverksamhet innebär lagen att en i landet bosatt utlänning likställs med svensk medborgare beträffande rätt att idka näring. Utlänning som inte är likställd med svensk medborgare kan under vissa förutsättningar få bedriva näring här efter särskilt tillstånd (näringsstillstånd). Utländska juridiska personer måste i princip alltid ha särskilt tillstånd.

Rätten att bedriva näring i form av undervisningsverksamhet måste självfallet utövas inom ramen för allmänna rättsregler och de regler som gäller för näringsverksamhet i allmänhet eller speciellt för undervisningsverksamhet. Verksamheten får givetvis inte bedrivas på ett lagstridigt sätt (t. ex. får aga inte förekomma). Vissa föreskrifter om kontroll kan gälla, t. ex. 51 § skollagen. Det finns även indirekta restriktioner. Såsom exempel kan nämnas de krav som enligt 34 § skollagen ställs på en skola med enskild huvudman för att skolplikten skall få fullgöras där.

4.4 Begreppet skolplikt

Den svenska skollagen (1962:319) anger fyra sätt, på vilka skolplikt kan fullgöras. Skolplikten kan fullgöras i den kommunala grundskolan (31 §). Detta är det vanligaste sättet. Mer än 99 procent av de skolpliktiga barnen deltar i grundskolans undervisning. Skolplikt kan också fullgöras utanför grundskolan i t. ex. statsunderstödd enskild skola (33 §) eller i annan enskild skola som godkänts för ändamålet (34 §) eller genom enskild undervisning i hemmet (35 §).

Då begreppet skolplikt ofta anses liktydigt med skolgång under ett visst antal år, finns det anledning att närmare belysa begreppets innebörd. 1956 års skolförfattningssakkunniga, som hade till uppgift att framlägga förslag till nya författningar inför omläggningen av skolväsendets lokala och regionala ledning, avlät den 9 oktober 1957 en skrivelse till regeringen, vari bl. a. frågor om skolplikten behandlades. De sakkunniga definierade inte direkt skolpliktsbegreppet men fastslog de skolpliktigas rätt att anlita den allmänna skolan och deras skyldighet att anlita den, om deras skolplikt inte fullgjordes på annat i författning godtaget sätt.

I proposition (1958:93) angående vissa följdfrågor i anledning av skolstyrelsereformen m. m. framhöll departementschefen¹ bl. a. att

”benämningen skolplikt inte är helt adekvat, eftersom den närmast leder tanken till en skyldighet att gå ett visst antal år i skola. Emellertid är det i första hand fråga om en skyldighet att delta i undervisning för att inhämta ett visst mått av kunskaper i vidaste mening och för det ändamålet godtages andra sätt än skolgång i vanlig

¹ Se prop. s. 29.

betydelse. Endast sekundärt innebär skolplikt således en skyldighet att tillbringa så eller så många år i skola eller genomgå ett bestämt antal årskurser”.

Departementschefen framhöll vidare, att

”uttrycket skolplikt skymmer bort den numera dominerande synpunkten, att det för den enskilde föreligger en *rätt* till grundläggande utbildning. . . Eftersom begreppet skolplikt har gammal hävd och svårigen kan ersättas med något bättre, bör det bibehållas”.

Skollagen fastslår, att det skolpliktiga barnet äger rätt att få undervisning i grundskolan (23 §). Den fastslår vidare att barnet är skolpliktigt i åldern 7–16 år med vissa undantag (30 §) och att det har skyldighet att delta i undervisningen i grundskolan, om undervisningen inte ordnas på annat sätt (31 §). Skolplikten är fullgjord, då barnet tillfredsställande genomgått årskurs 9 i grundskolan eller motsvarande årskurs i enskild skola eller ”då eleven vid särskild prövning styrker sig äga motsvarande kunskaper” (36 §). Här lyser skolpliktsbegreppets primära betydelse fram (”skyldighet att delta i undervisning för att inhämta ett visst mått av kunskaper i vidaste mening”).

Skollagen betonar också föräldrarnas skyldighet att tillse att det skolpliktiga barnet fullgör sin skolgång (38 §).

Det kan här vara av intresse att studera det danska undervisningspliktsbegreppet som ofta anförts som något helt annorlunda än det svenska skolpliktsbegreppet. Den danska grundlagen betonar dels att alla barn i undervisningspliktig ålder har rätt till fri undervisning i den allmänna skolan och att föräldrar, som själva sörjer för att barnen får en undervisning som motsvarar den allmänna skolans, inte har skyldighet att låta sina barn undervisas i den allmänna skolan. Uppfyller föräldrarna inte kravet att ge barnet en undervisning som motsvarar den allmänna skolans, är barnet skyldigt att delta i den allmänna skolans undervisning.

Det danska undervisningspliktsbegreppet och det svenska skolpliktsbegreppet har närliggande innebörd. Både Danmarks och Sveriges lagstiftning inrymmer rätten till undervisning, föräldrarnas ansvar och valfrihet och barnets skyldighet att gå i den allmänna skolan, om inte annan motsvarande undervisning anordnas för barnet. Skillnaden ligger i viss olikhet i vad som mest betonas. I Danmark läggs stor vikt vid föräldrarnas möjlighet att själva sörja för barnets undervisning (i hemmet eller i annan skola än den allmänna). I Sverige förutsätts barnet normalt fullgöra sin skolplikt genom skolgång i den allmänna skolan.

I Finland används begreppet läroplikt. Enligt 40 § i den finska folkskollagen (247/57) avser läroplikt inhämtande av det mått av kunskaper och färdigheter, som meddelas i folkskolan. I 42 § anges att läropliktigt barn äger rätt att vinna inträde i folkskola, och i 43 § anges att barn för fullgörande av läroplikten bör besöka folkskola eller erhålla motsvarande undervisning i annan läroanstalt eller i hemmet. Om föräldrarnas (målsmans) skyldighet att dra försorg om att barnet fullgör sin läroplikt stadgas i 45 §. Barnet är läropliktigt i åldern 7–16 år. I 7 §, andra stycket, lagen (den 26 juli 1968) om grunderna för skolsystemet anför: ”Beträffande läroplikten och uppfyllandet av den gäller vad därom i folkskollagen (247/57) är stadgat, likväl så, att i grundskoldistrikt bosatt barn i läropliktsåldern skall besöka grundskola, ifall

barnet icke erhåller undervisning på annat sätt eller enligt folkskollagen på grund av sin ålder icke längre är läropliktigt”.

Läropliktsbegreppet skiljer sig i sak inte från skolpliktsbegreppet.

4.5 Behov av skola med enskild huvudman ur samhällets synvinkel

Av den inledande historiska översikten i kapitel 1 har framgått den betydelse som den enskilda skolverksamheten har haft för barn- och ungdomsutbildningen. Skolor med enskild huvudman fyllde ett kvantitativt behov framför allt när det gällde flickornas utbildning. De fyllde också ett behov så länge det allmänna skolväsendets kapacitet inte var tillräckligt utbyggd. Det har i avsnitt 1.2 påpekats, att det i diskussionen om statsbidrag till skolor med enskild huvudman vid slutet av förra seklet anfördes som ett argument för statligt stöd att det i ekonomiskt hänseende var fördelaktigare för staten att ge statsbidrag till skola med enskild huvudman än att bygga ut den egna utbildningskapaciteten.

I avsnitt 1.1 har vidare redovisats den roll som skola med enskild huvudman spelat för införandet av nya pedagogiska idéer och tankar. Inom den enskilda undervisningsverksamheten bedrevs en omfattande försöksverksamhet som i viss utsträckning kom till nytta i den allmänna skolan.

Genom de stora skolreformerna under 1950- och 1960-talen avseende såväl den obligatoriska skolan som det gymnasiala stadiet har skolsituationen i samhället förändrats. Den obligatoriska skolan har byggts ut till en nioårig grundskola med möjlighet att ge undervisning åt samtliga skolpliktiga barn. Till gymnasieskolan har anvisats ekonomiska resurser för att den skall kunna ta emot hela 16-årskullen. Antalet ianspråktaga platser understiger dock ännu antalet 16-åringar och platserna utnyttjas även av ungdomar äldre än 16 år. Genom uppföljande studie- och yrkesorientering skall skolstyrelserna ge ett särskilt stöd åt de ungdomar under 18 år som efter avslutad grundskola inte genomgår utbildning och som saknar arbete.

Skolverksamhet är inte någon statisk verksamhet utan i hög grad föränderlig. Möjligheten att få utprova pedagogiskt-metodiska idéer och tankar är en grundläggande förutsättning för att kunna utveckla, förbättra och förnya verksamheten i skolan.

1962 års beslut om genomförande av grundskolan hade föregåtts av en mer än tioårig försöksverksamhet med enhetsskola, till en början (1949) i 14 kommuner. 1957 års skolberedning föreslog att denna försöksverksamhet borde få en fortsättning i ett systematiskt forsknings- och utvecklingsarbete som ett led i fortsatt löpande revision av läroplanen. Departementschefen tog upp detta förslag i grundskolpropositionen (1962:54) och riksdagen antog förslaget utan erinran. Ett särskilt anslag på statsbudgeten tillkom för pedagogiskt utvecklingsarbete inom det allmänna skolväsendet.

Tyngdpunkten i det forsknings- och utvecklingsarbete som sedan dess bedrivits har legat på försöksverksamhet och tillämpad forskning och koncentrerats till sådana problem som det är angeläget att lösa om de utbildningspolitiska målen skall nås. Anslaget till pedagogiskt utvecklingsarbete har årligen fördelats på intern och extern verksamhet. Medan den

externa verksamheten avsett projekt som läggs ut som uppdrag till i första hand vetenskapliga institutioner vid universitet och högskolor, har den interna verksamheten i stor utsträckning inriktats på utvecklingsarbete och löpande läroplansutveckling utanför skolöverstyrelsen i kommuner och skolor. Redan år 1964 tillkom de första pedagogiska utvecklingsblocken, i Kalmar län och Malmö stad, som senare följts av flera. Arbetet i ett utvecklingsblock står under lokal ledning och finansieras gemensamt av stat och kommun.

Lokalt utvecklingsarbete, som under senare år betraktats som det kanske viktigaste instrumentet för utveckling av utbildningsväsendet, är i och för sig intet nytt. Det har funnits sedan länge, men dess omfattning var tidigare blygsam. Det nya ligger däri att det numera sker i en mer systematiserad form och med en större ekonomisk insats från såväl statens som kommunens sida. Storkommunreformen har gett kommunerna större möjligheter för insatser av detta slag.

Den nya läroplanen för grundskolan, Lgr 80, inskränker inte den nu rådande vidsträckta friheten till lokala initiativ i utvecklingsarbetet utan befäster den och vidgar den ytterligare.

Med tanke på att det bedrivits ett omfattande pedagogiskt utvecklingsarbete sedan 1950- och 1960-talen och att Lgr 80 ger utökade möjligheter till att lokalt pröva nya pedagogiska idéer och tankar, kan frågan ställas, om det ur samhällets synvinkel föreligger något behov av pedagogisk försöksverksamhet eller skolverksamhet av annat slag än den som rymms inom det allmänna skolväsendet.

Initiativ till försöksverksamhet inom skolan kommer vanligen från skolmyndigheterna, enskilda lärare, grupper av lärare eller föräldrar. Varifrån initiativet än kommer, förutsätts ett samarbete dels lärare emellan, dels mellan lärarna, skolledningen och eventuellt andra medverkande. Det kan emellertid förekomma att en lärare eller en grupp av lärare och föräldrar inte har möjlighet att vinna gehör för sina idéer och uppslag till försök. Skälen därtill kan vara att försöket bedöms alltför resurskrävande eller mindre angeläget än andra aktiviteter. Det kan också vara så att verksamheten till sin art inte utan en ganska omfattande administrativ omgång låter sig samordnas med gällande regelsystem (jfr Waldorfskola). Möjligheten att i skola med enskild huvudman förverkliga idéer och uppslag kan vara större.

Verksamhet av försökskaraktär i skola med enskild huvudman kan i likhet med försöksverksamhet inom den allmänna skolan endast bedömas under verksamhetens gång och i efterhand. Effekterna av verksamheten är snarast av långsiktig art, och värdet för samhällets del av denna verksamhet är helt beroende av i vilken utsträckning de vunna erfarenheterna kan nyttiggöras inom den allmänna skolan.

Det kan här vara av intresse att översiktligt redovisa den utvärdering av Kristofferskolan i Stockholm som skolöverstyrelsen (SÖ) företagit på regeringens uppdrag (SÖ:s skrivelse till regeringen 1977-05-04, Dnr S 76:2286). Utvärderingen av den pedagogiska verksamheten vid Kristofferskolan har visat att skolan fungerar bra efter sitt eget regelsystem och inom ramen för de för skolan gemensamma värderingarna. Utvärderingen ger vidare vid handen, att de lärdomar som kan vinnas av Kristofferskolan inte

omedelbart och enkelt kan omplanteras till det allmänna skolväsendet – det blir fråga om ett nyttiggörande på sikt. SÖ konstaterar dessutom att erfarenheterna dittills endast till ringa del tillförts det allmänna skolväsendet eller utnyttjats av detta. Intresset för Kristofferskolan har varit stort från enskilda lärare och föräldrar, och skolan har i viss utsträckning fungerat som studieobjekt inom lärarutbildningen. SÖ finner det motiverat att åtgärder vidtas så att man mera systematiskt kan tillgodogöra sig resultaten av Kristofferskolans verksamhet. Detta gäller framförallt de lösningar i metodiskt hänseende som skolan utvecklat när det exempelvis gäller att göra undervisningen i de estetiska ämnena personlighetsutvecklande. I den naturorienterande undervisningen finns det enligt SÖ metodlösningar av intresse för en vidare krets. SÖ finner att ett ökat erfarenhetsutbyte i pedagogiskt hänseende mellan den allmänna skolan och Kristofferskolan bör kunna vara till gagn för båda parter.

Utvärderingen av Kristofferskolan visar således, att verksamhet med speciell pedagogisk inriktning i skola med enskild huvudman kan vara av betydelse för den allmänna skolan. Under förutsättning att de erfarenheter tillvaratas som görs vid skolor med enskild huvudman där pedagogisk försöksverksamhet bedrivs, synes sådana skolor fylla ett behov vid sidan av det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs inom den allmänna skolan.

Svårigheten att utnyttja vunna erfarenheter skall inte underskattas. Skolforskningskommittén har i sitt betänkande (SOU 1980:2) Skolforskning och skolutveckling s. 219 ff belyst hithörande problem. SEH-kommittén återkommer till denna fråga i avsnitt 9.1.

4.6 Behov av skola med enskild huvudman ur individers eller grupper synvinkel

Av de 35 befintliga skolorna med enskild huvudman för skolpliktiga barn har som nämnts i det föregående 15 tillkommit under det senaste decenniet.¹ Dessa skolor har startats för att tillgodose behov som enskilda personer eller den grupp av människor de representerar uppfattat som väsentliga.

Tillkomsten av skolor med arbetsmiljö med konfessionell prägel under tiden efter år 1970 har med all säkerhet sin huvudsakliga förklaring i den förändrade ställning som ämnet religionskunskap fått i grundskolan under 1960-talet. I 1962 års läroplan, där ämnet hette kristendomskunskap, betonades, att undervisningen i ämnet måste bedrivas så att den inte kom i konflikt med kravet på tanke- och trosfrihet. Den skulle vara objektiv i den meningen, att den meddelade sakliga kunskaper om olika trosåskådningars

¹ En rad skolor med enskild huvudman antingen avvecklades eller kommunaliserades som en följd av skolreformerna på 1960-talet och i början av 1970-talet. Det synes inte finnas något samband mellan detta förhållande och den nyetablering som skett. De avvecklade eller kommunaliserade skolorna omfattade huvudsakligen flickskolor, realskolor, gymnasier och yrkesskolor. De nyetablerade torde inte ha tillkommit för att fylla tomrummet efter de avvecklade eller kommunaliserade. De nyetablerade är helt inriktade på skolpliktsåldern och dessutom har de en annan spridning över landet.

innebörd och innehåll utan att auktoritativt söka påverka eleverna att omfatta en viss åskådning. Vid 1969 års läroplansreform ändrades namnet kristendomskunskap till religionskunskap och ämnet blev en integrerad del av det samhällsorienterande ämnesblocket. Föräldrar som ville ge sina barn en skolundervisning, som präglades av de kristna värderingarna, kände oro inför den sekularisering av skolan som ändringen av kristendomsämnets ställning enligt deras mening medförde. De slöt sig samman och använde den möjlighet som skollagen ger att starta, driva och utnyttja skola med enskild huvudman. Skola med enskild huvudman fyller i detta fall uppenbarligen ett av föräldrarna känt behov.

På liknande sätt torde man kunna se på utökningen av antalet Waldorfskolor. Intresset för det pedagogiska system som dessa representerar har skapat en önskan och ett behov hos föräldrar och lärare att ge barnen en undervisning enligt detta system. Detta behov har man inte kunnat få tillgodosett inom ramen för grundskolan och därför har man tillgripit möjligheten att starta skola med enskild huvudman. Ett motsvarande förhållande föreligger när det gäller föräldrars intresse för Montessoripedagogiken.

Det finns också människor som funnit skolverksamhet i egen skola vara en lämplig och stimulerande väg att på ideell basis göra en social insats. Detta utesluter givetvis inte att det i *alla* skolor görs motsvarande insatser.

Det bör också nämnas att det finns föräldrar som låter sitt barn gå över till skola med enskild huvudman därför att barnet haft problem med sina skolkamrater i grundskolan (mobbing) eller på annat sätt inte kunnat finna sig till rätta där. Skolan med enskild huvudman fungerar i sådana fall som ett slags säkerhetsventil. Självfallet kan även en kommunal skola ha samma funktion för elever i skola med enskild huvudman.

Även för vissa organisationer (t. ex. Estniska kommittén med dess speciella estniska bakgrund) har det funnits ett behov att skapa skolverksamhet för medlemmarnas barn. Syftet var bl. a. – efter det andra världskrigets slut – att till den uppväxande generationen överföra egna kulturella och/eller religiösa traditioner.

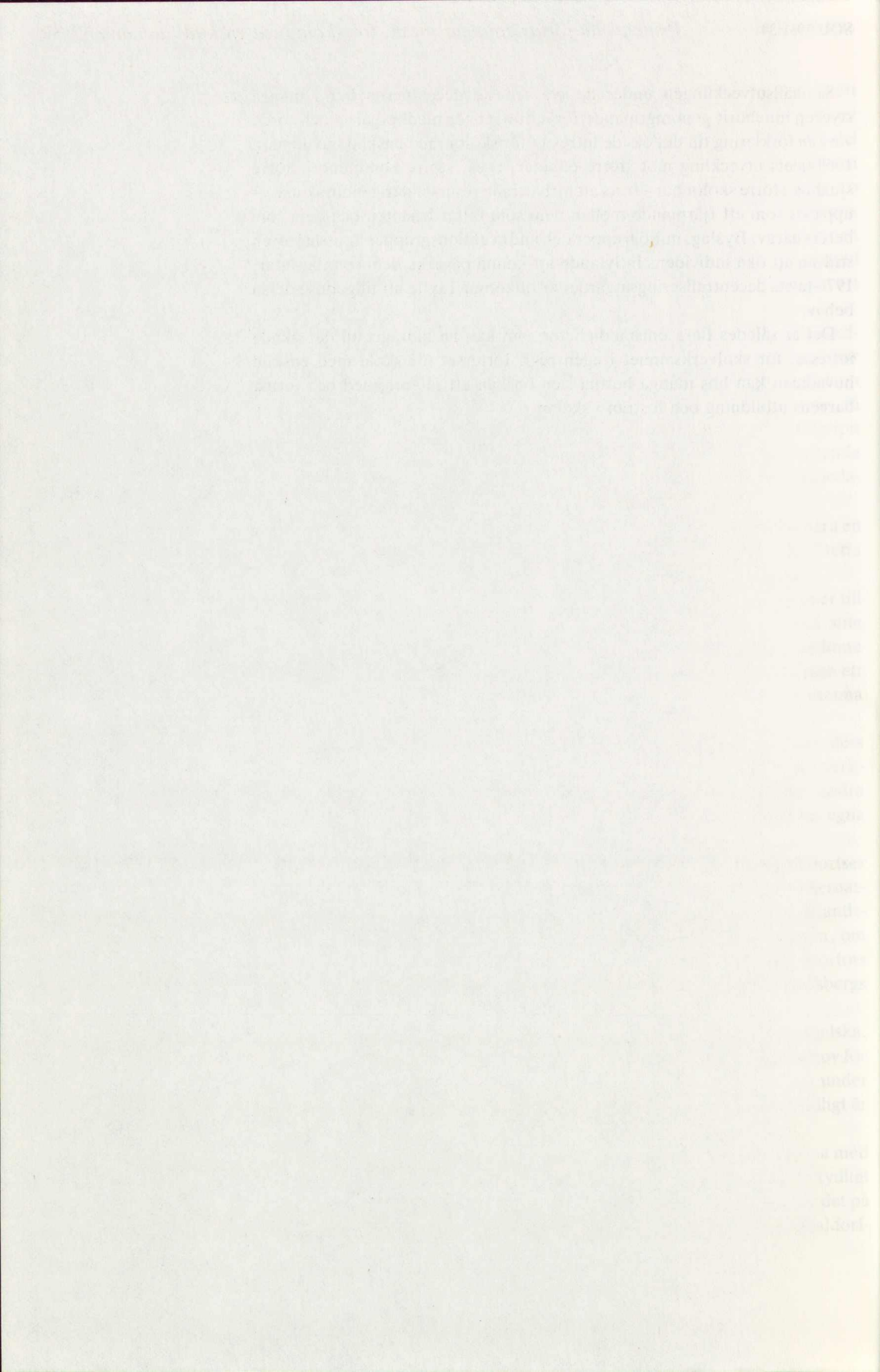
Internatskolan Lundsbergs skola i Storfors kommun som, om man bortser från riksinternatskolan i Sigtuna, är landets enda statsunderstödda internatskola för grundskolelever, tillgodoser särskilt ett behov för bl. a. utlands-svenskars barn och barn som behöver miljöbyte. Skolan har dessutom, om ock sekundärt, betydelse i arbetsmarknadspolitiskt hänseende för Storfors kommun (jfr mot. 1978/79:1368, UbU 1979/80:5 och Stiftelsen Lundsbergs skolas skrivelse till regeringen 1979-05-31).

Landets fem skolor på grundskolnivå med undervisning på engelska, franska eller tyska och med annan läroplan än den svenska fyller ett behov för barn till bl. a. de utländska medborgare som för studier eller uppdrag under kortare tid är bosatta i Sverige eller de svenska medborgare som tillfälligt är bosatta i hemlandet.

SEH-kommittén har vid sina kontakter med företrädare för skolorna med enskild huvudman inhämtat att det till en del av dessa skolor finns betydligt fler sökande än antalet elevplatser. Kommittén har också inhämtat att det på ett tiotal orter finns intresse att starta nya skolor, huvudsakligen Waldorfskolor.

Samhällsutvecklingen under de två senaste decennierna har i många stycken inneburit genomgripande förändringar för medborgarna och torde vara en förklaring till det ökade intresset för skolor med enskild huvudman. 1960-talets utveckling mot större enheter, t. ex. större kommuner, större sjukhus, större skolor har – trots att förbättrade resurser därigenom skapats – upplevts som ett fjärmande mellan dem som fattar besluten och dem som berörs därav. Byalag, miljögrupper och andra aktionsgrupper är utslag av en strävan att öka individens inflytande att kunna påverka dem som beslutar. 1970-talets decentraliseringsåtgärder är tillkomna i syfte att tillgodose dessa behov.

Det är således flera omständigheter som kan ha bidragit till det ökade intresset för skolverksamhet i egen regi. Intresset för skola med enskild huvudman kan hos många bottna i en önskan att få vara med och forma barnens utbildning och fostran i skolan.



5 Överväganden och förslag beträffande vissa allmänna frågor

5.1 Benämning av skola med enskild huvudman

I SEH-kommitténs direktiv anføres bl. a. följande:

"Till sist vill jag i korthet beröra uttrycken "enskild skola", "enskild undervisning" och "privatskola". I debatten täcker dessa termer stundom varandra, stundom har de på ett oklart sätt olika innebörd. Vidare är enligt somliga remissinstanser ordet "privatskola" negativt värdeladdat. Uttrycket "enskild skola" avser i vanliga fall skola med annan huvudman än stat, primärkommun eller landstingskommun, men i dagligt tal förekommer det ibland synonymt med "skolanläggning". Formellt avser slutligen "privatskola" sådan skola på vilken privatskolförordningen är tillämplig och till vilken statsbidrag utgår enligt kungörelsen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor. Därjämte förekommer "friskola" såsom benämning på Waldorfskola. Utredningen bör överväga en enhetlig benämning för alla skolor som ej har det allmänna som huvudman".

SEH-kommittén menar att en enhetlig benämning av skolor med enskild huvudman bör vara enkel och klar. Den bör inte vara mångtydig och inte heller värdeladdad. Benämningen bör dessutom snarare avse skolans relation till den allmänna skolan (huvudmannaskapet) än ge en beskrivning av verksamheten. Det är till fördel om benämningen kan knytas till benämningar av motsvarande skolor i andra länder. Slutligen bör benämningen vara godtagbar i språkligt hänseende.

Sedd mot bakgrund av denna kravkatalog är, såsom direktiven anför, en benämning i vilken orden "enskild" eller "privat" ingår inte acceptabel. Till benämningen "friskola" återkommer kommittén senare.

Vid en genomgång av benämningarna av nu aktuella skolor i andra länder kan följande konstateras. I Finland används beteckningarna "privata skolor", "privata läroverk", i äldre tid också "privat folkskola". De nya beteckningarna "ersättande skola" och "motsvarande skola" som införts i samband med grundskolereformen bygger på förutsättningar som inte föreligger i Sverige. I Norge är den officiella benämningen "private skoler". I Danmark talas om "friskoler og private grundskoler" i skollagen. Benämningarna i de nordiska grannländerna ger inte några nya uppslag i benämningsfrågan. Det danska "friskole" diskuteras i det följande.

I Tyskland och England förekommer "icke-statlig" (nicht-staatlich resp. non-governmental) som samlande beteckningar på skolor med enskild

huvudman. I Tyskland förekommer dessutom "icke-offentlig" (nicht-öffentlich). Benämningen "icke-statlig" är inte möjlig att använda i Sverige, då den benämningen täcker inte bara skolor med enskilda huvudmän utan också skolor som drivs av kommunerna som ju är huvudmän för den största delen av det allmänna skolväsendet. Benämningen "icke-offentlig" är däremot i flera hänseenden acceptabel. Den beskriver relationen i fråga om huvudmannaskapet, den täcker därvidlag varken mer eller mindre än det som avses och den knyter an till internationella förebilder. Mot denna benämning talar att den är en negativ definition och att den i språkligt hänseende känns tung. Benämningen bör enligt SEH-kommitténs uppfattning därför inte komma i fråga.

Benämningen "alternativ skola" eller motsvarande benämningar är visserligen enkla och klara, men är inte tillfredsställande, då de mera berör innehållet i verksamheten än säger något om huvudmannaskapet.

Benämningen "friskola" förtjänar en närmare analys. Den fyller flera av de uppställda kraven. Den är enkel och klar och har paralleller (t. ex. frikyrka). Problemet med denna benämning är, såsom kommittén ser det, att den redan används om vissa skolor med enskild huvudman, Waldorfskolorna. Därtill kommer att benämningen friskola såsom ovan nämnts också förekommer i Danmark, där den – ursprungligen – betecknade den av Grundtvig-Kold initierade skolan. Benämningen används också om "lilleskoler" och Waldorfskolorna i Danmark. Ordet "friskole" betydde i äldre danska avgiftsfri skola och samma betydelse har ordet "friskola" i äldre nusvenska (1700- och 1800-talen). Kommittén anser med hänsyn till det anförda att benämningen "friskola" inte bör komma i fråga.

Enligt SEH-kommitténs mening är det nödvändigt att söka finna en helt ny benämning som inte förbinds med äldre föreställningar och företeelser. Med hänsyn härtill vill kommittén lansera benämningen "fristående skola" för skola med annan huvudman än stat och kommun. Denna benämning är i det närmaste entydig och den leder inte tanken till något annat. Den torde sålunda inte komma att förväxlas med "friliggande". Den är inte värdeladdad och den är i språkligt hänseende godtagbar. Den beskriver närmast skolans relation till det allmänna skolväsendet och den binder inte skolans verksamhet till någon bestämd uppfattning eller utformning.

SEH-kommittén föreslår därför att benämningen "fristående skola" skall införas som sammanfattande benämning för skolor som har annan huvudman än stat och kommun.

5.2 Skolpliktiga invandrarbarn

Målen för den svenska invandrapolitiken som fastställdes av 1975 års riksdag (prop. 1975:26, InU 1975:6, rskr 1975:160) har uttryckts i begreppen jämlikhet, valfrihet och samverkan. I enlighet med dessa mål har undervisningen för skolpliktiga invandrarbarn utformats (prop. 1975/76:118, UbU 1975/76:33, rskr 1975/76:391).

Antalet barn i skolpliktig ålder med annat hemspråk än svenska uppgick hösten 1979 till ca 87 000, vilket motsvarar drygt åtta procent av samtliga barn i grundskolan. Av invandrarbarnen deltog ca 47 000 i hemspråksun-

dervisningen och ca 37 000 i stödundervisningen i svenska i grundskolan.

Syftet med hemspråksundervisningen och stödundervisningen i svenska är att ge invandrarbarnen förutsättningar att själva välja i vilken grad de vill nå svensk kulturell tillhörighet och i vilken grad de vill bibehålla och utveckla den ursprungliga tillhörigheten. Undervisningen av invandrarbarn skall således ge möjlighet till valfrihet.

Regeringen har i förordning 1979-06-21 (SÖ-FS 1979:133) meddelat bestämmelser om försöksverksamhet med jämkade timplaner på grundskolans låg- och mellanstadier för hemspråksundervisning. Försöksverksamheten skall omfatta såväl enspråkiga förberedelseklasser (s. k. hemspråksklasser) som bl. a. sammansatta klasser, där eleverna får en betydande del av undervisningen på hemspråket. Skolöverstyrelsen skall senast den 1 oktober 1982 till regeringen lämna en samlad redogörelse för försöksverksamheten och därvid presentera förslag till åtgärder.

Frågan om särskilda skolor för skolpliktiga invandrarbarn med undervisning på hemspråk har under det senaste decenniet varit föremål för debatt. Debatten har i första hand gällt frågan om inrättande av särskilda skolor för finska barn. Men även från andra invandrargrupper än den finska har önskemål förts fram om egna skolor.

I direktiven för SEH-kommittén sägs att önskemålen från invandrarhåll om att invandrarbarnen skall ha möjlighet till undervisning i egna skolor har tillfört debatten om enskilda skolor ytterligare en dimension som bör övervägas i ett vidare sammanhang.

Kommittén vill till att börja med som sin uppfattning framhålla följande. Det allmänna har ett ansvar för att alla skolpliktiga barn ges möjlighet till en tillfredsställande undervisning. Därför bör det allmänna skolväsendet, och då naturligen i första hand grundskolan, inrymma sådana anordningar att invandrarbarnens särskilda behov kan i skälig mån bli tillgodosedda. Det är alltså mot det allmänna skolväsendet som blicken bör riktas när det gäller behövliga förbättringar i fråga om undervisningen av invandrarbarnen.

SEH-kommittén har således den principiella uppfattningen att lösningar på skolpliktiga invandrarbarns utbildningsbehov skall kunna sökas inom grundskolans ram.

Kommittén kan mot denna bakgrund inte finna skäl att för invandrarbarnen föreslå särskilda regler om skolpliktens fullgörande i fristående skola (om benämningen fristående skola se avsnitt 5.1).

6 Överväganden och förslag beträffande förutsättningarna för skolpliktens fullgörande i fristående skola

6.1 Nuvarande bestämmelser

Bestämmelser om skolpliktens fullgörande i skola med enskild huvudman finns i 33 och 34 §§ skollagen (1962:319).

Enligt 33 § skollagen får skolplikten fullgöras i enskild statsunderstödd skola enligt bestämmelser som utfärdas av regeringen eller den myndighet som regeringen förordnar.

I annan enskild skola får skolplikten enligt 34 § skollagen fullgöras, om skolan har godkänts för ändamålet. Fråga om godkännande prövas enligt 10 § skollagen av kommunens skolstyrelse. Enligt 34 § skall godkännande meddelas om två angivna villkor är uppfyllda. Enligt det första skall skolans undervisning till art, omfattning och allmän inriktning väsentligen motsvara grundskolans. Enligt det andra skall skolan förestås av en person som äger erforderlig skicklighet för undervisningen och som är väl lämpad att förestå en skola.

Bakgrunden till formuleringen av det första villkoret är följande.

Enligt skollagens föregångare folkskolestadgan skulle enskild skolas undervisning väsentligen motsvara undervisning i obligatorisk skola.

I sitt betänkande (SOU 1961:30) Grundskolan anförde 1957 års skolberedning, att folkskolestadgans bestämmelse torde ha avsett huvudsakligen krav på att elevernas kunskaper och färdigheter motsvarar dem som bibringas i den obligatoriska skolan på motsvarande stadium. Skolberedningen ansåg emellertid inte att anspråken på den undervisning och fostran som meddelas i enskilda skolor kunde begränsas på detta sätt efter grundskolans tillkomst. För att få en närmare precisering i lagtexten föreslog skolberedningen formuleringen att undervisningen till art, omfattning och allmän inriktning skulle väsentligen motsvara grundskolans. Denna formulering skulle enligt skolberedningen innebära bl. a. att en skola, som på högstadiet ensidigt inriktas på viss elevkategori och visst studiemål, t. ex. enbart en teoretisk väg som leder fram till gymnasiestudier, inte borde godkännas utan särskilda skäl. Kursinnehållet borde emellertid kunna avvika från grundskolans, om avvikelsen föranleddes av att undervisningen bygger på en annan religiös eller filosofisk övertygelse än den som ligger till grund för det svenska skolväsendet i allmänhet (se SOU 1961:30 s. 553 ff och 813).

I propositionen (1962:54) angående reformering av den obligatoriska skolan m. m. anförde departementschefen som sin mening att det inte kunde

komma i fråga att enskild undervisning för skolpliktiga elever skulle, sedan grundskolan allmänt genomförts, få meddelas efter normer och riktlinjer för skola, som statsmakterna menar bör avlösas av grundskolan. I de svåra avvägnings- och prövningsproblem som därvid emellanåt kunde uppkomma borde man dock alltid förfara med aktsamhet och erforderlig hänsyn. Departementschefen underströk att det med hänsyn till den pedagogiska utvecklingen var angeläget, att det allmänna visade förståelse för och tillmötesgående mot dem som obundna av en konventionell pedagogisk uppfattning vill leta sig fram på andra vägar för att nå det mål man ställer för en god skola (se prop. 1962:54 s. 365 f.).

I anslutning till nämnda proposition 1962:54 framlades proposition 1962:136 med förslag till skollag m. m. I denna proposition anslöt sig departementschefen till skolberedningens förslag rörande villkoret beträffande undervisningens art, omfattning och allmänna inriktning. Departementschefen uttalade att kravet i tillämpningen inte fick upprätthållas alltför rigoröst, exempelvis så att man skulle kräva att skolans undervisning på högstadiet skulle omfatta samtliga eller nästan samtliga tillvalsgrupper och linjer.¹ För godkännande syntes det departementschefen tillräckligt, om skolan visade att den inriktade sig på att i överensstämmelse med huvudprinciperna för grundskolan tillhandahålla undervisning med vissa ej alltför obetydliga möjligheter att anordna tillvalsgrupper och linjer. Därvid måste självfallet också beaktas, att elevernas val av tillvalsgrupper och linjer inverkar på skolans organisation. Vad det i detta avseende närmast kom an på var enligt departementschefen huruvida skolans syften, om än inte alltid de praktiska möjligheterna att helt fullfölja dessa, låg i linje med den allmänna skolans målsättning och innehåll (se prop. 1962:136 s. 60 f.).

6.2 Allmänna överväganden och förslag

Enligt sina direktiv skall SEH-kommittén så klart som möjligt formulera de förutsättningar som enligt kommitténs mening bör föreligga för att skolplikten skall kunna fullgöras i en fristående skola (om benämningen fristående skola se avsnitt 5.1). Förutsättningarna skall formuleras mot bakgrund av de principiella resonemang om de fristående skolornas roll som kommittén enligt direktiven skall föra och som skall utgå från att samhället har ett övergripande ansvar för att alla elever får en likvärdig utbildning präglad av de värderingar om t. ex. demokrati och tolerans som för övrigt gäller i samhället.

Kommittén skall enligt direktiven också ange de förutsättningar som enligt kommitténs mening bör gälla för att en fristående skola skall få statsbidrag. Det är inte givet att det för statsbidrag skall räcka att skolan har godkänts för skolpliktens fullgörande. Kommittén behandlar förutsättningarna för statsbidrag i kapitel 7.

De krav som bör ställas på en fristående skola för att skolplikten skall få fullgöras där måste enligt kommitténs mening utgå från en jämförelse med grundskolan. Annars skulle skolplikten och den mot denna svarande rätten till undervisning kunna urholkas. Att utgångspunkten är en jämförelse med grundskolan innebär emellertid inte att den fristående skolan i fråga om

¹ 1962 års läroplan för grundskolan upptog 17 tillvalsgrupper i årskurs 7, 17 tillvalsgrupper i årskurs 8 samt 9 linjer i årskurs 9.

lärostoff, metodik och uppbyggnad i övrigt behöver eller ens bör vara en ren efterbildning av grundskolan. Det kan i sammanhanget finnas anledning att erinra om vad vissa konventioner innehåller om rätten att välja fristående skola, som uppfyller vad som från det allmännas sida må ha uppställts som minimikrav (se kapitel 4).

En allmän förutsättning för skolplikstens fullgörande i en fristående skola bör enligt kommitténs mening vara att undervisningen där som slutresultat ger väsentligen samma kunskaper och färdigheter som grundskolans.

Vid jämförelsen med grundskolan skall självfallet beaktas att läroplanen¹ för denna skola ger en tämligen stor handlingsfrihet. Mål och huvudmoment för de olika ämnena bestäms där efter stadium (låg-, mellan- respektive högstadium) och inte efter årskurs. Vidare knyts kunskapskraven endast i begränsad utsträckning till ett bestämt lärostoff. Det ges ett stort utrymme för val genom lokala beslut delvis med hänsyn till elevernas egna önskemål. Kravet på att den fristående skolans undervisning skall ge väsentligen samma kunskaper och färdigheter som grundskolans bör inte utesluta att vissa ämnen ges en mer och andra en mindre framskjutande plats än de har i grundskolan. Det är emellertid viktigt att förskjutningen inte blir så stor, att eleven i vissa ämnen inte når upp till en med grundskolemått mätt godtagbar standard. Det bör inte heller vara uteslutet med vissa förskjutningar i tiden på så sätt att kunskapsinhämtningen inte är fördelad mellan stadierna på alldeles samma sätt som i grundskolan. En sådan ordning kan vara ett led i en annan pedagogik som förtjänar att prövas.

Det måste också förutsättas att undervisningen åtminstone till övervägande delen bedrivs på svenska språket. Visst inslag av undervisning på annat språk, såsom för närvarande förekommer vid t. ex. de estniska skolorna, bör självfallet kunna godtas. I avsnitt 6.3 behandlar SEH-kommittén frågan om särskilda regler för skolor med undervisning helt eller till övervägande delen på annat språk än svenska.

Vad gäller frågan om tillvalsämnen på högstadiet för en elev vid en fristående skola ligger det i sakens natur att en *liten* sådan skola inte kan tillgodose elevernas önskemål i samma utsträckning som grundskolan, låt vara att de val som blir tillgodosedda kan variera år från år. Begränsningen i detta hänseende, motiverad av de yttre omständigheterna, bör inte betraktas som ett hinder för skolplikstens fullgörande i sådan skola. I sammanhanget bör också beaktas att utbudet kan ha samband med en särskild ideologi eller liknande som skolans verksamhet bygger på.

I fråga om sättet att undervisa finner kommittén det vara angeläget att de fristående skolorna har vida möjligheter att söka sig fram på egna vägar. Grundskolans undervisning är ju för övrigt inte låst till någon viss metod. Däremot finns det för grundskolan föreskrifter av bl. a. organisatorisk karaktär som påverkar arbetssättet. Kommittén tänker här på t. ex. föreskrifter om klass- och arbetsenhetskonferenser m. m. Krav på en ordning som svarar mot dessa föreskrifter bör i princip inte ställas på de fristående skolorna.

Såsom anges i skollagens inledande paragraf har den genom samhällets försorg bedrivna undervisningen till syfte inte endast att meddela eleverna kunskaper och öva deras färdigheter utan också att i samarbete med hemmen främja elevernas utveckling till harmoniska människor och till dugliga och

¹ Här och i fortsättning-
en avses, om inte annat
anges, 1980 års läroplan
för grundskolan.

ansvarskännande samhällsmedlemmar. En vidareutveckling av denna grundsyn ges i läroplanen för grundskolan, framför allt i avsnittet om mål och riktlinjer.

Grundskolan skall alltså ge även en annan skolning än kunskaper och färdigheter. Det är närmast fråga om vad man kan kalla social träning, dvs. utveckling till harmoniska människor och till dugliga och ansvarskännande samhällsmedlemmar. För detta kan också hjälp genom elevvårdande insatser behövas. En fristående skola bör ge en skolning som väsentligen svarar mot grundskolans mål även när det gäller elevernas allmänna utveckling. Självfallet skall elevvård förekomma i fristående skola, men dess organisation behöver inte nödvändigtvis vara uppbyggd efter mönster från grundskolan. SEH-kommittén förutsätter att fristående skola samverkar med sociala och barnavårdande myndigheter och institutioner.

Enligt mål och riktlinjer i grundskolans läroplan skall skolans verksamhet präglas av de grundläggande värderingar om demokrati, tolerans, jämlikhet m. m. på vilka det svenska samhället bygger.

Kommittén anser att det för att skolplikten skall få fullgöras i en fristående skola bör krävas att dennas undervisning väsentligen svarar mot grundskolans mål även i nu berört avseende. Detta innebär såväl att kunskapsförmedlingen inte får snedvridas genom en ensidig framställning som att eleverna skall lära sig att respektera – och påverkas till att själva omfatta – de grundläggande värderingarna i det samhälle som de själva är en del av.

Som en följd av dessa överväganden föreslår kommittén att skollagen som första villkor för att en fristående skola skall godkännas för skolpliktens fullgörande skall ange att

skolans undervisning ger väsentligen samma kunskaper och färdigheter som grundskolans och även i övrigt väsentligen svarar mot grundskolans mål.

Denna allmänna förutsättning bör gälla oavsett om skolan är statsunderstödd eller inte.¹ Vissa avsteg bör kunna tillåtas i fall som kommittén återkommer till i avsnitt 6.3.

Den nuvarande formuleringen "till art, omfattning och allmän inriktning" kan enligt kommitténs mening lätt missförstås. Kommittén anser också att förarbetena inte ger tillräcklig vägledning för en tillämpning av formuleringen på nutida förhållanden (jfr avsnitt 6.1).

Det andra villkoret i 34 § första stycket skollagen för godkännande av enskild skola innebär att skolan skall förestås av en person som har erforderlig skicklighet för undervisningen och som är väl lämpad att förestå en skola. Detta villkor bör enligt SEH-kommitténs mening kvarstå oförändrat.

SEH-kommittén vill slutligen tillägga, att något minimikrav i fråga om elevantal inte bör uppställas för godkännande enligt 34 § skollagen (jfr Ds U 1980:3 Enskild undervisning enligt 35 § skollagen, s. 26).

¹ Förslaget avser 34 § skollagen. Kommittén utgår från att endast sådana fristående skolor som uppfyller den allmänna förutsättningen är eller blir fristående skolor enligt 33 § skollagen.

6.3 Skolor med undervisning på annat språk än svenska

6.3.1 *Nuvarande förhållanden och deras överensstämmelse med gällande regler*

Som nämnts i det föregående finns i Sverige för närvarande fem fristående skolor vilka bedriver undervisningen på annat språk än svenska, nämligen en engelskspråkig i Göteborgs kommun, en engelskspråkig i Danderyds kommun samt en engelskspråkig, en franskspråkig och en tyskspråkig i Stockholms kommun (jfr avsnitt 1.3).

Undervisningen vid dessa skolor bedrivs inte efter svensk läroplan utan efter förebilder från England, USA, Frankrike och Västtyskland.

Skolorna med undervisning på engelska, franska eller tyska har bl. a. till uppgift att bereda undervisning åt barn till utländska medborgare, som vistas i Sverige för studier eller uppdrag under kortare tid. I dessa skolor går även barn från svenska familjer, i vilka en förälder haft utlandsuppdrag eller kommer från engelsk-, fransk- eller tyskspråkig miljö.¹ Bland eleverna finns dels svenska och utländska barn som är skolpliktiga enligt svensk lag i och med att de är bosatta här i landet, dels bl. a. utländska diplomaters barn som inte omfattas av skolplikten (jfr prop. 1962:136 s. 78 f).

Skollagen innehåller inte några särskilda bestämmelser om skolplikten fullgörande i skolor av hithörande slag.

De fyra äldsta skolorna som startade sin verksamhet före skollagens tillkomst år 1962 har av de lokala skolstyrelserna meddelats fortsatt godkännande för skolplikten fullgörande. Den femte som inrättades år 1980 har av den lokala skolstyrelsen godkänts enligt 34 § skollagen för skolplikten fullgörande såvitt gäller engelskspråkiga barn.

Ingen av skolorna uppbär bidrag från svenska staten² (jfr 33 § skollagen).

Enligt gällande rätt (jfr avsnitt 6.2) krävs att en fristående skolas undervisning väsentligen motsvarar grundskolans för att den fristående skolan skall godkännas för skolplikten fullgörande.

Denna allmänna förutsättning kan enligt kommitténs mening inte anses uppfylld, om skolan genomgående eller till övervägande delen bedriver undervisningen på ett annat språk än svenska. I sådana fall kan eleverna nämligen inte förutsättas få väsentligen de kunskaper i svenska språket som grundskolan är avsedd att ge.

Såsom nämnts bedrivs undervisningen vid de berörda skolorna inte heller med utgångspunkt i den svenska läroplanen för grundskolan utan efter utländska förebilder, som i fråga om t. ex. lärostoff kan vara väsentligt

¹ Det är normalt en nödvändig förutsättning att barnet redan från skolgångens början har tillräckliga kunskaper för att följa undervisningen på det språk som är skolans undervisningsspråk. Tyska skolan i Stockholm utgör i viss mån ett undantag, då man vid denna skola sedan några år tillbaka kan börja skolgång där utan att ha grundläggande kunskaper i tyska. Avsikten är emellertid att barnet efter några års skolgång skall ha nått så långt i inlärandet av tyska språket att all undervisning kan bedrivas på detta språk.

² Dock har regeringen medgett att ett schabloniserat bidrag får utgå till Stockholms kommun för viss undervisning vid Lycée Français Saint-Louis (se avsnitt 1.4.1).

annorlunda. Detta är enligt kommitténs mening ytterligare ett skäl till att diskutera om undervisningen kan anses uppfylla den allmänna förutsättningen för att skolan skall kunna godkännas för skolpliktens fullgörande.

6.3.2 *Överväganden och förslag*

Skolplikten har – genom läroplanen för grundskolan och den allmänna förutsättningen för godkännande av fristående skolor – fått sitt innehåll med tanke på dem som är bosatta här i landet för en längre tid. Det är ofrånkomligt att detta innehåll kan passa mindre väl för vissa kategorier av skolpliktiga. Det gäller framför allt utländska barn som vistas i Sverige för en kortare tid. Men det kan även gälla svenska barn som befinner sig här för en kortare tid.

Enligt kommitténs mening står det klart att skolor, som bedriver sin undervisning helt eller till övervägande delen på annat språk än svenska och normalt också i väsentliga delar efter en utländsk läroplan, för nämnda elever fyller ett påtagligt behov, som svårigen kan tillgodoses inom grundskolan eller inom fristående skolor i allmänhet. För sådana barn bör skolplikten därför kunna ges ett delvis annat innehåll.

Även sådana skolpliktiga barn – svenska medborgare eller inte –, som kan antas kvarstanna i landet för en längre tid, kan i undantagsfall ha särskilda skäl att åberopa som gör att skolplikten också av dem bör kunna fullgöras i en skola av berört slag. Som särskilt skäl bör inte räcka att barnet genom den ena av eller båda föräldrarna eller på något annat sätt har anknytning till ett land där skolans undervisningsspråk talas. Det bör krävas att barnets särskilda förhållanden gör att barnet har svårt att gå i vanlig skola eller att barnet i varje fall har en påtaglig nytta av att i stället få fullgöra sin skolgång i en skola av det aktuella slaget. En sådan skolgång måste framstå som ett för barnet uppenbarligen bättre alternativ, trots att kunskaperna i svenska språket och om svenska förhållanden får antas bli sämre.

Med hänsyn till dessa omständigheter anser kommittén att regeringen under vissa förutsättningar bör för skolpliktens fullgörande få godkänna en fristående skola, som bedriver hela eller den övervägande delen av sin undervisning på annat språk än svenska. Godkännandet bör endast få avse barn som kan antas inte komma att kvarstanna i landet för en längre tid eller som kan åberopa andra särskilda skäl.

En förutsättning för sådant godkännande bör vara att skolans undervisning som helhet betraktad kan anses vara likvärdig med grundskolans.

I kravet på likvärdighet med grundskolan bör enligt kommitténs uppfattning ligga att skolans undervisning utgår från de allmänna värderingar på vilka det svenska samhället bygger.

I kravet på likvärdighet bör också ligga att kunskaper och färdigheter samt skolning i övrigt visserligen kan avse delvis andra sakområden men att den allmänna nivån inte bör få vara lägre än grundskolans. Sådana skillnader i fråga om lärostoff som är betingade av att eleverna skall ges en grund för fortsatt skolgång utomlands bör i regel kunna godtas. Även frånsett detta bör en sådan omständighet som att eleverna ges goda kunskaper i ett världsspråk som t. ex. engelska kunna tillmätas särskild betydelse vid bedömningen av om undervisningen som helhet betraktad är likvärdig med grundskolans.

Beträffande barn som är svenska medborgare eller som kan antas kvarstanna i landet för en längre tid bör enligt kommitténs mening krävas att de får en viss undervisning i svenska. De bör få träning i att tala, läsa och skriva svenska godtagbart. Annars kan skolans undervisning inte anses för dem vara likvärdig med grundskolans.

SEH-kommittén förutsätter att fristående skola av nu aktuellt slag i sin elevvårdande verksamhet samverkar med sociala och barnavårdande myndigheter och institutioner.

Som en följd av dessa överväganden föreslår kommittén att i skollagen införs nya bestämmelser av följande lydelse:

En fristående skola, som bedriver hela eller den övervägande delen av sin undervisning på ett annat språk än svenska, får av regeringen godkännas för fullgörande av skolplikten i vad gäller barn som kan antas inte komma att kvarstanna i landet för en längre tid eller som har andra särskilda skäl att få fullgöra sin skolplikt i en sådan skola.

För godkännande krävs att skolans undervisning som helhet betraktad är likvärdig med grundskolans. Därvid gäller att barn, som är svenska medborgare eller som kan antas komma att kvarstanna i landet för en längre tid, skall ges undervisning i svenska.

the following table are the results of the
 experiments conducted at the University of
 California, Berkeley, during the summer of
 1951. The experiments were conducted by
 the author and his colleagues, and the
 results are presented in the following
 table. The table is divided into two
 parts, the first part showing the results
 of the experiments conducted at the
 University of California, Berkeley, and
 the second part showing the results of
 the experiments conducted at the
 University of California, Berkeley, during
 the summer of 1951. The results are
 presented in the following table.

| Experiment | Results |
|---------------------|---------------------------|
| 1. Experiment 1 | Results of Experiment 1 |
| 2. Experiment 2 | Results of Experiment 2 |
| 3. Experiment 3 | Results of Experiment 3 |
| 4. Experiment 4 | Results of Experiment 4 |
| 5. Experiment 5 | Results of Experiment 5 |
| 6. Experiment 6 | Results of Experiment 6 |
| 7. Experiment 7 | Results of Experiment 7 |
| 8. Experiment 8 | Results of Experiment 8 |
| 9. Experiment 9 | Results of Experiment 9 |
| 10. Experiment 10 | Results of Experiment 10 |
| 11. Experiment 11 | Results of Experiment 11 |
| 12. Experiment 12 | Results of Experiment 12 |
| 13. Experiment 13 | Results of Experiment 13 |
| 14. Experiment 14 | Results of Experiment 14 |
| 15. Experiment 15 | Results of Experiment 15 |
| 16. Experiment 16 | Results of Experiment 16 |
| 17. Experiment 17 | Results of Experiment 17 |
| 18. Experiment 18 | Results of Experiment 18 |
| 19. Experiment 19 | Results of Experiment 19 |
| 20. Experiment 20 | Results of Experiment 20 |
| 21. Experiment 21 | Results of Experiment 21 |
| 22. Experiment 22 | Results of Experiment 22 |
| 23. Experiment 23 | Results of Experiment 23 |
| 24. Experiment 24 | Results of Experiment 24 |
| 25. Experiment 25 | Results of Experiment 25 |
| 26. Experiment 26 | Results of Experiment 26 |
| 27. Experiment 27 | Results of Experiment 27 |
| 28. Experiment 28 | Results of Experiment 28 |
| 29. Experiment 29 | Results of Experiment 29 |
| 30. Experiment 30 | Results of Experiment 30 |
| 31. Experiment 31 | Results of Experiment 31 |
| 32. Experiment 32 | Results of Experiment 32 |
| 33. Experiment 33 | Results of Experiment 33 |
| 34. Experiment 34 | Results of Experiment 34 |
| 35. Experiment 35 | Results of Experiment 35 |
| 36. Experiment 36 | Results of Experiment 36 |
| 37. Experiment 37 | Results of Experiment 37 |
| 38. Experiment 38 | Results of Experiment 38 |
| 39. Experiment 39 | Results of Experiment 39 |
| 40. Experiment 40 | Results of Experiment 40 |
| 41. Experiment 41 | Results of Experiment 41 |
| 42. Experiment 42 | Results of Experiment 42 |
| 43. Experiment 43 | Results of Experiment 43 |
| 44. Experiment 44 | Results of Experiment 44 |
| 45. Experiment 45 | Results of Experiment 45 |
| 46. Experiment 46 | Results of Experiment 46 |
| 47. Experiment 47 | Results of Experiment 47 |
| 48. Experiment 48 | Results of Experiment 48 |
| 49. Experiment 49 | Results of Experiment 49 |
| 50. Experiment 50 | Results of Experiment 50 |
| 51. Experiment 51 | Results of Experiment 51 |
| 52. Experiment 52 | Results of Experiment 52 |
| 53. Experiment 53 | Results of Experiment 53 |
| 54. Experiment 54 | Results of Experiment 54 |
| 55. Experiment 55 | Results of Experiment 55 |
| 56. Experiment 56 | Results of Experiment 56 |
| 57. Experiment 57 | Results of Experiment 57 |
| 58. Experiment 58 | Results of Experiment 58 |
| 59. Experiment 59 | Results of Experiment 59 |
| 60. Experiment 60 | Results of Experiment 60 |
| 61. Experiment 61 | Results of Experiment 61 |
| 62. Experiment 62 | Results of Experiment 62 |
| 63. Experiment 63 | Results of Experiment 63 |
| 64. Experiment 64 | Results of Experiment 64 |
| 65. Experiment 65 | Results of Experiment 65 |
| 66. Experiment 66 | Results of Experiment 66 |
| 67. Experiment 67 | Results of Experiment 67 |
| 68. Experiment 68 | Results of Experiment 68 |
| 69. Experiment 69 | Results of Experiment 69 |
| 70. Experiment 70 | Results of Experiment 70 |
| 71. Experiment 71 | Results of Experiment 71 |
| 72. Experiment 72 | Results of Experiment 72 |
| 73. Experiment 73 | Results of Experiment 73 |
| 74. Experiment 74 | Results of Experiment 74 |
| 75. Experiment 75 | Results of Experiment 75 |
| 76. Experiment 76 | Results of Experiment 76 |
| 77. Experiment 77 | Results of Experiment 77 |
| 78. Experiment 78 | Results of Experiment 78 |
| 79. Experiment 79 | Results of Experiment 79 |
| 80. Experiment 80 | Results of Experiment 80 |
| 81. Experiment 81 | Results of Experiment 81 |
| 82. Experiment 82 | Results of Experiment 82 |
| 83. Experiment 83 | Results of Experiment 83 |
| 84. Experiment 84 | Results of Experiment 84 |
| 85. Experiment 85 | Results of Experiment 85 |
| 86. Experiment 86 | Results of Experiment 86 |
| 87. Experiment 87 | Results of Experiment 87 |
| 88. Experiment 88 | Results of Experiment 88 |
| 89. Experiment 89 | Results of Experiment 89 |
| 90. Experiment 90 | Results of Experiment 90 |
| 91. Experiment 91 | Results of Experiment 91 |
| 92. Experiment 92 | Results of Experiment 92 |
| 93. Experiment 93 | Results of Experiment 93 |
| 94. Experiment 94 | Results of Experiment 94 |
| 95. Experiment 95 | Results of Experiment 95 |
| 96. Experiment 96 | Results of Experiment 96 |
| 97. Experiment 97 | Results of Experiment 97 |
| 98. Experiment 98 | Results of Experiment 98 |
| 99. Experiment 99 | Results of Experiment 99 |
| 100. Experiment 100 | Results of Experiment 100 |

7 Överväganden och förslag beträffande stöd till fristående skolor

7.1 Inledande synpunkter

Rätten att starta, driva och utnyttja fristående skola konstituerar ingen rätt till stöd från det allmänna. Någon folkrättslig förpliktelse att ge stöd till fristående skola kan inte härledas ur de internationella konventioner som Sverige tillträtt. Det finns inte heller något hinder för staten att ge stöd av större omfattning till vissa skolor och mindre stöd eller inget stöd alls till andra skolor om sakliga grunder finns för en sådan ordning.¹ Därför är frågan om statligt stöd till fristående skola huvudsakligen en fråga om vad som är skäligt och inte en fråga om vad som är rätt eller fel.

I SEH-kommitténs direktiv anføres följande:

”Utredningens överväganden i vad avser statsbidrag bör inte leda fram till att de grundläggande principerna i skolväsendets uppbyggnad förändras. Reglerna i ett nytt system får ej vara så utformade att det finns risk för att det vid sidan om det allmänna skolväsendet växer upp ett omfattande system av enskilda skolor”.

SEH-kommitténs förslag skall sålunda vara ganska restriktiva och så avvägda att de inte gynnar framväxandet av ett med grundskolan parallellt skolsystem. Restriktivitet i fråga om det statliga stödet kan ta sig uttryck på flera sätt. En möjlighet är att ge ett generöst statligt stöd till ett fåtal skolor som fyller högt ställda krav. För att begränsa antalet kan också spärregler införas t. ex. att endast ett bestämt antal skolor av samma typ kan få statligt stöd (jfr de finska bestämmelserna om högst tre Steinerskolor med statsbidrag). En annan möjlighet är att ge ett begränsat statligt stöd till samtliga skolor utan åtskillnad. Det enda krav som då kan ställas är att skolan är godkänd för fullgörande av skolplikten. Begränsningen av stödets omfattning skulle därvid kunna utgöra en tillbakahållande faktor.

7.2 Tänkbara villkor för statligt stöd

Som redovisats i avsnitt 1.4.1 har sju fristående skolor för närvarande statligt stöd. Tre av dem får statsbidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor. De fyra övriga får statsbidrag enligt särskilda bestämmelser meddelade av regeringen. Enligt SEH-kommitténs

¹ Beträffande inte godtagbara grunder för åtskillnad jfr t. ex. Unesco-konventionen och regeringsformens stadganden mot diskriminering på grund av etniskt ursprung m.m.

uppfattning bör statligt stöd utgå till dessa skolor i nuvarande omfattning även i fortsättningen. Kommittén behandlar dessa skolor i avsnitt 7.7.

Riksdagen beslöt våren 1976 (mot. 1975/76:1423, UbU 1975/76:21, rskr 1975/76:248) att riktlinjerna för den då arbetande utredningen (U 1972:06) om skolan, staten och kommunerna (SSK) skulle vara att statsbidrag skall utgå till vissa enskilda skolor även i framtiden. SSK borde framlägga ett förslag till statsbidragssystem som var tillämplbart på sådana skolor utanför det kommunala skolväsendet som syftar till att förverkliga eller utpröva mer omfattande eller genomgripande kursplanemässiga, metodiska eller andra pedagogiska idéer och tankar eller där man genom en speciell uppläggning av skolans arbete vill för praktiskt skolbruk omsätta utvecklingsfrämjande uppfostrings- eller omvårdnadsidéer. Det borde enligt riksdagsbeslutet även i framtiden vara möjligt att *med statsbidrag starta och driva* en skola utanför det kommunala skolväsendet.

Detta riksdagsuttalande som återges i SEH-kommitténs direktiv skall vara utgångspunkt för kommitténs utredningsarbete. I direktiven anför bl. a. att

försöksverksamhet vid enskild skola kan vara *ett* kriterium för att erhålla statsbidrag. Det kan emellertid finnas skäl att låta även skolor som inte bedriver försöksverksamhet erhålla statsbidrag (jfr Hillelskolan och estniska skolor). Jag vill samtidigt betona att frågan om statsbidrag till enskild skola även i fortsättningen måste bli föremål för prövning från fall till fall.

Med anledning av vad som anförts i direktiven har SEH-kommittén övervägt vilka grundläggande villkor som skall gälla för att statligt stöd skall kunna utgå till fristående skola.

SEH-kommittén delar den uppfattning som anförts i direktiven att skola som bedriver försöksverksamhet eller som bedriver sin undervisning enligt ett speciellt pedagogiskt system bör kunna komma i fråga för ett begränsat statligt stöd. Det bör därvid enligt kommitténs mening inte göras någon åtskillnad mellan skolor som bedriver mer genomgripande kursplanemässiga försök och skolor som genom en speciell uppläggning av skolans arbete syftar till att utveckla och utpröva utvecklingsfrämjande uppfostrings- eller omvårdnadsidéer. Som gemensam grundförutsättning bör gälla att skolans verksamhet bedöms vara av värde för det allmänna skolväsendets utveckling. Prövning om en fristående skola skall anses berättigad till statsbidrag bör göras av skolöverstyrelsen efter yttrande av den lokala skolstyrelsen och vederbörande länskolnämnd.

Även skolor som bedriver sin undervisning på annat språk än svenska och som av regeringen godkänts för skolpliktens fullgörande bör kunna komma i fråga för ett begränsat statligt stöd. Flera skäl kan anföras härför. Det behov som dessa skolor fyller kan svårligen tillgodoses inom grundskolans ram. Det är av värde att kunna erbjuda barn till utländska medborgare, som kortvarigt vistas i landet för studier eller uppdrag och vilkas barn är skolpliktiga enligt svensk lag, en skolundervisning som motsvarar hemlandets.¹ Det ligger också ett värde i att sådana kortvarigt hemmavarande utlandssvenskar som i vistelselandet haft sina barn i skola med undervisning på annat språk än svenska, kan låta sina barn gå i skola som ger undervisning på samma språk. För barn till föräldrar, av vilka den ena eller båda har anknytning till något

¹ Jfr internationell skola utomlands och Ds U 1978:6 De enskilda skolornas ställning inom utbildningsväsendet, s. 112 Språkskolorna.

land inom exempelvis engelskt, franskt eller tyskt språkområde, kan det också i vissa fall vara lämpligt att få fullgöra skolplikten i skola av nu aktuellt slag.

Statligt stöd bör dock endast utgå för de enligt svensk lag skolpliktiga barnen vid dessa skolor. De barn vilkas föräldrar är anställda vid ambassader eller konsulat och som inte är skolpliktiga enligt svensk lag bör inte få inräknas i underlaget för statsbidrag. Det bör ankomma på skolöverstyrelsen att pröva om skolor som bedriver sin undervisning på annat språk än svenska skall anses berättigade till statligt stöd. Yttranden bör ha lämnats av den lokala skolstyrelsen och av vederbörande länsskolnämnd. Nämnden bör också beräkna antalet skolpliktiga elever vid skolorna.

Vad gäller skolor med arbetsmiljö med konfessionell prägel vill SEH-kommittén anföra följande.

Den svenska grundskolan är i konfessionellt hänseende neutral och dess undervisning i religionskunskap skall vara saklig och allsidig. Denna undervisning är i princip obligatorisk. Konfessionell undervisning däremot bör normalt anordnas i föräldrarnas eller det egna samfundets regi. I skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel eftersträvar man inte bara en religionsundervisning av konfessionell art. Man söker också skapa arbetsformer och en arbetsmiljö som är genomsyrate av en bestämd livshållning. Enligt SEH-kommitténs mening är inte det förhållandet att skolan har en arbetsmiljö med konfessionell prägel i sig ett skäl till att statsbidrag skall kunna utgå. Om en sådan skola önskar komma i åtnjutande av statligt stöd, bör den genom sin verksamhet visa att den för praktiskt skolbruk utvecklar uppfostrings- eller omvårdnadsidéer som kan bedömas vara av värde för skolväsendet i dess helhet (jfr riksdagsbeslutet våren 1976 som redovisats inledningsvis). Som självklart krav bör gälla att skolan är öppen även för barn till föräldrar som inte bekänner sig till den religiösa eller filosofiska övertygelse som karakteriserar skolan och att en allsidig undervisning i religionskunskap meddelas.

Prövning om en skola med arbetsmiljö med konfessionell prägel skall anses berättigad till statsbidrag bör göras av skolöverstyrelsen efter yttrande av den lokala skolstyrelsen och vederbörande länsskolnämnd.

7.3 Frågan om ett begränsat statligt stöd till fristående skola med införande tidigast fr. o. m. läsåret 1982/83 och successivt med början i den lägsta årskursen

I kapitel 3 har redovisats att statens utgifter minskar i vissa avseenden om skolpliktiga barn börjar i fristående skola godkänd enligt 34 § skollagen. När det gäller *basresursbidraget* uppgår minskningen enligt SEH-kommitténs beräkningar till hälften av den kostnad som staten skulle ha haft, om dessa elever gått i grundskolan. I reda pengar betyder detta att statens utgifter i vad gäller basresurser minskar med genomsnittligt ca 2 500 kronor per elev på lågstadiet, ca 3 500 kronor per elev på mellanstadiet och ca 4 200 kronor per elev på högstadiet. Vid beräkningen av de genomsnittliga basresursbidragen per elev har hänsyn tagits till det för läsåret 1980/81 gällande genomsnittliga

antalet elever per basresurs och stadium och till kostnaderna för tilläggsbidrag, arbetsgivaravgifter och lönekostnadspålägg.

När det gäller bidraget i form av *förstärkningsresurs* medför en elevs övergång till fristående skola, att statens utgifter minskar med hela det belopp som skulle ha utgått, om eleven gått i den kommunala grundskolan. Detta belopp uppgår till ca 2 600 kronor per elev. Vid beräkningen av beloppet har hänsyn också tagits till kostnaderna för tilläggsbidrag, arbetsgivaravgifter och lönekostnadspålägg.

Förekomst av fristående skola kan också påverka statens kostnader på annat sätt än i fråga om basresurser och förstärkningsresurs. Elever i fristående skola inräknas inte i underlaget för beräkning av den s. k. länsskolnämndsresursen. Denna resurs, som är elevrelaterad, utgår i genomsnitt i riket med 0,026 veckotimmar per elev och år (= ca 125 kronor inkl. arbetsgivaravgifter och lönekostnadspålägg).

Förekomst av fristående skola kan också påverka dimensioneringen av skolledarorganisationen i grundskolan i vissa kommuner. Skolledarorganisationens dimensionering beräknas på det poängtal som grundskolan omfattar enligt 1 kap. 7 § skolförordningen.

I de fem skolor i Sverige som bedriver sin undervisning på engelska, franska eller tyska är merparten elever skolpliktiga enligt svensk lag. Bland dessa finns ett inte obetydligt antal som, om de gick i grundskolan, skulle behöva särskilt stöd framför allt i svenska för att kunna följa undervisningen. Det är inte möjligt att exakt beräkna hur många elever det egentligen skulle röra sig om. Det är emellertid uppenbart att statens kostnader i detta hänseende begränsats genom att eleverna gått till nu berörda skolor.¹

Statsbidraget per elev i grundskolan uppgår till i genomsnitt 11 000–12 000 kronor innevarande läsår (1980/81). Bidraget per elev i årskurs 1 är givetvis betydligt lägre än bidraget per elev i årskurs 9.

Med stöd av de kostnadsberäkningar som gjorts (jfr avsnitten 3.2 och 7.6 om ett elevbidrag samt en viss besparing för statsverket inom ramen för den summa utgifter staten skulle ha haft, om eleverna gått i grundskolan) finner SEH-kommittén det skäligt att ett begränsat statligt stöd efter särskild prövning ges till fristående skola. Ett sådant statligt stöd bör dock inte utgå generellt utan endast till skola som fyller vissa krav (se avsnitt 7.2). Ett begränsat statligt stöd bör i förekommande fall ges tidigast från läsåret 1982/83 och successivt, dvs. stödet bör införas fr. o. m. årskurs 1 och byggas ut med en årskurs i taget.

Ett på så sätt infört stöd – det gäller barn som *ännu inte* uppnått skolpliktsåldern – bör inte betraktas som en merkostnad i vanlig bemärkelse utan jämföras med de kostnader staten skulle ha haft, om eleverna gick i grundskolan. SEH-kommittén föreslår således inte statsbidrag för elever som *nu* befinner sig i enskild skola godkänd enligt 34 § skollagen – det skulle bli en opåräknad kostnad för statsverket. Kommittén är dock medveten om att många skolor godkända enligt 34 § skollagen har ekonomiska svårigheter och att det finns risk för avveckling under de närmaste åren, om inte visst stöd till de högre årskurserna ges från det allmänna.² Med hänsyn till de krav på återhållsamhet med kostnadskrävande förslag som gäller för utredningsarbetet, är det enligt kommitténs mening inte möjligt att föreslå ett begränsat statligt stöd för elever som nu befinner sig i skolor utan statsstöd. Detta

¹ Såsom redovisats i avsnitt 1.4.1 ger staten till Stockholms kommun ett bidrag till undervisningen i svenska av skolpliktiga elever vid en av de berörda skolorna, nämligen Lycée Français Saint-Louis.

² Som exempel kan nämnas att Waldorfskolornas driftunderskott i juli 1980 uppgick till 1,1 milj. kr.

utesluter självfallet inte att regeringen kan se frågan från en annan synpunkt och medge ett begränsat stöd för elever som nu befinner sig i sådan skola.

Utformningen av det fortsatta statsstödet till fristående skolor som i dag erhåller sådant stöd behandlar kommittén i avsnitt 7.7.

Frågan om ram för den totala omfattningen av fristående skolor med statsstöd behandlar SEH-kommittén i följande avsnitt.

7.4 Garantier för att de grundläggande principerna i det allmänna skolväsendets uppbyggnad inte förändras

I direktiven för SEH-kommitténs arbete framhålls bl. a. vikten av att de regler som kommittén kan komma att föreslå för tilldelning av statsbidrag till fristående skolor inte får vara så utformade att "det finns risk för att det vid sidan om det allmänna skolväsendet växer upp ett omfattande system av enskilda skolor".

Den enhetlighet som kännetecknar det allmänna skolväsendet i Sverige har flera fördelar, och det är därför angeläget att slå vakt om den. Den ger möjlighet till en likvärdig utbildning för barnen, oavsett bostadsort, och den är ett av medlen att uppnå större jämlikhet och att överbrygga motsättningar mellan olika grupper i samhället. I det pluralistiska samhälle som alltmer växer fram är det väsentligt och värdefullt att barnen genom det enhetliga allmänna skolväsendet erbjuds en gemensam plattform att stå på.

Ett enhetligt skolväsende bör likväl inte utesluta, att det vid sidan om detta ges ett utrymme för skolverksamhet som tillgodoser särskilda behov eller önskemål i pedagogiskt eller annat hänseende. Statligt stöd bör också – såsom tidigare anförts – kunna ifrågakomma för sådan verksamhet. Utifrån dels kommitténs egen uppfattning, dels de krav som direktiven ställer på att de grundläggande principerna för det allmänna skolväsendets uppbyggnad inte får förändras, är emellertid en fri och obegränsad tillväxt för statsunderstödd verksamhet av detta slag inte möjlig.

Med hänsyn härtill föreslår SEH-kommittén att det sätts en gräns för den totala omfattningen av den statsunderstödda enskilda skolverksamheten. Ett begränsat statligt stöd för elever vid fristående skolor, i vilka skolplikt kan fullgöras, bör enligt kommitténs mening fr. o. m. läsåret 1982/83 kunna utgå till uppemot 0,6–0,7 % av det totala antalet skolpliktiga barn i riket.¹ Ett fastställande av den slutliga storleken på elevtalsramen måste föregås av

¹ Antalet elever i fristående skolor utgör i dag 0,58 % av antalet skolpliktiga elever i riket. I sin preliminära kalkyl beträffande procentsatsen har SEH-kommittén utgått från

- a) att nu befintliga fristående skolor vid full utbyggnad i och för sig skall kunna inrymmas i ramen. Ingen nu befintlig skola bör på grund av för liten ram uteslutas från möjligheten att bli föremål för prövning för ett begränsat statligt stöd,
- b) att ett antal nya skolor skall kunna tillkomma och inte i förväg på grund av för liten ram vara uteslagna från möjligheten att få statsbidrag,
- c) att inte alla skolor i grupp a) och b) blir förklarade berättigade till ett begränsat statligt stöd.

politiska beslut av regering och riksdag. Frågan om fastställande av annat procenttal bör kunna prövas, om den föreslagna ramen skulle bli ianspråktagen.

SEH-kommitténs förslag innebär, om hela ramen tas i anspråk, en ökning av antalet skolpliktiga elever i statsunderstödda fristående skolor från 0,2 % till 0,6–0,7 % av det totala antalet elever i skolpliktig ålder. I individer räknat innebär detta att nuvarande antal skolpliktiga elever i statsunderstödda fristående skolor – för närvarande ca 2 000 – kan komma att öka med drygt 4 000. Eftersom det begränsade statliga stödet föreslås bli infört successivt med en årskurs i sänder med början från den lägsta, innebär den föreslagna ramen att ytterligare drygt 400 elever per årskull kan komma att gå i statsunderstödd fristående skola.

Undervisningen som ges i de skolor som skall ifrågakomma för statligt stöd skall vara av god kvalitet. Därvid bör det mindre vara fråga om verksamhetens yttre utformning och materiella resurser än om dess innehåll och resultat. Då de avvägningar och bedömningar som här avses endast kan göras under pågående verksamhet och kräver en längre tid, föreslår SEH-kommittén att statligt stöd till fristående skola skall kunna utgå först efter det att verksamheten pågått i minst tre år. Med denna karenstid blir det möjligt att tillfredsställande bedöma skolans verksamhet, innan statligt stöd utgår. Det begränsade statsstödet föreslås alltså kunna utgå först för elever som tas in under det fjärde verksamhetsåret. Regeringen bör kunna medge undantag från denna regel, om särskilda skäl föreligger.

Det finns också anledning att överväga vilket antal elever vid fristående skola som skall utgöra minimum för att statligt stöd skall utgå. Enligt SEH-kommitténs mening bör skolan omfatta minst 25¹ elever när beslut om statsbidrag första gången fattas. Regeringen bör kunna medge undantag från denna regel.

De anförda reglerna, nämligen elevtalsramen, kvalitetskravet, det successiva införandet av bidraget samt minimiantalet elever synes SEH-kommittén ge tillräckliga garantier för att de grundläggande principerna i det allmänna skolväsendets uppbyggnad inte skall förändras.

7.5 Modeller för statligt stöd

Enligt SEH-kommitténs direktiv har kommittén bl. a. att överväga om det är möjligt att för grundskoldelen av fristående skola tillämpa någon eller några av principerna för nu gällande statsbidragsbestämmelser för grundskolan.

I det nuvarande statsbidragssystemet för grundskolan finns ett bidrag, förstärkningsresursen, som är relaterat till eleven. Detta bidrag per elev är schabloniserat. Schablonen är beräknad på genomsnittliga kostnader för vissa aktiviteter som skall täckas genom bidraget. Veckotimpriset och därmed bidragsbeloppet fastställs årligen.

Förstärkningsresursen skulle kunna användas som modell för bidrag till fristående skola. Eftersom bidraget är elevanknutet är det administrativt lätthanterligt. Om denna bidragsform skulle komma till användning, måste det understrykas att modellen endast anger ett *mått* på bidraget. Användningen av bidraget kan inte såsom i grundskolan förbehållas vissa aktiviteter.

¹ Mått för fulltalig klass i b-form på lågstadiet.

Bidraget får ses som ett allmänt driftbidrag, som mottagaren själv disponerar efter gottfinnande.

Basresursen är den dominerande bidragsformen i grundskolans statsbidragssystem. Även denna bidragsform skulle kunna användas när det gäller bidrag till fristående skola. Den är emellertid ett mindre lätthanterligt mått än förstärkningsresursen, då den inte är elevrelaterad utan knuten till påbörjade 25-tal elever (lågstadiet) eller 30-tal elever (mellan- och högstadierna) vid viss skolenhet. Denna olägenhet kan elimineras genom att basresursen (b) delas i elevandelar, $\frac{b}{25}$ -delar eller $\frac{b}{30}$ -delar. Det är inte svårt att räkna fram hur många kronor varje elevandel uppgår till. Basresursen kan på detta sätt liksom förstärkningsresursen beräknas med visst belopp per elev. Något beslut om antalet basresurser per skolenhet blir inte nödvändigt. Elevantalet vid given tidpunkt (t. ex. den 15 september) avgör bidragets omfattning.

Nämna 25 och 30, de s. k. delningstalen, i bråken $\frac{b}{25}$ och $\frac{b}{30}$ är avsevärt högre än det riksgenomsnittliga antalet elever per basresurs och stadium. De är likväl valda, då de är den enklaste anknytningen till grundskolans statsbidragssystem, som i fråga om basresursen bygger på 25-tal resp. 30-tal elever. Det ligger i sakens natur att inte någon kommun kan ha medelvärden som ligger i omedelbar närhet av delningstalen. Det innebär att fristående skola får ett basresursbidrag per elev som är lägre än normalt, nämligen ca 80 % för lågstadiet, ca 73 % för mellanstadiet och ca 89 % för högstadiet (vid två paralleller) av det basresursbidrag som kommunerna riksgenomsnittligen får vid nuvarande basresursmedeltal om 20,07 elever för lågstadiet, 21,80 elever för mellanstadiet och 26,52 elever för högstadiet. Den minskade statliga transfereringen av bidrag till kommun (jfr prop. 1980/81:100 bil. 12 p. C 12) täcks alltså mer än väl in i de modeller för ett begränsat statligt stöd till fristående skolor som kommer att redovisas i detta kapitel.

SEH-kommittén presenterar i det följande fem olika modeller A, B, C, D och E för statsbidragsgivning. I modellerna tillämpas principerna för grundskolans statsbidragssystem, i fråga om basresurser dock med belopp per elev. Beräkningen sker genomgående efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga arvodesgrupp 3. Beträffande bidragsberäkningar årskurs för årskurs enligt en av modellerna hänvisas till bilaga 5.

7.5.1 Modell A: $1/x$ -dels basresurs + 90 % av förstärkningsresursen + tilläggsbidrag + bidrag till arbetsgivaravgifter

Utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK) har i sitt slutbetänkande (SOU 1978:65) Skolan. En ändrad ansvarsfördelning presenterat två modeller för statsbidragssystem för grundskolan. Den ena modellen, SSK:s huvudmodell, innebär ett helt nytt bidragssystem. Enligt detta fastställer man med hänsyn till vissa objektiva kriterier (kommunens stödområdestillhörighet, kommunens utvecklingsgrad och tätortsgrad, antalet elever i grundskolan etc.) kommunens bidragsgrad i förhållande till ett genomsnittligt statsbidrag per elev i riket. Systemet är således elevrelaterat. Den andra modellen är en vidareutveckling av det sedan budgetåret 1978/79 gällande statsbidragssystemet för grundskolan. Den innebär att vissa av de bidrag som

nu är separata (bidrag till tjänster som skoldirektör, biträdande skoldirektör, rektor och studierektor samt bidragen till hemspråksundervisning, stödundervisning och särskild undervisning) inordnas i första hand i förstärkningsresursen och i andra hand i tilläggsbidraget. De separata bidragen skulle, om de inordnas i förstärkningsresursen, bli elevrelaterade. Med denna modell kommer likväl fortfarande ca 75 % av det statliga bidraget, dvs. bidraget till basresurser, att vara knutna till skolenhetsorganisationen i kommunen och därmed beroende av länskolnämndens årliga beslut.

Enligt SEH-kommitténs mening skulle det vara möjligt att modifiera det nuvarande statsbidragssystemet för grundskolan på så sätt att bidraget till basresurser – den avgjort största delen av det statliga bidraget till den kommunala grundskolan – görs elevrelaterat. *För varje årskurs i grundskolan i varje kommun räknas basresursmedeltalen (genomsnittligt antal elever per basresurs) fram för de senaste fem åren.* Den första femårsperioden efter det nya statsbidragssystemets införande omfattar åren 1978/79–1982/83. *De genomsnittliga elevtalen per basresurs och årskurs för de fem åren fastställs som kommunens medeltal för basresurstilldelningen för exempelvis den närmaste femårsperioden.* För varje elev i grundskolan erhåller kommunen $1/x$ -dels basresurs, varvid x står för kommunens basresursmedeltal för årskursen i fråga. Elevantalet för viss årskurs multiplicerat med $1/x$ -del av bidraget för en basresurs för samma årskurs ger kommunens totala basresursbidrag för årskursen. Kommunens basresursmedeltal omprövas inför varje ny femårsperiod eller oftare, om särskilda förhållanden påkallar det.

En fördel med det nu föreslagna systemet är att kommunen får möjlighet till en mer långsiktig planering och inte som nu blir beroende av länskolnämndens beslut våren före varje läsår vad gäller basresurser. Det lokala inflytandet över statsbidragets användning ökar. Även i administrativt hänseende synes det nu föreslagna modifierade bidragssystemet medföra vinster, framför allt beträffande den administration som avser fastställandet av antalet basresurser vid kommunens skolenheter. I vad gäller rekvisitions- och utbetalningsförfarandet för statsbidraget kan också vissa vinster uppnås.

Det modifierade statsbidragssystem som redovisats i det föregående skulle också kunna tjäna som modell för statsbidragssystem för fristående skola. För varje elev i sådan skola utgår statligt stöd med $1/x$ -dels basresurs. x står för det basresursmedeltal som gäller för den aktuella årskursen i den kommun, där den fristående skolan är belägen. Därtill utgår 90 % av förstärkningsresursen samt tilläggsbidrag och bidrag till arbetsgivaravgifterna. Ett sådant system är rättvist och ger fristående skola i statsbidragshänseende i stort sett samma förutsättningar som grundskolan i den kommun, där skolan är belägen.

Även om det föreslagna systemet i princip är enkelt, torde det emellertid inte vara möjligt att tillämpa det utan en föregående mer fördjupad analys. För en sådan analys saknar SEH-kommittén resurser. Kommittén vill likväl presentera denna modell som en framtida statsbidragsmodell för såväl fristående skola som grundskola.

7.5.2 Modell B: 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs + 90 % av förstärkningsresursen + tilläggsbidrag + bidrag till arbetsgivaravgifter

Det elevrelaterade statliga stödet enligt Modell B består av dels 1/25-dels basresurs per elev på lågstadiet och 1/30-dels basresurs per elev på mellan- och högstadierna, dels 90 % av en förstärkningsresurs om 0,5625 veckotimmar per elev (för läsåret 1980/81). Tilläggsbidrag, för närvarande 13,4 %, beräknas på summan av beloppen för basresurs och förstärkningsresurs. På summan av beloppen för basresurs, förstärkningsresurs och tilläggsbidrag beräknas bidraget till kostnader för arbetsgivaravgifter (avgifter för sjukförsäkring, folkpensionering och ATP) med för närvarande 28,9 %. Procentsatsen 28,9 % motsvarar den som idag tillämpas för statsbidraget till de estniska skolorna, Hillelskolan och Kristofferskolan. Det sammanlagda beloppet för basresurs, förstärkningsresurs, tilläggsbidrag och bidrag till arbetsgivaravgifter utgör det statliga stödet per elev.

Per elev och år ger Modell B för lågstadiet 3 142 kronor, för mellanstadiet 4 021 kronor och för högstadiet 5 906 kronor i basresursbidrag (exkl. bidrag till arbetsgivaravgifter). 90 % av förstärkningsresursen ger 1 807 kronor per elev och år (exkl. bidrag till arbetsgivaravgifter).

En variant av Modell B är en modell utan förstärkningsresurs, dvs. bidrag per elev och år motsvarande 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs + tilläggsbidrag + bidrag till arbetsgivaravgifter.

7.5.3 Modell C: 90 % av 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs + 90 % av förstärkningsresursen + tilläggsbidrag + bidrag till arbetsgivaravgifter

I Modell C utgår basresursbidraget med 90 % av 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs. Förstärkningsresursen utgår liksom i modellerna A och B med 90 % av denna. Per elev och år ger Modell C genomsnittligt för lågstadiet 2 828 kronor, för mellanstadiet 3 619 kronor och för högstadiet 5 316 kronor i basresursbidrag (exkl. bidrag till arbetsgivaravgifter). 90 % av förstärkningsresursen ger 1 807 kronor per elev och år (exkl. arbetsgivaravgifter).

En variant av Modell C är en modell utan förstärkningsresurs, dvs. bidrag per elev och år med 90 % av 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs + tilläggsbidrag + bidrag till arbetsgivaravgifter.

7.5.4 Modell D: 90 % av 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs + 90 % av förstärkningsresursen, varav hälften går till fristående skola och hälften till den kommun i vilken skolan är belägen + tilläggsbidrag + bidrag till arbetsgivaravgifter

Denna modell skiljer sig från övriga bl. a. därigenom att förstärkningsresursen utgår med 45 % till fristående skola och med 45 % till kommun i vilken skolan är belägen. Skälet till denna uppdelning av förstärkningsresursen är att den del som tilldelas kommunen skall kunna tillföras antingen den kommunala grundskolan eller den fristående skolan eller delas mellan dessa alltefter de behov som föreligger. Härigenom ges möjlighet att pröva från fall

till fall hur resursen bäst kan användas. Kommunens beslut i denna fråga bör lämpligen föregås av samråd med den fristående skolan.

Basresursbidraget per elev och år enligt denna modell ger för lågstadiet 2 828 kronor, för mellanstadiet 3 619 kronor och för högstadiet 5 316 kronor (exkl. bidrag till arbetsgivaravgifter). 90 % av förstärkningsresursen fördelas med 903 kronor till kommunen och 903 kronor till den fristående skolan (bidrag till arbetsgivaravgifter inte inräknat).

7.5.5 Modell E: 98 % av förstärkningsresursen + tilläggsbidrag + bidrag till arbetsgivaravgifter

Modell E innebär att bidrag utgår endast i form av förstärkningsresurs inkl. tilläggsbidrag och bidrag till arbetsgivaravgifter. Kostnaderna enligt denna modell svarar mot de minskade utgifter som staten får i vad avser förstärkningsresursen, när elever går i fristående skola och inte i den kommunala grundskolan. Per elev och år uppgår bidraget till 1 967 kronor (exkl. bidrag till arbetsgivaravgifter).

Ytterligare modeller kan självfallet konstrueras genom andra kombinationer av modellerna och varianterna av dessa samt av procentsatserna.

7.6 Förslag till utformning av ett begränsat statligt stöd till vissa fristående skolor

Det statliga stödet till fristående skola bör enligt SEH-kommittén i nuläget utformas i enlighet med den variant av Modell C som redovisats i avsnitt 7.5.3. Enligt denna modell utgår endast bidrag per elev och år med 90 % av 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs, tilläggsbidrag och bidrag till arbetsgivaravgifter med för närvarande 28,9 %. Därmed kommer elevbidraget samt en viss besparing att rymmas inom ramen för den summa utgifter staten skulle ha haft om eleverna gått i grundskolan och inte börjat i årskurs 1 i fristående skola (jfr avsnitt 3.2).¹

Kommittén vill stryka under följande. Det ligger i sakens natur att inte någon kommun kan ha basresursmedeltal som ligger i omedelbar närhet av delningstalen 25 och 30. Det innebär att fristående skola – om bidrag med 100 % av en basresursandel skulle utgå – får ett basresursbidrag per elev som är lägre än normalt, nämligen ca 80 % för lågstadiet, ca 73 % för mellanstadiet och ca 89 % för högstadiet av det basresursbidrag per elev som

¹ Alternativt har kommittén övervägt stöd i enlighet med Modell D som redovisats i avsnitt 7.5.4. Det skulle innebära att den skola som förklarats berättigad till statligt stöd per elev erhåller 90 % av 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs samt att 90 % av förstärkningsresursen per elev utgår. Denna förstärkningsresurs delas i princip lika mellan fristående skola (45 %) och den kommun i vilken skolan är belägen (45 %).

Med denna modell är det inte möjligt att rymma såväl ett elevbidrag som en viss besparing för statsverket inom ramen för den summa utgifter som staten skulle haft, om eleverna gått i grundskolan. Kommittén har därför avstått från att nu förorda denna modell. Modellen bör emellertid kunna övervägas i ett senare sammanhang.

kommunerna riksgenomsnittligen får vid nuvarande basresursmedeltal. Eftersom SEH-kommittén per elev föreslår bidrag med 90 % av en basresursandel, skall vid jämförelse med bidraget till grundskolan nyssnämnda procenttal 80, 73 och 89 minskas med en tiondel, vilket innebär 72 %, 66 % och 80 % av nuvarande basresursbidrag per elev i grundskolan. Det bör noteras att denna bidragsmodell inte inrymmer förstärkningsresurs (som är ca en fjärdedel av nuvarande statsbidragskostnad per elev) samt bidrag till kostnader för skolledare och viss stödundervisning m. m.

Det föreslagna systemet med basresursandelar för statligt stöd till fristående skola är lätt att hantera i administrativt hänseende. Genom att systemet är elevrelaterat kan mycket statsbidragsarbete undvikas. Den slutliga regleringen av statsbidraget kan göras nästan omedelbart efter redovisningsårets slut.

Som föreslagits i avsnitt 7.2 bör det ankomma på skolöverstyrelsen att pröva vilka skolor som skall anses berättigade till ett begränsat statsstöd.

I bilaga 3 finns under punkt 1 förslag till förordning om statsbidrag till fristående skolor för skolpliktiga elever.

SEH-kommittén vill också föreslå att de elever som går i sådan fristående skola som förklarats berättigad till statligt stöd inräknas i underlaget för beräkningen av den s. k. länsskolnämndsresursen under anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet.¹ Därigenom ges en viss möjlighet att eliminera kommunalekonomiskt negativa effekter som förekomsten av fristående skola kan ha medfört. Omvänt bör statsbidragsberättigad fristående skola, som har elever med behov av särskilda insatser, kunna ifrågakomma för bidrag ur länsskolnämndsresursen. Bedömningen av denna fråga bör – efter anökan om huvudmannen – ingå i länsskolnämndens årliga arbete med fördelning av resursen.

7.7 Förslag till tekniska förändringar beträffande bidragsgivningen till de fristående skolor som i dag är statsunderstödda

7.7.1 Utgångspunkter

Såsom redovisats i avsnitt 1.4.1 finns det för närvarande sju fristående skolor som erhåller statsbidrag.

Tre av skolorna – Franska skolan i Stockholm, Göteborgs högre samskola och Lundsbergs skola i Storfors – får nu statsbidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor. Dessa tre skolor har såväl grundskola som gymnasieskola. De fyra övriga skolorna – de estniska skolorna i Stockholm och Göteborg, Hillelskolan i Stockholm och Kristof-

¹ Riksdagen har våren 1981 beslutat att länsskolnämndsdelens av förstärkningsresursen skall upphöra i sin nuvarande form. I ett nytt anslag på riksstaten, kallat Särskilda åtgärder på skolområdet, sammanförs medel motsvarande denna s. k. länsskolnämndsresurs och vissa andra medel. Medel från det nya anslaget avses bli fördelade av länsskolnämnderna till kommuner med särskilda behov efter vissa allmänt angivna regler (prop. 1980/81:100, bil. 12 punkterna C 10 och C 12, UbU 1980/81:22 och 30, rskr 1980/81:283).

ferskolan i Stockholm – får bidrag enligt särskilda bestämmelser meddelade av regeringen. Av dessa fyra skolor har endast Kristofferskolan elever också på gymnasial nivå.

De nuvarande bidragssystemen för dessa sju skolor är i princip uppbyggda efter de system som gällde för grundskolan före läsåret 1978/79 resp. alltså gäller för gymnasieskolan. En kortfattad redovisning har lämnats i avsnitt 1.4.1.

Den administrativa hanteringen av bidragsgivningen åvilar skolöverstyrelsen. Hanteringen är ganska komplicerad.

Enligt SEH-kommitténs mening bör de sju skolorna även i fortsättningen få statsbidrag för sin grundskola. Reglerna för bidrag bör emellertid ändras, så att de närmare ansluter till det system som kommittén har föreslagit i avsnitt 7.6. Kommittén anser att de sju skolorna i princip skall få statsbidrag i oförändrad omfattning. Den modell som används i förslaget till förordning om statsbidrag till fristående skolor för skolpliktiga elever ger inte skolorna samma bidrag som nuvarande regler. Därför krävs delvis andra konstruktioner.

Kommittén föreslår att bidragsgivningen för tiden fr. o. m. den 1 juli 1982 konstrueras med utgångspunkt i modell C i avsnitt 7.5.3. Modell C innebär per elev 90 % av 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs + 90 % av en förstärkningsresurs + tilläggsbidrag + bidrag till arbetsgivaravgifter med för närvarande 28,9 %. När det gäller veckotimpriset för basresurser bör skolorna inplaceras i arvodesgrupp 3.

Vissa av de berörda skolorna har få elever. För att de likväl genom modell C skall kunna få statsbidrag i oförändrad omfattning föreslår kommittén att tilläggsbidragsdelen i modellen används som regulator. Särskilda procent-satser för tilläggsbidraget bör kunna fastställas för olika skolor enligt vad kommittén redovisar i det följande.

Kommittén anser att bidragsadministrationen övergångsvis under tre år bör ligga kvar hos skolöverstyrelsen. Därefter bör, sedan arbetsrutinerna fastlagts, denna uppgift läggas på respektive länskolnämnd.

I det följande behandlar kommittén först de tre skolor som får statsbidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor (se avsnitt 7.7.2). Därefter behandlar kommittén de fyra skolor som får statsbidrag enligt särskilda bestämmelser (se avsnitt 7.7.3).

7.7.2 Skolor som för närvarande får bidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor

Verksamheten vid sådana skolor som får bidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor regleras i privatskolförordningen (1967:270).

Vad gäller arbetets anordning i grundskolan hänvisar privatskolförordningen huvudsakligen till skolförordningen (1971:235) i dess lydelse vid utgången av juni 1978. Vidare skall skolorna enligt förordningen normalt tillämpa 1969 års läroplan för grundskolan (Lgr 69). Statsbidragssystemet för skolorna anknyter till dessa i mångt och mycket föråldrade bestämmelser.

Det fr. o. m. läsåret 1978/79 införda statsbidragssystemet för grundskolan medförde ett ökat lokalt inflytande över statsbidragets användning. Statsbi-

drag som tidigare var specialdestinerade inordnades i bidraget till förstärkningsresursen och i tilläggsbidraget. Detaljregleringen av bidragsanvändningen upphörde.

För att 1980 års läroplan för grundskolan (Lgr 80) fr. o. m. läsåret 1982/83 skall kunna tillämpas även vid de skolor som omfattas av privatskolförordningen är det enligt SEH-kommitténs mening nödvändigt att skolorna lösgörs från de snart föråldrade bestämmelserna och att deras inflytande över resursernas användning ökas. Detta bör naturligen ske genom ett nytt statsbidragssystem som knyter an till grundskolans.

Vid de tre berörda skolorna skulle det därför komma att finnas två statsbidragssystem, nämligen dels det nuvarande som används för gymnasieskolan, dels det nya som används för grundskolan. Detta kan synas vara opraktiskt, men de eventuella olägenheterna väger lätt jämförda med de vinster vad gäller rekvisition och granskning som det nya systemet medför för grundskoldelen. Dubbla bidragssystem vid en och samma skolenhet tillämpas alltså vid ett antal gymnasieskolor kombinerade med grundskola i det allmänna skolväsendet. Några påfallande olägenheter av det dubbla systemet har inte framkommit.

Kommittén har i avsnitt 7.7.1 angett utgångspunkterna för ett nytt statsbidragssystem för grundskoldelen vid de aktuella skolorna. Såsom kommittén då framhöll bör skolorna i princip få bidrag i oförändrad omfattning.

Kommittén föreslår att 1964 års statsbidragsförordning ändras på det sättet, att en grundskoleresurs utformad enligt den i avsnitt 7.7.1 nämnda modellen införs (jfr avsnitt 7.5.3). Därvid bör beträffande tilläggsbidragsdelen föreskrivas att sådant bidrag utgår efter den procentsats som fastställs för varje skola. Procentsatsen bör fastställas med hänsyn till vad som krävs för att varje skola, om den har ungefär samma antal elever som tidigare, skall kunna få bidrag i oförändrad omfattning. Skolöverstyrelsen bör kunna få regeringens uppdrag att göra erforderliga beräkningar av procentsatsen för tilläggsbidraget.

Enligt kommitténs beräkningar torde det för Franska skolan och Göteborgs högre samskola kunna tillämpas ungefär samma procentsats för tilläggsbidraget som tillämpas för grundskolan och fristående skolor i allmänhet. För Lundsbergs skola är situationen annorlunda. För att den skolan skall kunna få bidrag i oförändrad omfattning, behövs en högre procentsats för tilläggsbidraget. Detta beror på det jämförelsevis låga antalet elever vid skolan och på dennas karaktär av internatskola.

Enligt 1964 års förordning utgår statsbidrag till kostnader för särskild undervisning (bl. a. för undervisning av sjuka barn). Detta statsbidrag bör självfallet utgå även framdeles. Vid beräkningen av bidraget bör i princip 28–30 §§ förordningen (1978:345) om statsbidrag till driftkostnader för grundskolan tillämpas.

I bilaga 3 redovisas under punkt 5 förslag till förordning om ändring i förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor. Förordningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1982.

SEH-kommittén föreslår slutligen att kostnaden för basresurser, förstärkningsresurs och tilläggsbidrag till grundskoldelen av de tre skolorna belastar anslaget Bidrag till driften av grundskolor m. m. fr. o. m. budgetåret

1983/84. Av tidsskäl torde det inte vara möjligt att genomföra denna ändring fr. o. m. budgetåret 1982/83.

7.7.3 Skolor som i dag får statsbidrag enligt särskilda bestämmelser

Verksamheten vid de fyra fristående skolor som i dag får statsbidrag enligt särskilda bestämmelser meddelade av regeringen – de två estniska skolorna, Hillelskolan och Kristofferskolan – är inte reglerad i samma omfattning som verksamheten vid de skolor som omfattas av privatskolförordningen. Som villkor för statsbidrag gäller för de estniska skolorna bl. a. att de skall följa av skolöverstyrelsen fastställd läroplan. För Hillelskolan och Kristofferskolan gäller att de skall följa av skolöverstyrelsen fastställda timplaner samt de föreskrifter i övrigt som skolöverstyrelsen meddelar.

En övergång till ett bidragssystem enligt de riktlinjer som har angetts i avsnitt 7.7.1 innebär en väsentlig förenkling i administrativt hänseende. Den innebär samtidigt bättre möjligheter för de berörda skolorna att planera sin verksamhet.

Kristofferskolan

Enligt föreskrifter i regleringsbrev för innevarande budgetår skall Kristofferskolan vid fastställande av bidragsunderlag beräknas omfatta högst 600 elever fördelade på 21 klasser, varav högst tre i årskurserna 10–12.

För en verksamhet av denna storlek bör Kristofferskolan enligt kommitténs mening få statsbidrag enligt den i avsnitt 7.7.1 nämnda modellen (jfr avsnitt 7.5.3). Därvid bör procentsatsen för tilläggsbidrag fastställas med hänsyn till vad som krävs för att bidrag skall kunna utgå i oförändrad omfattning.

För årskurserna 10–12, som egentligen svarar mot det gymnasiala stadiet, föreslås att statsbidraget beräknas på samma sätt som för årskurs 9 vid skolan.

I bilaga 3 redovisas under punkt 2 förslag till förordning om statsbidrag till Kristofferskolan i Stockholm.

Hillelskolan

Hillelskolan omfattar för närvarande sju klasser av låg- och mellanstadierna.

För det antal elever som motsvarar en organisation av denna storlek bör Hillelskolan få statsbidrag enligt samma modell som Kristofferskolan. Storleken av procentsatsen för tilläggsbidraget påverkas av att det totala bidraget liksom nu bör inrymma resurs för en skolledartjänst.

I bilaga 3 redovisas under punkt 3 förslag till förordning om statsbidrag till Hillelskolan i Stockholm.

De estniska skolorna

Den estniska skolan i Stockholm omfattar för närvarande sex klasser på låg- och mellanstadierna, medan den estniska skolan i Göteborg omfattar endast tre klasser på samma stadier. Antalet elever är enligt uppgift 98 vid skolan i Stockholm och 35 vid skolan i Göteborg.

Kommittén anser att vardera skolan för ungefär nuvarande antal elever bör få statsbidrag konstruerat på samma sätt som statsbidragen till Kristofferskolan och Hillelskolan. Därvid bör beträffande tilläggsbidragsdelen föreskrivas att sådant bidrag utgår efter den procentsats som fastställs för varje skola. Vad gäller skolan i Stockholm bör procentsatsen bestämmas med hänsyn till vad som krävs för att skolan skall kunna få bidrag i oförändrad omfattning. Beträffande skolan i Göteborg bör enligt kommitténs mening övervägas att fastställa procentsatsen på grundval av en ev. minskad organisation.

I bilaga 3 redovisas under punkt 4 förslag till förordning om statsbidrag till de estniska skolorna i Stockholm och Göteborg.

Det bör tilläggas att det statsbidrag som i dag utgår för de s. k. kompletteringsskolorna¹ inte berörs av övergången till det nu föreslagna bidragssystemet. Det bidraget bör utgå även fortsättningsvis i oförändrad omfattning och på samma grunder som hittills.

7.8 Kommunalt stöd till fristående skola

I avsnitt 1.4.2 har SEH-kommittén redovisat formerna för det nu förekommande kommunala stödet till fristående skolor. Omfattningen av det kommunala stödet varierar från kommun till kommun. Det finns kommuner som inte ger något stöd till fristående skola, under det att andra ger ett ganska omfattande stöd. Det förekommer också att bidragen till fristående skolor i samma kommun har olika omfattning. Bidraget kan också vara olika utformat för skilda stadier i en och samma skola. Vad gäller lokaler, upplåter en del kommuner övertaliga skollokaler kostnadsfritt, under det att andra tar ut en marknadsmässig eller symbolisk hyra.

Om elev går i fristående skola i annan kommun än hemortskommunen, ger vissa kommuner bidrag som svarar mot en reducerad interkommunal ersättning, andra åter ger inte något bidrag. Några kommuner betalar denna reducerade ersättning i de fall då kommunen inte kan erbjuda motsvarande undervisning (t. ex. för skolgång i skola med annat undervisningsspråk än svenska) eller om särskilda skäl föreligger för skolgång i fristående skola i annan kommun.

Det förekommer att elev i fristående skola får utnyttja kommuns skolskjutsorganisation, förutsatt att detta inte medför extra kostnader för kommunen. Resebidrag betalas av en del kommuner för elever som går i fristående skola i annan kommun.

De flesta kommuner ger bidrag till läroböcker, skolmåltider och skolhälsovård. Det sker antingen genom kontantbidrag – det är den vanliga formen för bidrag till läroböcker – eller på så sätt att elev i fristående skola får inta

¹ Med kompletterings-skolor avses den undervisning i estniska språket m. m. som meddelas skolpliktiga elever av estniskt ursprung på ett tiotal orter i landet. Verksamheten omfattar ca 3 700 undervisningstimmar per läsår.

sina måltider och besöka hälsovården i närmast belägna kommunala skola.

Praxis i de berörda kommunerna är sålunda olika. Förklaringen härtill är den stora frihet som en kommun har att själv bestämma i vilken utsträckning den vill ge stöd till fristående skola. Det föreligger ingen skyldighet att ge bidrag, men det finns normalt inte heller något hinder för att ge stöd (se avsnitt 1.4.2).

Enligt SEH-kommitténs mening är det inte en tillfredsställande lösning att genom lagstiftning reglera frågan om kommunalt stöd till fristående skola. Kommunens rätt att själv bestämma över sina angelägenheter bör inte onödigtvis begränsas.

Kommittén har i sina överväganden om statligt stöd till fristående skola inte tagit hänsyn till frågan om kommunalt stöd utgår till fristående skola eller inte. Lika litet bör kommun enligt kommitténs mening vid sina ställningstaganden till frågan om kommunalt stöd till fristående skola ta hänsyn till om statligt stöd utgår eller inte.

7.9 Elevavgifter vid fristående skola

Det finns anledning att först något beröra elevavgifter och deras effekt i rekryteringshänseende. Om man undantar internatskolorna, är de statsunderstödda fristående skolornas elevavgifter inte så höga att de ohjälpligt hindrar flertalet föräldrar att låta sina barn gå i dem. Det är för många en prioriteringsfråga. Nedsättning av eller befrielse från elevavgift förekommer.

Vid vissa av de inte statsunderstödda fristående skolorna är avgifterna så höga att en i socialt hänseende allsidig rekrytering inte är möjlig att uppnå. Det bör emellertid framhållas, att Waldorfskolorna och skolorna med arbetsmiljö med konfessionell prägel genomgående synes ha en socialt allsidig rekrytering. Detta beror på att dessa skolor dels har förhållandevis låga elevavgifter, dels – såsom påpekats i avsnitt 1.4.3 – söker tillämpa principen att ingen av ekonomiska skäl skall vara förhindrad att låta sina barn gå i dessa skolor. Skolverksamheten vid de två sistnämnda slagen av skolor bygger emellertid på ett starkt föräldra- och lärarengagemang. Föräldrarnas bidrag är exempelvis inte endast pekuniärt.

Det finns anledning att behandla frågan om elevavgifternas storlek vid skola som enligt SEH-kommitténs förslag i avsnitt 7.2 ovan kan komma att få statligt stöd. Även frågan om nedsättning av eller befrielse från elevavgift bör beaktas i detta sammanhang.

Det är enligt kommitténs mening rimligt att som villkor för statligt stöd till skola med enskild huvudman kräva att elevavgiften är skäligen.

Som tidigare nämnts är elevavgifterna vid fristående skolor olika höga beroende på skolornas olika förutsättningar att finansiera verksamheten. Då det emellertid inte gärna kan komma i fråga att bestämma en högsta tillåten elevavgift för varje skola för sig, föreslår SEH-kommittén att skolöverstyrelsen i samband med prövningen om fristående skola skall förklaras berättigad till statsbidrag får bedöma om elevavgiften är skäligen.

Den nu föreslagna prövningen av elevavgiftens storlek bör kunna bidra till

att en i socialt hänseende allsidig rekrytering till fristående skola uppnås.

Enligt SEH-kommitténs mening är det emellertid angeläget att ytterligare öka möjligheten till en socialt allsidig rekrytering. Ett medel är att som statsbidragsvillkor föreskriva att möjlighet till nedsättning av eller befrielse från elevavgift skall finnas.

Föräldrarnas inkomst- och förmögenhetsförhållanden bör vara avgörande för om nedsättning av eller befrielse från elevavgift skall ifrågakomma. De inkomstgränser som gäller för inkomstprövat tillägg till studiebidraget enligt studiestödslagen (1973:349) och studiestödsförordningen (1973:418) bör därvid kunna tjäna som vägledning. Befrielse från elevavgift bör medges barn till föräldrar vilkas ekonomiska underlag inte överstiger det belopp som årligen fastställs för att maximalt inkomstprövat tillägg skall kunna erhållas. Överstiger föräldrarnas ekonomiska underlag den gräns som gäller för befrielse bör nedsättning av elevavgiften kunna medges. Vid beräkningen av nedsättningens storlek bör centrala studiestödsnämndens tabeller för beräkning av inkomstprövat tillägg vara vägledande.

8 Överväganden och förslag beträffande särskilda bestämmelser för fristående skolor för skolpliktiga elever

8.1 Allmänt om regelsystemet för fristående skolor

Skollagen gör åtskillnad mellan statsunderstödda och icke statsunderstödda enskilda skolor (33 § resp. 34 §).

De statsunderstödda enskilda skolorna kan i sin tur indelas i två grupper till följd av att regeringen har meddelat olika bestämmelser för resp. grupp.

Till den ena gruppen hör enskilda skolor vilkas huvudmän av regeringen har förklarats berättigade till statsbidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor. Dessa skolor omfattas av privatskolförordningen (1967:270) och är därmed underkastade en tämligen ingående reglering. Tjänsterna som rektor, studierektor och lärare är statligt reglerade, dvs. avlöningsförmånerna fastställs under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, liksom fallet är för motsvarande tjänster vid den kommunala grundskolan.

Den andra gruppen består av statsunderstödda skolor som inte har statligt reglerade tjänster. De är inte heller underkastade några ingående bestämmelser i övrigt.

Enligt nuvarande bestämmelser i skollagen krävs inte ett särskilt godkännande för skolpliktens fullgörande för skolor som uppbär statsbidrag. De anses godkända i och med beslutet om statsbidrag.¹ För närvarande är det alltid regeringen som – med stöd av riksdagsbeslut – fattar beslut om vilka skolor som skall få statsbidrag. Som framgår av kapitel 7 innebär SEH-kommitténs förslag att skolöverstyrelsen skall kunna förklara vissa fristående skolor, som godkänts för skolpliktens fullgörande enligt 34 § eller 34 a § skollagen, berättigade till statsbidrag, om vissa villkor är uppfyllda. Det föreslagna systemet bör inte utesluta att regeringen liksom hittills skall kunna förklara en skola berättigad till statsbidrag och därmed godkänna den för skolpliktens fullgörande.

8.2 Beslut om godkännande av fristående skola enligt 34 § skollagen

Beslut om godkännande av skola enligt 34 § skollagen fattas av skolstyrelsen i den kommun där skolan är belägen (10 § skollagen).

Frågan om beslut om godkännande skulle fattas av skolstyrelsen eller av

¹ Enligt 33 § skollagen får skolplikten fullgöras i enskild statsunderstödd skola enligt bestämmelser som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen utser.

länsskolnämnden behandlades vid skollagens tillkomst år 1962.

1957 års skolberedning hade i sitt betänkande (SOU 1961:30) Grundskollagen föreslagit att skolstyrelsen skulle vara beslutsinstans.

Vid remissbehandlingen av skolberedningens betänkande tog några remissinstanser upp frågan på vilken nivå beslutet om godkännande skulle ligga. Dessa remissinstanser ansåg att det borde ankomma på länsskolnämnden att fatta beslutet bl. a. med den motiveringen att det var angeläget att trygga en viss enhetlighet vid bedömningen.

Föredragande statsråd framhöll (prop. 1962:136 s. 61) att han biträdde skolberedningens förslag främst därför att det lokala organet lättast och enklast kunde skaffa sig kunskap om underlaget för bedömningen. De önskemål som framkommit vid remissbehandlingen av skolberedningens betänkande torde i huvudsak bli tillgodosedda genom att besvär kunde anföras mot skolstyrelsens beslut.

Riksdagen hade inget att erinra mot vad föredraganden anförte (SäU 1962:2, rskr 1962:334).

SEH-kommittén vill till frågan om vilken myndighet som skall pröva godkännande av fristående skola enligt 34 § skollagen anför följande.

Det är angeläget att prövning av skola enligt 34 § skollagen sker på ett så enhetligt sätt som möjligt för hela landet. En sådan enhetlig prövning skulle måhända lättast kunna uppnås, om beslutet om godkännande fattades av central myndighet. Eventuell uppkomst av fristående skola av nytt slag kan också tala för att prövningen av godkännande skall ske centralt.

För ett bibehållande av nuvarande ordning kan emellertid följande framhållas.

Sedan år 1962, då skollagen tillkom, har kommunindelningen förändrats och större enheter bildats. Kommunens resurser vad gäller skolverksamheten har i alla hänseenden ökat. Utvecklingen har också gått mot att kommunerna i större utsträckning än tidigare får fatta beslut beträffande skolverksamheten.

Skolstyrelsen har ett övergripande ansvar för att skolpliktiga elever fullgör sin skolplikt i grundskolan eller på annat sätt. Skolstyrelsen har också de bästa förutsättningarna för att skaffa sig information och kunskap om underlaget för den bedömning som måste föregå ett beslut om godkännande av skola enligt 34 § skollagen.

SEH-kommittén har vid en sammanvägning av de olika synpunkter som redovisats i det föregående kommit till den uppfattningen att det för närvarande inte finns några avgörande skäl för en ändring av den nuvarande ordningen. Beslut om godkännande av fristående skola enligt 34 § skollagen bör alltså fattas av skolstyrelsen. Kommittén förutsätter att länskolnämnderna och skolöverstyrelsen följer utvecklingen på detta område.

8.3 Tillsyn

Skolöverstyrelsen och länskolnämnden bör ha tillsyn över undervisningen av alla skolpliktiga elever i fristående skolor. Härutöver bör skolstyrelsen i den kommun där fristående skola ligger ha tillsyn över skolan (jfr 50 a § i förslaget till lag om ändring i skollagen).

Om en skolpliktig elev börjar eller slutar vid fristående skola, bör huvudmannen för skolan ha skyldighet att snarast lämna uppgift om detta till skolstyrelsen i den kommun där eleven är kyrkobokförd (jfr 50 b § i förslaget till lag om ändring i skollagen).

8.4 Bestämmelser som rör statsbidrag till fristående skolor i allmänhet

SEH-kommittén har i kapitel 7 behandlat grunderna för det statsbidragssystem som enligt kommitténs mening bör kunna tillämpas på fristående skolor som inte uppbär statsbidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor eller enligt särskilda bestämmelser meddelade av regeringen (estniska skolorna, Hillelskolan och Kristofferskolan).

Beslut att förklara annan fristående skola berättigad till statligt stöd inom den av regeringen fastställda elevtalsramen bör såsom redan framgått enligt SEH-kommitténs mening fattas av skolöverstyrelsen. Över ansökan från fristående skola om statligt stöd bör skolstyrelsen i den kommun där skolan ligger och vederbörande länskolnämnd avge yttrande.

Skolöverstyrelsen bör vid sitt beslut om statsbidrag också fastställa det högsta antal elever som vid full utbyggnad av skolan får utgöra underlag för bidraget. Om en fristående skola önskar utöka sin organisation skall framställning därom göras till skolöverstyrelsen.

Det är av praktiska skäl nödvändigt att en central instans fattar förstagsbeslutet. Därigenom kan en likartad bedömning uppnås och dessutom krävs inte någon särskild samordning för att se till att den fastställda elevtalsramen inte överskrids. De årliga statsbidragsbesluten inom för varje skola fastställd ram kan lämpligen fattas av länskolnämnden i samband med dess övriga beslut om resurstilldelning. Eftersom det föreslagna stödet ges i elevrelaterad form blir beslutet på våren före läsårets början preliminärt. Det slutliga beslutet kan fattas först sedan det definitiva antalet elever per den 15 september meddelats nämnderna. Detta bör ske senast den 1 oktober varje år.

Vad gäller rekvisition och utbetalning av statsbidrag bör i princip kunna tillämpas de regler som gäller för statsbidraget för grundskolan.

Som allmänna förutsättningar för att skolöverstyrelsen skall kunna besluta om statligt stöd till fristående skola bör gälla bl. a.

- att skolan skall ha minst 25 elever och att verksamheten skall ha pågått i minst tre år innan statsbidrag utgår
- att skolans undervisning skall vara av god kvalitet
- att elevavgifterna är skäliga
- att möjlighet till nedsättning av eller befrielse från elevavgift finns för barn till mindre bemedlade föräldrar samt
- att plan för skolans avsedda organisation företes.

I sina yttranden över ansökan från fristående skola om statligt stöd bör skolstyrelsen och länskolnämnden också avge ett omdöme om skolans undervisning. Omdömet bör mera ta sikte på skolans samlade verksamhet och dennas inriktning på att uppnå läroplanens mål än utgöra en detaljerad

jämförelse med grundskolan.

Elevavgifterna har behandlats i avsnitt 7.9.

Som ytterligare villkor för statsbidrag bör gälla följande.

Skolans verksamhet bör ledas av en styrelse, som utses av huvudmannen. Normalt är huvudmannen en sådan juridisk person som har egen styrelse. Denna bör då kunna vara styrelse även för skolan, om den uppfyller vissa krav i fråga om ledamötsantal m. m. Styrelsen bör ha minst fem ledamöter. SEH-kommittén har inte funnit skäl att föreslå att någon eller några ledamöter i styrelsen skall utses av staten eller kommunen.

För undervisningen bör finnas tim- och kursplaner som fastställs av skolans styrelse och som länskolnämnden bör få del av.

Statligt reglerade tjänster bör inte finnas vid nu berörda skolor.

Såsom tidigare nämnts finns i bilaga 3 under punkt 1 förslag till förordning om statsbidrag till fristående skolor för skolpliktiga elever.

9 Överväganden och förslag beträffande åtgärder inom eller i samverkan med grundskolan

9.1 Fristående skola och det pedagogiska utvecklingsarbetet m. m.

Det har i kapitel 4 antytts, hur svårt det kan vara att sprida och nyttiggöra erfarenheter och resultat från de olika slag av försöksverksamhet och utvecklingsarbete som bedrivs inom ramen för det statligt stödda forsknings- och utvecklingsarbetet. Skolforskningskommittén har i sitt betänkande (SOU 1980:2) Skolforskning och skolutveckling belyst problemen och lagt fram förslag till lösningar. I propositionen (1980/81:97) om skolforskning och personalutveckling har regeringen lagt fram sina förslag till riksdagen bl. a. om det framtida pedagogiska utvecklingsarbetet.

Det har också redovisats, att det föreligger samma svårigheter att direkt nyttiggöra de erfarenheter som vunnits genom skolverksamhet i enskild regi (jfr avsnitt 4.5 och vad som där sägs om Kristofferskolan i Stockholm).

I ett inte obetydligt antal fristående skolor bedrivs en verksamhet som i olika hänseenden skulle kunna vara av intresse för den allmänna skolan att ta del av. Detta gäller t. ex. skolor som arbetar efter Steiners eller Montessoris pedagogiska idéer. Andra skolor som t. ex. de estniska med sin speciella inriktning torde också kunna förtjäna särskild uppmärksamhet.

Inom ramen för det pedagogiska utvecklingsarbetet pågår projektverksamhet. Det synes inte föreligga några hinder för att statliga medel används till projekt som fristående skola självständigt eller i samverkan med andra skolor bedriver. Enligt vad SEH-kommittén inhämtat från skolöverstyrelsen förekommer för närvarande inte några sådana statligt stödda projekt. Ett centralt initierat projekt som består i en utvärdering av verksamheten vid t. ex. de estniska skolorna skulle kunna bidra till en ökad insikt i minoriteternas skolproblematik och ge uppslag och idéer till lösningar av dessa spørsmål. Det skulle enligt SEH-kommitténs mening vara av värde om kontakter etablerades mellan skolmyndigheter och fristående skola även i andra frågor än de rent ekonomiska, vilka hittills har dominerat.

En samverkan på det lokala planet mellan lärare i grundskolan och lärare i fristående skola bör enligt SEH-kommitténs mening också eftersträvas. Ett utbyte av erfarenheter skulle kunna vara till ömsesidigt gagn för det dagliga arbetet i skolan. Detta slag av lokalt utvecklingsarbete förekommer i dag endast i begränsad omfattning. Samverkan kan utformas på olika sätt allt efter de lokala förutsättningarna. Studiebesök eller gemensamma studiedagar är tänkbara former. Den fortbildningsverksamhet som statlig myndighet

anordnar bör stå öppen även för lärare som tjänstgör vid fristående skola. Detta bör i första hand gälla för lärare vid de statsunderstödda skolorna.

SEH-kommittén föreslår

att det statliga utvecklingsarbetet på skolans område skall kunna omfatta även fristående skola,

att den statliga fortbildningsverksamheten skall kunna omfatta också personal vid fristående skola.

SEH-kommittén rekommenderar

att samverkan av olika slag etableras på lokal nivå mellan den kommunala grundskolan och fristående skola i syfte att främja skolverksamheten.

9.2 Frågan om särskild skolverksamhet inom grundskolans ram

9.2.1 Bakgrund

Enligt direktiven bör SEH-kommittén överväga möjligheterna att genom olika åtgärder inom det allmänna skolväsendet tillgodose de krav som ligger bakom önskemålen om ökat utrymme för enskilda skolor.

Eugène Ekvall har i sin kartläggnings- och diskussionspromemoria (Ds U 1978:6) De enskilda skolornas ställning inom utbildningsväsendet fört fram tanken på avtal om "enskild skola inom grundskolans ram" (s. 106, 109 f. och 126 f.). Enligt Ekvall torde regeringen, lämpligen efter riksdagens hörande, med stöd av bemyndigande i skollagen kunna meddela bestämmelser om försöksverksamhet med enskild skola inom det kommunala skolväsendets ram.

Regeringen har genom beslut den 24 januari 1980 till SEH-kommittén för beaktande överlämnat en skrivelse av den 24 oktober 1979 från skolstyrelsen i Örebro kommun. I skrivelsen redovisar skolstyrelsen överläggningar som skolstyrelsen har haft med Föreningen för Waldorfpedagogik i Örebro angående inrättande av s. k. waldorfklasser inom grundskolans ram. I redovisningen ingår ett förslag till avtal som föreningen i samband med överläggningarna lämnade till skolstyrelsen.

Utifrån dessa förutsättningar diskuteras i det följande idén att bedriva särskild skolverksamhet inom grundskolans ram.

En redovisning av överläggningarna mellan skolstyrelsen i Örebro kommun och Föreningen för Waldorfpedagogik i Örebro är av intresse som utgångspunkt för diskussionen.

Vad föreningen tänkt sig i sammanhanget framgår av det förslag till avtal som föreningen lämnade till skolstyrelsen. Avtalsförslaget innebär bl. a. följande.

Kommunen och föreningen enas om att driva en tioårig försöksverksamhet med waldorfpedagogisk undervisning genom att i grundskolan starta waldorfklasser. En gemensam förutsättning för försöket är att waldorfpedagogiken får fungera utifrån sina egna förutsättningar och villkor och att varken skolstyrelsen eller föreningen är betjänt av att pedagogiken uttunnas.

Waldorfklasserna styrs genom ett waldorfkollegium som består enbart av lärare som tjänstgör i dessa klasser.

Hela Örebro kommun skall vara upptagningsområde för waldorfklasserna. Intagning avgörs av waldorfkollegiet. Om kö uppstår, får kvotering tillämpas i syfte att få en allsidig social sammansättning av en klass.

En ny waldorfklass av årskurs 1 startar varje år under förutsättning att lärare och elever finns. En klass skall hållas samman under samtliga årskurser. Klassläraren följer en klass t. o. m. årskurs 7 eller 8.

Waldorfklasserna förläggs till samma skolenhet.

Samma tim- och kursplaner används som gäller för Kristofferskolan.

Waldorfkollegiet fastställer vilka läromedel som skall användas.

Även i övrigt gäller att waldorfkollegiet självständigt avgör frågor om waldorfpedagogikens metod och tillämpning.

Waldorfkollegiet avgör om en elev skall flyttas till högre årskurs.

Waldorfkollegiet utfärdar läsårsbrev och avgångsbetyg med karakteriserande omdömen. Avgångsbetyg från årskurs 9 översätts av skolan till sifferbetyg, om detta begärs av t. ex. intagningsnämnd.

Länsskolnämnden eller skolstyrelsen anställer lärare för waldorfklasserna i enlighet med waldorfkollegiets val.

Lärarna skall vara utbildade waldorfpedagoger och kan sakna formell grundskollärarkompetens. Lärarnas kompetens bedöms av en grupp sakkunniga från Rudolf Steiner-seminariets waldorfpedagogiska lärarutbildning och Svenska waldorfskolors konferens.

Skolförordningens bestämmelser gäller inte i fråga om arbetsvillkoren för lärarna i waldorfklasserna. Alla sådana frågor avgörs av waldorfkollegiet. Härigenom bestämmer lärarna själva sin tjänstgöringsskyldighet, omfattningen av undervisningen i klass eller i särskild grupp samt tid för konferenser m. m.

Lärarna erhåller de bruttolöner som skulle ha utgått för motsvarande tjänstgöring i grundskolans reguljära verksamhet.

För s. k. social lönesättning eller lön efter behov skall lärarna ha rätt att i den mån de önskar lägga ihop sina lönebelopp och omfördela medlen i enlighet med principer som beslutats av waldorfkollegiet.

Skolstyrelsen i Örebro har redovisat sina synpunkter på förslaget till avtal. Meningsskiljaktigheterna mellan föreningen och skolstyrelsen har enligt den senare i första hand gällt de bestämmelser i avtalsförslaget som reglerar lärares tjänstgörings- och avlöningsförhållanden. Skolstyrelsen anser sig i dessa avseenden bunden av gällande förordningar och kollektivavtal.

9.2.2 Några allmänna reflexioner rörande "enskild skola inom grundskolans ram"

Det redovisade avtalsförslaget innebär en konstruktion som i stort svarar mot det av Ekvall använda uttrycket "enskild skola inom grundskolans ram".

Den första fråga som inställer sig är naturligen vilka önskemål och resonemang som i allmänhet – det aktuella fallet lämnas därhän – kan tänkas ligga bakom idén med särskild skolverksamhet i den angivna meningen. En del förespråkare ser kanske systemet som ett medel att få till stånd nära kontakter mellan grundskolan och den "enskilda skolan" för att dessa skall kunna tillgodogöra sig varandras erfarenheter. För dem som anser att staten och kommunen skall ha samma ekonomiska ansvar för en enskild skola som

för grundskolan kan systemet med en enskild skola inom grundskolans ram kanske framstå som ett sätt att motivera att den enskilda skolan skall ges samma ekonomiska stöd. En del av dessa förespråkare kanske också ser systemet som ett i administrativt hänseende enkelt sätt att tillföra den enskilda skolan samma ekonomiska stöd som grundskolan.

Till bilden hör kanske även att den som uppfattar inrättandet av en enskild skola som en generell kritik mot grundskolan kan ha en annan inställning till det hela, om verksamheten ges formen av särskild skolverksamhet inom grundskolan.

Avtalsförslaget ger anledning till följande allmänna reflexioner rörande idén med enskild skola inom grundskolans ram.

Det är naturligt att en skolförening i fråga om såväl pedagogik som organisation vill driva skolverksamhet på sina egna villkor. Så länge det rör sig om skolföreningens egen verksamhet, som bedrivs såsom fristående skola med föreningen som huvudman, är en sådan utgångspunkt helt i sin ordning. Men om verksamheten görs till en del av grundskolan, som kommunen har ansvaret för och som helt bekostas med statliga och kommunala medel, är det inte rimligt ens om saken ses i första hand från föreningens horisont att tänka sig att föreningen skall ha samma inflytande som om verksamheten hade varit föreningens skola.

Än mindre rimligt med en sådan ordning är det om saken ses ur kommunens – och statens – synvinkel. Grundskolan är baserad på offentligrättslig reglering. Genom skollagen har kommunerna ålagts skyldighet att driva grundskola under ledning av en skolstyrelse för vilken gäller bl. a. regler som ansluter till kommunallagens system för kommunala nämnder. En kommun kan därför inte utan särskilt stöd i lag – och något sådant finns inte för fall av åsyftat slag¹ – genom avtal i praktiken överlämna en del av grundskolan att drivas av annan. Så länge kommunen måste ha ansvaret för en verksamhet, kan kommunen inte avhända sig de befogenheter som ansvaret förutsätter.

Det är i och för sig möjligt att genom ny lagstiftning och åtföljande föreskrifter i förordning skapa utrymme för en anordning som rent faktiskt innebär enskild skola inom grundskolans ram. Men det krävs en mer omfattande och komplicerad specialreglering än idéns förespråkare torde ha föreställt sig.

¹ Jfr särskild undervisning enligt 24 § tredje stycket skollagen för barn som på grund av handikapp, långvarig sjukdom eller sjukdom som tvingar till upprepade kortare frånvaro inte kan delta i vanligt skolarbete. Enligt 48 § andra stycket förordnar regeringen om rätt för kommun att genom annan anordna undervisning som avses i 24 § tredje stycket. Sådana föreskrifter finns i 5 kap. 45 § skolförordningen. Där föreskrivs att huvudman för sjukvårdsanstalt, barnhem eller liknande anstalt gentemot den kommun där anstalten ligger får åta sig att svara för särskild undervisning av grundskolelever vid anstalten. Är landstingskommun eller annars annan än kommun huvudman, fordras medgivande av länskolnämnden.

Jfr även 25 a § skollagen. Där föreskrivs att grundskolan omfattar skolhälsovård. Vidare föreskrivs bl. a. att kommun får besluta att uppgifter som enligt paragrafen ankommer på kommunen i stället skall fullgöras av landstingskommun, om denna har åtagit sig att fullgöra uppgifterna.

Vad gäller särskilda frågor i problemkomplexet kan nämnas lärartjänsterna. Lärarna i grundskolan har statligt reglerad anställning, varmed avses att avlöningsförmånerna fastställs under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Kollektivavtal om bl. a. löneförmåner för lärarna träffas på arbetsgiversidan av staten genom statens arbetsgivarverk. Av bl. a. det förhållandet att anställningarna är statligt reglerade följer att de är underkastade en ganska omfattande författningsreglering. Vill man för s. k. särskild skolverksamhet inom grundskolan tillgodose önskemål av den art som det tidigare redovisade avtalsförslaget ger uttryck åt, lär man såväl när det gäller författningsreglering som när det gäller kollektivavtal få låta dessa lärare bilda en kategori för sig.

Det kan diskuteras om det verkligen finns skäl att genom en komplicerad specialreglering möjliggöra "enskild skola inom grundskolans ram". Samarbete med och ekonomiskt stöd till en fristående skola kan ju åstadkommas utan att man i någon mening behöver inordna skolan i grundskolan. Pedagogiska metoder och idéer, som har prövats i en fristående skola och som är av intresse även för den allmänna skolan, kan likaledes bekantgöras och tillföras läroplanens kommentarmaterial utan att man därför måste använda sig av den berörda konstruktionen.

SEH-kommittén finner på anförda grunder inte anledning att lägga fram något förslag om särskild skolverksamhet inom grundskolans ram.

10 Sammanfattning av SEH-kommitténs förslag

SEH-kommittén föreslår i detta delbetänkande

1. att benämningen *fristående skola* skall införas som benämning på alla skolor med annan huvudman än stat och kommun (jfr avsnitt 5.1),
2. att den grundläggande förutsättningen i 34 § skollagen för godkännande av fristående skola för skolpliktens fullgörande skall ges en tidsenlig utformning. Det föreslås att fristående skola skall godkännas för skolpliktens fullgörande om dess undervisning *ger väsentligen samma kunskaper och färdigheter som grundskolans och även i övrigt väsentligen svarar mot grundskolans mål* (jfr avsnitt 6.2 och förslaget till lag om ändring i skollagen, s. 10),
3. att skolplikt på vissa angivna villkor skall få fullgöras i fristående skola med undervisning på annat språk än svenska (jfr avsnitt 6.3 och förslaget till lag om ändring i skollagen, s. 10),
4. att ett begränsat statligt stöd under vissa förutsättningar skall kunna utgå till fristående skolor (jfr avsnitten 7.2–6 och förslaget till förordning om statsbidrag till fristående skolor för skolpliktiga elever, s. 123 f.),
5. att som förutsättningar för statligt stöd skall gälla att den fristående skolans undervisning har en särskild pedagogisk karaktär eller att den meddelar undervisning på annat språk än svenska för särskilda elevkategorier (t. ex. enligt svensk lag skolpliktiga barn till utländska medborgare som tillfälligt är bosatta i Sverige) eller att den har en arbetsmiljö med konfessionell prägel och dessutom kan åberopa sådana särskilda skäl som talar för att statligt stöd skall utgå (jfr avsnitten 7.2–3 och förslaget till förordning om statsbidrag till fristående skolor för skolpliktiga elever, s. 123 f.),
6. att det begränsade statliga stödet skall ges i form av elevrelaterade bidrag (per elev och år 90 % av 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs jämte tilläggsbidrag och bidrag till arbetsgivaravgifter; jfr avsnitt 7.5, särskilt 7.5.3, och avsnitt 7.6),
7. att det begränsade statliga stödet skall utgå tidigast fr. o. m. skolans fjärde verksamhetsår och införas successivt med en årskurs i sänder med början i den lägsta årskursen (jfr avsnitt 7.4),
8. att det antal elever som får inräknas i underlaget för det statliga stödet till fristående skolor skall kunna uppgå till 0,6–0,7 % av det totala antalet skolpliktiga elever i riket. Om denna elevtalsram blir ianspråktagen, bör regering och riksdag kunna fastställa annat procenttal (jfr avsnitt 7.4),

9. att elevavgifterna vid fristående skolor som får statligt stöd skall vara skäliga och att möjlighet till befrielse från eller nedsättning av elevavgiften skall finnas (jfr avsnitt 7.9 och förslaget till förordning om statsbidrag till fristående skolor för skolpliktiga elever, s. 124),

10. att fristående skolor som för närvarande får statsbidrag (Franska skolan i Stockholm, Göteborgs högre samskola, Lundsbergs skola i Storfors, de estniska skolorna i Stockholm och Göteborg, Hillelskolan i Stockholm och Kristofferskolan i Stockholm) skall få statsbidrag i nuvarande omfattning. Statsbidraget skall omfatta per elev och år 90 % av 1/25-dels resp. 1/30-dels basresurs + 90 % av förstärkningsresursen + tilläggsbidrag samt bidrag till arbetsgivaravgifter (jfr avsnitt 7.7 samt förslagen till förordningar om statsbidrag till de nyssnämnda skolorna, s. 127 ff.),

11. att elever i statsunderstödda fristående skolor skall inräknas i underlaget för beräkningen av den s. k. länskolnämndsresursen under anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet och att sådana skolor skall kunna komma i fråga för bidrag ur denna resurs (jfr avsnitt 7.6),

12. att den kommunala skolstyrelsen skall ha tillsyn över samtliga – statsunderstödda och inte statsunderstödda – fristående skolor för skolpliktiga elever (jfr avsnitt 8.3 och förslaget till lag om ändring i skollagen, s. 11),

13. att huvudmannen för fristående skola skall vara skyldig att till vederbörande kommunala skolstyrelse meddela vilka skolpliktiga elever som går i den fristående skolan (jfr avsnitt 8.3 och förslaget till lag om ändring i skollagen, s. 12),

14. att samverkan mellan den kommunala grundskolan och fristående skola skall främjas och utvecklas (jfr avsnitt 9.1),

15. att det statliga utvecklingsarbetet på skolans område skall kunna omfatta även fristående skola (jfr avsnitt 9.1) samt

16. att den statliga fortbildningsverksamheten skall kunna omfatta också personal vid fristående skola (jfr avsnitt 9.1).

Särskilt yttrande

Av sakkunnige *Frans Carlgren* angående föreslagen ram för antalet statsunderstödda elevplatser vid fristående skolor

Ett begränsat statligt stöd för elever vid fristående skolor bör enligt SEH-kommittén kunna utgå till uppemot 0,6–0,7 % av det totala antalet skolpliktiga barn i riket. Ett fastställande av den slutliga storleken på elevtalsramen måste, säger kommittén, föregås av politiska beslut av regering och riksdag. Frågan om fastställande av annat procenttal bör kunna prövas, om den föreslagna ramen skulle bli ianspråktagen.

Av betänkandet framgår, att det är två huvudskäl som föranlett kommittén att rekommendera denna elevtalsram.

Det ena skälet framgår av följande inslag i utredningsdirektiven:

”Utredningens överväganden i vad avser statsbidrag bör inte leda fram till att de grundläggande principerna i skolväsendets uppbyggnad förändras. Reglerna i ett nytt system får ej vara så utformade att det finns risk för att det vid sidan om det allmänna skolväsendet växer upp ett omfattande system av enskilda skolor.”

Det andra skälet är kommitténs uppfattning, att enhetligheten i vårt skolsystem har fördelar som det gäller att slå vakt om:

”Den ger möjlighet till en likvärdig utbildning för barnen, oavsett bostadsort, och den är ett av medlen att uppnå större jämlikhet och att överbrygga motsättningar mellan olika grupper i samhället. I det pluralistiska samhälle som alltmer växer fram är det väsentligt och värdefullt att barnen genom det enhetliga allmänna skolväsendet erbjuds en gemensam plattform att stå på.”

Det delbetänkande om fristående skolor som härmed läggs fram av SEH-kommittén har otvivelaktigt många förtjänster. Det är för mig emellertid inte möjligt att acceptera den föreslagna elevtalsramen som sådan och de motiveringar som den är byggd på. De överväganden som lett fram till detta mitt ställningstagande redovisas i det följande.

1 Elevtalsramen är onödig, eftersom kommitténs direktiv om att undvika "ett omfattande system av enskilda skolor" har tillgodosetts genom en rad andra och otvivelaktigt mycket effektiva spärregler

De spärregler som föreslås är i korthet följande.

Den grupp av fristående skolor som i nämnvärd utsträckning kan dra nytta av möjligheten till statsstöd är skolor med ett eget pedagogiskt system som bedöms vara värdefullt för det allmänna skolväsendet (jfr nedan under punkt 4).

Statsstöd kan utgå endast till skolor med en verksamhet som enligt skolöverstyrelsens bedömning håller god kvalitet. Före sitt definitiva beslut skall SÖ inhämta yttrande från både skolstyrelsen och den berörda länsskolnämnden.

Nystartade skolor kan erhålla statsstöd först när verksamheten har pågått i minst tre år.

Skolan skall, då SÖ fattar sitt beslut, ha minst 25 elever.

SÖ:s förklaring om rätt till statsstöd skall ange det högsta antal elever som får ligga till grund för beräkningen av statsbidraget.

Om verksamheten vid en statsunderstödd fristående skola inte längre kan anses ha god kvalitet, kan SÖ med verkan från och med nästkommande redovisningsår upphäva förklaringen om rätt till statsbidrag.

Statsstöd kan utgå endast successivt, till en förstaklass i taget (efter beslut om statsbidrag kan bidrag första året utgå till eleverna i årskurs 1, andra året till eleverna i årskurserna 1 och 2 etc.). Ingen skola kan alltså få statsstöd för sina "pionjärklasser", oberoende av hur många de är (undantag från denna regel skall dock få förekomma, ifall regeringen beslutar härom).

Bidragssystemet skall kunna träda i kraft tidigast hösten 1982. Efter ikraftträdandet blir alltså väntetiden för att få statsstöd i full omfattning, dvs. till alla elever i årskurserna 1–9, minst 9 år för skolor som grundats sommaren 1979 eller tidigare, och minst 12 år för skolor som startas sommaren 1982 eller senare.

Det statsstöd som kan ifrågakomma är av ytterst begränsad omfattning. Bidraget utgår per elev och är ställt i relation till de bidrag som lämnas till elever i det allmänna skolväsendet. Beloppets storlek växer därför från klass till klass. Det maximala elevbidrag som skulle kunna utgå till skola med nio årskurser tidigast läsåret 1990/91 uppgår – räknat efter 1980/81 års kostnadsnivå – till drygt 5 000 kronor i snitt (årskurserna 1–9). Som jämförelse kan nämnas, att statsstödet till grundskolan per elev räknat under 1980/81 uppgår till 11 000–12 000 kronor i snitt (årskurserna 1–9), och att den totala genomsnittliga kostnaden per grundskolelev under samma år torde uppgå till ungefär 20 000 kronor (statliga och kommunala kostnader).

Alla nu redovisade spärregler – urvalet av statsunderstödda skolor, SÖ:s kvalitetsbedömning, karenstiden om tre år för en nystartad skola, statsstödet successiva införande och den låga bidragsnivån – blir i kombination med varandra synnerligen verksamma. De föräldrar och lärare som vill och orkar forcera denna långa rad av hinder kan aldrig bli särskilt många.

Elevtalsramen om 0,6–0,7 % är alltså överflödigt. Även den förutan har SEH-kommittén på ett tillräckligt effektivt sätt uppfyllt det krav som fastslås i direktiven, nämligen att undvika förändringar i de grundläggande principerna för skolväsendets uppbyggnad.

2 Elevtalsramen är svagt motiverad. Den tilltagande pluralismen i samhället är inget skäl att till varje pris hålla fast vid ett enhetligt skolväsen, utan tvärtom en anledning att ge fler människor ekonomisk möjlighet att utnyttja den valfrihet på skolans område som de enligt skollagen har rätt till

De skäl som enligt kommitténs mening talar för ett enhetligt skolväsen kan bemötas med en rad fakta och argument som är hämtade ur själva betänkandet.

I kapitlet 6 och 7 fastslås, att de fristående skolorna kan och måste ge en utbildning som i allt väsentligt är likvärdig med grundskolans (ett enhetligt skolväsen behövs alltså inte för detta ändamål).

I kapitel 4 anförs en rad slående exempel på den tilltagande skolpluralismen i det moderna samhället. Bland de fristående skolor som har startats i Sverige utan statsstöd under senare år nämns ett antal skolor bl. a. med speciell pedagogisk eller med konfessionell inriktning. I kapitlet påpekas också, att intresset för fristående skolor har drivits fram genom den samhällsomdaning som pågår runt omkring oss:

”1960-talets utveckling mot större enheter t. ex. större kommuner, större sjukhus, större skolor har – trots att förbättrade resurser därigenom skapats – upplevts som ett fjärmande mellan dem som fattar besluten och dem som berörs därav. Byalag, miljögrupper och andra aktionsgrupper är utslag av en strävan att öka individens inflytande, att kunna påverka dem som beslutar. 1970-talets decentraliseringsåtgärder är tillkomna i syfte att tillgodose dessa behov.”

Den objektivitet med vilken kommittén redovisat dessa tidssymtom är i och för sig värd ett erkännande. Men den gör det onekligen lätt för opponenter att komma fram till helt andra slutsatser än dem som kommittén redovisat.

Den utveckling som skildras i det nyss anförda citatet innebär i praktiken, att allt fler människor i vårt land på en del viktiga samhällsområden börjar ifrågasätta nödvändigheten av central maktutövning, bl. a. inom utbildningssektorn. För ett växande antal föräldrar ter sig statsmakternas strävan att till varje pris hålla fast vid principen om ett enhetligt (och därmed i viss utsträckning centralstyrt) skolväsen inte alls som en trygghetsskapande faktor i en oviss pluralistisk tillvaro, utan som ett irriterande utslag av en föråldrad samhällssyn.

Bästa sättet att möta den tilltagande skolpluralismen är att ge de målsmän och pedagoger, som vill söka sig fram på egna vägar, en reell ekonomisk möjlighet att utnyttja sin lagliga rätt till valfrihet på skolans område.

De grupper av människor som vill starta och driva fristående skolor kommer säkert att förbli en ganska liten minoritet i vårt land. Men de kan få väsentlig betydelse för det fortsatta reformarbetet inom det allmänna utbildningsväsendet. Om man med ekonomiska medel söker förmå dem att stanna kvar i grundskolan, kan det hända att de i somliga fall får en negativ inställning till den etablerade skolan. Om de däremot behandlas med en viss generositet – exempelvis genom att staten avstår från den föreslagna elevtalsramen – ökas i stället deras möjligheter att genom sin aktivitet ge verkligt fruktbara bidrag till den pedagogiska utvecklingen i landet.

3 Elevtalsramen är ofördelaktig för staten, eftersom den reducerar de besparingar för statskassan som blir följden av det föreslagna bidragssystemet

Den bidragskonstruktion som föreslås av kommittén är i princip mycket förmånlig för staten.

I betänkandet förutsätts, att de elever som för närvarande går i fristående, icke statsunderstödda skolor *inte* medför någon besparing för statskassan, eftersom några utgifter för dessa elever ej varit eller är upptagna i de statliga myndigheternas budgetkalkyler. (Kommittén fäster enligt min mening ej tillräcklig vikt vid det faktum, att både stat och kommun kan få stora kostnader för eleverna ifall en fristående skola av ekonomiska skäl tvingas lägga ned sin verksamhet. Det kan – i förbigående sagt – med fog ifrågasättas, om kommitténs synsätt på denna punkt är skäligt.)

När det gäller barn som *ännu inte* har uppnått skolpliktsåldern måste staten räkna med att kunna få kostnader för dem, om de begagnar sig av sin rätt att gå i grundskolan. Visar det sig att de i stället väljer en fristående skola blir det statsbidrag som kan utgå inte en opåräknad kostnad, eftersom ju staten måste räkna med kostnad för barnet, om det hade valt att gå i grundskolan.

Kommittén klargör, att elever som börjar i första årskursen i en fristående skola höstterminen 1982 eller senare faktiskt medför en besparing för statskassan i en storleksordning som växer för varje år i takt med att eleverna blir äldre och drar ökade undervisningskostnader.

På basis av kommitténs beräkningar kan man komma fram till följande: en fristående skola om nio årskurser, som startats sommaren 1979 eller tidigare och som inte får statsstöd, skulle under läsåret 1990/91 inbringa staten en årlig inbesparing om drygt 6 000 kronor per elev och läsår enbart på basresurs- och förstärkningsresurssidan, räknat efter den kostnadsnivå som gäller under läsåret 1980/81. Härtill kommer de inbesparingar som kan göras på andra fält (kostnader för rektorer, studierektorer, särskild undervisning, stödundervisning och undervisning i hemspråk samt kostnader för samlad skoldag m. m.). Det bör särskilt framhåvas att nästan alla dessa besparingsposter, per elev räknat, ökar ju fler elever som går i fristående skolor.

Om man från dessa inbesparingar drar det genomsnittliga statsbidrag om ca 5 000 kronor per elev och läsår som den tänkta skolan med nio årskurser enligt kommittéförslaget skulle få under läsåret 1990/91 (räknat efter 1980/81 års nivå), kommer man fram till att varje elev i den fristående skolan skulle medföra en årlig inbesparing för statskassan som kan antas ligga i storleksordningen 1 000–1 500 kronor per elev och läsår i snitt (beroende på om man beaktar de inbesparingar som enligt vad som redovisats i det föregående kan göras på andra fält).

Härtill kommer de besparingar som staten kan göra genom den tilltänkta karenstiden om minst tre år för statsbidrag till nystartade skolor.

Det bidragssystem som SEH-kommittén har utarbetat kommer att spara pengar åt staten. Enligt min mening är det därför ekonomiskt sett omotiverat att samtidigt föreslå en regel om begränsning av elevantalet vid de berörda skolorna.

4 Elevtalsramen är ofördelaktig för samhället, eftersom den begränsar möjligheterna till pedagogiska insatser som hela skolväsendet skulle kunna dra nytta av

Utöver de fristående skolor som redan nu erhåller statsunderstöd skall, enligt kommittéförslaget, inga andra skolor respektive elever få komma i åtnjutande av statsstöd än följande tre grupper:

- a) skolor med ett speciellt pedagogiskt system och en verksamhet som "bedöms vara av värde för det allmänna skolväsendets utveckling"
- b) skolor som har en konfessionell arbetsmiljö och som "för praktiskt skolbruk utvecklar uppfostnings- eller omvårdnadsidéer som kan bedömas vara av värde för skolväsendet i dess helhet"
- c) skolor, i vilka vissa elever är skolpliktiga enligt svensk lag och som har annat undervisningsspråk än svenska (gäller huvudsakligen barn till utländska medborgare som vistas i Sverige för studier eller uppdrag eller till kortvarigt hemmavarande utlandssvenskar som i vistelselandet haft sina barn i skola med annat undervisningsspråk än svenska).

Kommittéförslaget går alltså ut på att statsbidrag bara skall ges till sådana skolor som genom sin pedagogiska verksamhet kan bli till påtaglig nytta för det allmänna skolväsendet och dess fortsatta utveckling. Sett ur denna sakliga synpunkt framstår det som synnerligen förvånansvärt, att betänkan- det rekommenderar en utomordentligt snäv elevtalsram för de elever som skall få gå i sådana skolor.

5 Elevtalsramen är så snäv att den kan skapa risk för en olycklig konkurrens mellan olika skolrörelser och skolenheter

Kommittén föreslår en ökning av antalet skolpliktiga elever i statsunderstödda fristående skolor från 0,2 till 0,6–0,7 % av det totala antalet elever i skolpliktig ålder: "I individer räknat innebär detta att nuvarande antal skolpliktiga elever i statsunderstödda fristående skolor – f. n. ca 2 000 – kan komma att öka med drygt 4 000."

Av detta utrymme på något över 4 000 platser tas drygt 2 000 i anspråk av de elever som kan beräknas gå i de nio nu existerande icke statsunderstödda Waldorfskolorna när dessa har hunnit få nio klassavdelningar med genom- snittligt 25 elever i varje (man kan ju inte rimligen förvägra dessa skolor att komma ifråga för statsstöd inom elevtalsramen eftersom de otvivelaktigt torde uppfylla SEH-kommitténs kriterier för begränsat statsstöd och i många år har levt under nästan ohållbara ekonomiska villkor).

Till de platser inom elevtalsramen som faller på Waldorfskolornas lott kommer ett visst antal platser som tas i anspråk av andra nu existerande skolor som uppfyller bidragsvillkoren (skolor med särskild pedagogisk profil och skolor med annat undervisningsspråk än svenska samt konfessionella skolor som kan åberopa särskilda skäl).

Ett problem som skapas genom elevtalsramen är med andra ord att det utrymme som återstår för elever i nystartade skolor blir mycket litet.

På denna punkt riskerar kommitténs förslag att komma i konflikt med det avsnitt i utredningsdirektiven där det bl. a. heter: "Liksom det en gång var

möjligt att starta pionjärskolor borde det enligt riksdagsbeslutet även i framtiden vara möjligt att med statsbidrag starta och driva en skola utanför det kommunala skolväsendet."

Framför allt riskerar emellertid kommittén att genom sitt ramförslag skapa en orimlig situation för de kretsar som planerar att starta nya skolor och som bara har en chans att få platser inom ramen om de kommer först. Det finns också en risk för oöverlagda skolstarter som drivs fram av strävan att "boka in plats" inom elevtalsramen.

Hur myndigheterna i ett sådant läge än agerar, skulle den eljest självklara lojaliteten mellan olika riktningar och skolenheter sannolikt utsättas för svåra påfrestningar.

6 Elevtalsramen är ur de svenska Waldorfskolornas synvinkel inte acceptabel

Till den kategori av skolor som drabbas hårdast av en eventuell elevtalsram hör Waldorfskolorna.

Det torde f. n. knappast finnas någon annan pedagogisk riktning i Sverige med ett så stort inslag av föräldragrupper som skulle vilja grunda fristående skola. Den som känner till förhållandena vet, att möjligheten till statsbidrag numera inom dessa grupper i regel upplevs som en förutsättning för att över huvud taget grunda en skola. Förslaget om en snäv ram för antalet elever i statsunderstödda fristående skolor kan därför komma att framkalla stark irritation i de berörda kretsarna.

Beträffande Waldorfskolrörelsen bör också framhållas, att den i mycket hög grad är inriktad på att ställa sina erfarenheter till förfogande för skolväsendet i övrigt. Både Waldorfskolorna ute i landet och Rudolf Steinerseminariet i Järna, dit huvuddelen av lärarutbildningen är förlagd, tar årligen emot ett stort antal studiebesök, som till mycket stor del består av aktiva pedagoger. Till Kristofferskolan i Stockholm kommer årligen ungefär 3 000 personer, och till seminariet kom utställningsåret 1980 ca 20 000 besökare. Studiedagar, utställningar, kurser, föredrag, seminarier och studiecirkelar om Waldorfpedagogik som anordnas av lärarhögskolor, skolledare och lärare inom det allmänna skolväsendet under medverkan av aktiva Waldorfpedagoger vittnar om ett starkt intresse för denna pedagogik.

Det brukar ofta påstås att Waldorfskolrörelsen, ifall den vill fortsätta att växa även i vårt land, inte har någon annan möjlighet att göra detta än inom ramen för den svenska grundskolan. Av SEH-kommitténs betänkande (avsnitt 9.2) framgår emellertid att ett uppfyllande av de önskemål om *självstyrelse*, som från de svenska Waldorflärarnas sida är ett oeftergivligt villkor för att starta särskilda skolenheter inom grundskolans ram, skulle stå i strid med en rad grundläggande principer i gällande lagstiftning beträffande kommunens ansvar.

Slutsatsen blir att det åtminstone tills vidare inte finns något annat utrymme för en fortsatt ökning av antalet Waldorfskolor än inom ramen för fristående statsunderstödda skolor. Mot bakgrund av vad som här har anförts kan de svenska Waldorfskolorna inte acceptera den föreslagna elevtalsramen.

Slutord

Enligt kommittén bör frågan om ökning av elevtalsramen kunna prövas, om ramen skulle bli ianspråktagen. Det ter sig med mitt sätt att se inte meningsfullt att statsmakterna nu fattar ett beslut som kanske snart måste omprövas. I mitt yttrande har jag sökt påvisa att själva principen om en elevtalsram är olämplig. Enligt min mening borde förslag om en sådan ram inte ha framlagts.

Både i detta och en del andra hänseenden har kommittén, enligt min uppfattning, intagit en mer restriktiv attityd gentemot de fristående skolorna än som skulle varit behövligt med hänsyn till utredningsdirektiven. Det skulle sålunda ha varit möjligt att föreslå något mindre snäva statsbidragsbestämmelser – exempelvis en kortare karenstid än tre år för nystartade skolor – och ändå fasthålla vid principen att bidragssystemet skall medföra inbesparingar för staten.

Den kritik som anförts får emellertid inte uppfattas som ett generellt avståndstagande från de förslag som framlagts av kommittén. Följande inslag i betänkandet framstår för mig som särskilt värdefulla:

- analysen av de internationella konventionerna och av den svenska lagstiftningen om föräldrars rätt att välja skolor för sina barn,

- redovisningen av de juridiska och praktiska problem som skulle aktualiseras vid ett försök att inordna skolor med genomfört självstyre – exempelvis Waldorfskolor – i det allmänna skolväsendet,

- den tekniska utformningen av bidragskonstruktionen som gjorts med stor skicklighet (den borde dock enligt min mening kunna tillämpas på ett något generösare sätt än det som föreslås),

- förslaget att inom nuvarande kostnadsramar statsstöd för genomförande av pedagogiskt utvecklingsarbete skall kunna ges även till projekt som bedrivs vid fristående skolor.

På dessa viktiga punkter kan jag oreserverat ställa mig bakom det betänkande som härmed framläggs av SEH-kommittén.

Bilaga 1 SEH-kommitténs direktiv

Skolor med annan huvudman än stat och kommun

Dir 1979:123

Beslut vid regeringssammanträde 1979-09-06

Statsrådet Rodhe anför.

Frågor om skolor med annan huvudman än stat och kommun behandlades ingående i samband med reformeringen av den obligatoriska skolan. 1957 års skolberedning förutsatte i betänkandet (SOU 1961:30) Grundskolan beträffande rätten att fullgöra skolplikt i privata skolor att det i fråga om privat skola, som åtnjuter statsunderstöd, skulle ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma i vad mån skolpliktiga barn skulle få undervisas där. För att skolplikt skulle få fullgöras i privat skola, som inte åtnjuter statsbidrag, krävdes att skolan godkänts av skolstyrelsen. Såsom förutsättning för att privat skola skulle få mottaga skolpliktiga elever borde enligt beredningens förslag krävas – utöver vad som då gällde – att skolans undervisning till art, omfattning och allmänna inriktning väsentligen motsvarade grundskolans.

I proposition 1962:54 angående reformering av den obligatoriska skolan m. m. och i proposition 1962:136 med förslag till skollag m. m. anslöt sig departementschefen till vad skolberedningen anfört. Han underströk dock att

”de krav man ställer på arbetet i en enskild skola får inte i författningarna ges en så statisk utformning eller tillämpas så snävt att det i realiteten blir omöjligt att driva sådan verksamhet. Jag vill därjämte understryka skolberedningens uttalande, att det med hänsyn till den pedagogiska utvecklingen är angeläget, att det allmänna visar förståelse för och tillmötesgående mot dem som obundna av en konventionell pedagogisk uppfattning vill leta sig fram på andra vägar för att nå det mål man ställer för en god skola, oavsett om arbetet bedrivs inom eller utom det allmänna skolväsendet.” (prop. 1962:54 s. 365 f.)

Nuvarande regler i skollagen om elevs möjlighet att fullgöra sin skolplikt i enskild skola bygger på de överväganden som jag här har redovisat. I 33 och 34 §§ skollagen (1962:319) anges att skolplikt kan fullgöras i enskild statsunderstödd skola eller i enskild skola som inte får statsbidrag, om skolstyrelsen i kommunen godkänt skolan för ändamålet. I 51 § bestäms särskilt om sådan skola som inte enligt skollagen eller särskilda föreskrifter står under statlig myndighets inseende eller inspektion.

Beträffande den principiella frågan om statsbidrag till enskilda skolor ansåg 1957 års skolberedning, som begränsade sin behandling till skolor för elever i skolpliktig ålder, att rätten att få upprätta respektive utnyttja en enskild skola inte utan vidare konstituerade motsvarande rätt till ekonomiskt stöd från det allmänna. Statsbidrag borde dock kunna utgå efter prövning i varje särskilt fall.

Enligt departementschefens mening borde för enskilda externatskolor som allmän regel gälla att statsbidrag inte borde utgå annat än i de fall, då det fanns en stark pedagogisk motivering eller andra liknande särskilda skäl för ett bidrag. Statsbidrag borde sålunda kunna ifrågakomma efter prövning i varje enskilt fall (prop. 1962:54 s. 366 f.).

Antalet enskilda skolor på grundskolenivå som idag uppbär statsbidrag är litet. Av statsbidragsberättigade enskilda skolor på det gymnasiala stadiet är yrkesskolorna den största gruppen.

Statsbidraget till de enskilda skolorna utgår enligt olika grunder. Till vissa estniska skolor, Kristofferskolan och Hillelskolan utgår statsbidrag enligt särskilt beslut. Sex skolor uppbär statsbidrag enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor (Franska skolan i Stockholm, Sigrid Rudebecks gymnasium och Göteborgs högre samskola i Göteborg, Fjellstedtska skolan i Uppsala, Lundsbergs skola i Storfors samt Restenässkolan i Ljungskile). Till Bergsskolan i Filipstad utgår statsbidrag enligt särskild förordning den 9 juni 1977. För enskilda yrkesskolor regleras bidragsgivningen av förordningen (1971:342) om enskilda yrkesskolor.

Enligt riksdagens beslut våren 1976 (mot. 1975/76:1423 yrkandet 2, UbU 1975/76:21, rskr 1975/76:248; jfr mot. 1974:1028 yrkandet 7, UbU 1974:25, rskr 1974:211) borde det uppdras åt den då arbetande utredningen (U 1972:06) om skolan, staten och kommunerna (SSK) att lägga fram förslag beträffande ett statsbidragssystem som är tillämbart på sådana skolor utanför det kommunala skolväsendet som syftar till att förverkliga eller utpröva mer omfattande eller genomgripande kursplanemässiga, metodiska eller andra pedagogiska idéer och tankar eller där man genom en speciell uppläggning av skolans arbete vill för praktiskt skolbruk omsätta utvecklingsfrämjande uppfostrings- eller omvårdnadsidéer. Liksom det en gång var möjligt att starta pionjärskolor borde det enligt riksdagsbeslutet även i framtiden vara möjligt att med statsbidrag starta och driva en skola utanför det kommunala skolväsendet.

Regeringen erinrade den 23 juni 1976 SSK om nämnda riksdagsbeslut. I tilläggsdirektiv till utredningen den 9 december 1976 anfördes bl. a. att det var angeläget att utredningen redovisade det av den bedrivna kartläggningsarbetet rörande statsbidragen till enskilda skolor och privatskolor.

Den 2 maj 1977 överlämnade SSK till utbildningsdepartementet den begärda kartläggningen av statsbidragen till enskilda och privata skolor. Den omfattar tre promemorior: Statsbidrag till enskilda skolor, en översikt (PM 64, 1976-04-20), Enskilda och privata skolors organisation och pedagogiska profil (PM 87, 1976-10-14) och Kostnader och intäkter för enskilda och privata skolor (PM 88, 1977-05-01).

Genom beslut den 5 juli 1977 tillkallade regeringen en särskild expert att inom utbildningsdepartementet biträda med frågor rörande de enskilda skolornas ställning inom utbildningsväsendet. Han framlade i augusti 1978 en

kartlägnings- och diskussionspromemoria (Ds U 1978:6) De enskilda skolornas ställning inom utbildningsväsendet. Kartlägningsdelen omfattar dels en redogörelse för den folkrättsliga bakgrunden och en kort presentation av förhållandena på det aktuella området i det övriga Norden, dels en genomgång av vissa grundläggande svenska rättsregler såsom 1 kap. 2 § regeringsformen, vissa paragrafer i föräldrabalken och i skollagen samt de särskilda förordningar som gäller för enskilda skolor. I diskussionsdelen förs med riksdagsuttalanden och rättsläget som utgångspunkt resonemang av mera principiell natur. Till sist förordas att en genomgripande teknisk överarbetning av de nuvarande statsbidragsbestämmelserna rörande enskilda skolor bör komma till stånd.

Departementspromemorian har varit föremål för remissbehandling. Beträffande förslaget om en teknisk överarbetning av gällande statsbidragsbestämmelser har samtliga de instanser som har tagit upp detta problem tillstyrkt en sådan översyn.

I övriga frågor som rör mera principiella ställningstaganden till förekomsten av enskilda skolor är remissopinionen splittrad. Majoriteten av remissinstanserna noterar att det utifrån gällande lag föreligger rätt att starta och driva enskild skola, men att därav inte utan vidare följer automatisk rätt till ekonomiskt stöd från det allmänna. Från flera håll hävdas med kraft att så stor omsorg som möjligt bör ges den allmänna skolan, så att olika gruppers intressen i rimlig grad kan tillgodoses inom den allmänna skolans ram. Enligt *skolöverstyrelsen (SÖ)* är sålunda inrättandet av enskilda skolor inte den väg som skollagen i första hand vill anvisa för att tillmötesgå de religiösa samfunden och de olika trosriktningarna. Denna uppfattning delas av *ärkebiskopen*. Flera andra remissinstanser har emellertid en annan uppfattning och menar att anslag från stat och kommun bör utgå till godkända enskilda skolor. Som skäl anges att man därigenom skapar förutsättningar för en allsidig sammansättning av eleverna på enskild skola och att man kan främja pedagogisk försöksverksamhet. *Länssstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* framhåller t. ex. att statsbidrag och skolsociala förmåner bör utgå till enskilda skolor för att inte föräldrarnas inkomst ensamt skall avgöra om ett barn skall kunna gå i enskild skola eller ej. *Länsskolnämnden i Kalmar län* menar att det krävs en positiv inställning till statsbidrag för att rätten att starta, driva och utnyttja enskilda skolor inom olika skolformer skall bli reell. *Göteborgs kommun* däremot betonar att kommunens totala ansvar för skolplaneringen i kommunen ej får urholkas och menar att tillkomsten av enskilda skolor måste starkt begränsas. Några remissinstanser behandlar frågan om föräldrars rätt att välja skola för sina barn. *Länsskolnämnden i Östergötlands län* framhåller behovet av en bred debatt om föräldrars bestämmanderätt över sina barn och barnens framtid. *Länsskolnämnden i Jönköpings län* anser att föräldrarna bör ha full frihet att välja enskild skola.

Remissinstansernas enighet rörande behovet av en överarbetning av nuvarande statsbidragsbestämmelser likaväl som de starkt delade meningarna beträffande den principiella synen på enskilda skolor visar enligt min mening att det nu är nödvändigt att frågan rörande enskilda skolor blir föremål för en mer samlad behandling av en särskilt tillkallad kommitté. För en översyn talar också andra skäl.

Det stora antalet invandrare i Sverige har påverkat det svenska samhället i många avseenden. Riktlinjerna för invandrar- och minoritetspolitiken lades fast av riksdagen år 1975 (prop. 1975:26, InU 1975:6, rskr 1975:160). Målen för denna politik har formulerats med utgångspunkt i begreppen jämlikhet, valfrihet och samverkan. På skolans område har de övergripande målen följts upp med en rad beslut om hemspråksundervisning m. m. Syftet är att se till att invandrarna får en utbildning som också ger dem möjlighet att finna och bevara sin egen identitet och att främja medvetenheten om sin bakgrund. Från invandrarhåll förekommer dock önskemål om att invandrarbarnen skall ha möjlighet till undervisning i egna skolor. Därigenom har debatten om enskilda skolor fått ytterligare en dimension som bör övervägas i ett vidare sammanhang.

Det är två huvudfrågor som utredningen bör behandla. Den ena rör samhällets grundläggande syn på skolor med annan huvudman än stat och kommun och i vilken utsträckning skolplikt skall kunna fullgöras i sådana skolor, den andra gäller i vilken utsträckning samhället bör ge ekonomiskt stöd till enskilda skolor och hur detta bör utformas. Som jag nämnde inledningsvis beslöt riksdagen våren 1976 att riktlinjerna för SSK:s då aktuella utredningsarbete skulle vara att statsbidrag skall utgå till vissa enskilda skolor även i framtiden. Detta riksdagsuttalande bör vara utgångspunkt även för det utredningsarbete som nu vidtar.

Utredningsarbetet bör ta sin utgångspunkt i en principiell diskussion om behovet av enskilda skolor i det svenska skolväsendet. Därvid bör också erfarenheter och problem i andra länder i görligaste mån belysas. Utredningen bör i sammanhanget vidare överväga möjligheterna att genom olika åtgärder inom det allmänna skolväsendet tillgodose de krav som ligger bakom önskemålen om ökat utrymme för enskilda skolor.

Diskussionen bör utgå från att samhället har det övergripande ansvaret för elevernas skolgång och utbildning. Härom torde det råda enighet. På samma gång kan man dock inte bortse från de krav som ibland förekommer från föräldrahåll att själva få välja skola för sina barn oavsett skolhuvudman. Utredningen bör i sina överväganden belysa detta spänningsförhållande bl. a. med utgångspunkt från de allmänna målen och syftena med den obligatoriska skolan och med beaktande av att alla elever skall erhålla en likvärdig utbildning präglad av de värderingar om t. ex. demokrati och tolerans som för övrigt gäller i vårt samhälle.

Det är viktigt att utredningen efter de principiella resonemangen så klart som möjligt formulerar de förutsättningar som man anser bör föreligga dels för att skolplikt skall kunna fullgöras i enskild skola dels för att sådan skola skall erhålla stöd av staten. Jag vill i detta sammanhang erinra om att enskilda skolor spelat en viktig roll i undervisningens historia. Det finns talrika exempel på pedagogiskt nytänkande inom enskilda skolor, som därmed bidragit till skolans utveckling. Det finns enligt min mening all anledning att vara öppen för att pedagogisk förnyelse även i framtiden skall kunna ske vid sidan om det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs inom den allmänna skolan. Jag erinrar om vad Riksförbundet Hem och Skola (RHS) säger på denna punkt i sitt yttrande över den tidigare nämnda promemorian Ds U 1978:6, nämligen att de enskilda skolornas praktiska betydelse för skolväsendet i framtiden främst kan komma att vara att de utvidgar

utrymmet för försöksverksamhet. Jag har härmed velat ge uttryck för tanken att försöksverksamhet vid enskild skola kan vara *ett* kriterium för att erhålla statsbidrag. Det kan emellertid finnas skäl att låta även skolor som inte bedriver försöksverksamhet erhålla statsbidrag (jfr Hillelskolan och estniska skolor). Jag vill samtidigt betona att frågan om statsbidrag till enskild skola även i fortsättningen måste bli föremål för prövning från fall till fall.

Utredningens överväganden i vad avser statsbidrag bör inte leda fram till att de grundläggande principerna i skolväsendets uppbyggnad förändras. Reglerna i ett nytt system får ej vara så utformade att det finns risk för att det vid sidan om det allmänna skolväsendet växer upp ett omfattande system av enskilda skolor.

Grundprincipen för statsbidrag till enskild skola bör vara att det statliga bidraget inte utgår med högre belopp än vad motsvarande skolor i det allmänna skolväsendet kan erhålla. Smärre avsteg från denna grundprincip för vissa arbetsgivaravgifter bör dock kunna accepteras.

De statliga bidragsbestämmelserna bör vara enkla och lättöverskådliga. Utredningen bör undersöka möjligheterna till schabloniserade bidrag. Man bör därvid bl. a. överväga om det är möjligt att för grundskoledelen av enskild skola tillämpa någon eller några av principerna för nu gällande statsbidragsbestämmelser för grundskolan. De bidragsbestämmelser som utredningen presenterar skall i princip kunna användas generellt för statsbidragsberättigade enskilda skolor, som omfattas av utredningens förslag.

Det är viktigt att även personal vid enskild skola följer utvecklingen på undervisningsens område. Utredningen bör pröva i vilken utsträckning samhällets insatser vad gäller personalutveckling även bör omfatta personal vid enskild skola. Konsekvenserna av sådana och eventuellt andra åtgärder bör redovisas.

Utredningens arbete bör i första hand inriktas på de skolor som meddelar undervisning för elever i åldern 7–16 år. Utredningen bör därjämte även behandla enskilda skolor med utbildning på det gymnasiala stadiet och då koncentrera sig på skolor som meddelar undervisning enligt gymnasieskolans läroplan med främst tre- och tvååriga studievägar. Beträffande enskilda yrkesskolor bör utredningens arbete i första hand syfta till att föreslå förenklade statsbidragsbestämmelser.

Utredningen bör undersöka hur rekryteringen av elever sker till nuvarande enskilda skolor, både sådana skolor som erhåller statsbidrag och skolor utan sådant bidrag och därvid uppmärksamma eventuella tendenser till en socialt betingad rekrytering. SSK:s kartläggningsarbete har visat att skolledningen vid somliga enskilda skolor har uppmärksammat detta problem och också vidtagit åtgärder för att söka motverka en sådan sned rekrytering (jfr SSK:s PM 87). Utredningen bör med utgångspunkt i de redan gjorda undersökningarna, eventuellt kompletterade med ytterligare kartläggning, föreslå åtgärder i syfte att erhålla så allsidig elevsammansättning som möjligt vid enskild skola.

Utredningen bör inkomma med förslag rörande samhällets insyn i och tillsyn av de enskilda skolornas verksamhet. Jag utgår – i linje med vad jag tidigare har anfört – ifrån samhällets övergripande ansvar för den undervisning och utbildning som sker i landet. Härvid bör man pröva frågan huruvida

alla enskilda skolor skall godkännas av offentlig myndighet, och om detta blir fallet, huruvida stat eller kommun skall besluta härom. Enligt min mening skall staten – i de fall framställning om statsbidrag förväntas bli aktuell – avgöra frågan om godkännande. Naturligtvis bör lokal skolmyndighet i sådana fall beredas tillfälle att yttra sig i fråga om skola som är belägen inom kommunen.

Enligt 35 § skollagen kan barn befrias från skolgång, om barnet "i hemmet eller annorstädes" bereds enskild undervisning som väsentligen motsvarar grundskolans. Med anledning av att det har inträffat fall, där man med stöd av denna paragraf åstadkommit en undervisning som måste anses komma mycket nära sådan undervisning som avses i 34 § skollagen, bör utredningen överväga, om de nuvarande reglerna för enskild undervisning bör omarbetas. Utredningen bör med förtur behandla denna fråga.

Till sist vill jag i korthet beröra uttrycken "enskild skola", "enskild undervisning" och "privatskola". I debatten täcker dessa termer stundom varandra, stundom har de på ett oklart sätt olika innebörd. Vidare är enligt somliga remissinstanser ordet "privatskola" negativt värdeladdat. Uttrycket "enskild skola" avser i vanliga fall skola med annan huvudman än stat, primärkommun eller landstingskommun, men i dagligt tal förekommer det ibland synonymt med "skolanläggning". Formellt avser slutligen "privatskola" sådan skola på vilken privatskolförordningen är tillämplig och till vilken statsbidrag utgår enligt kungörelsen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor. Därjämte förekommer "friskola" såsom benämning på Waldorfskola. Utredningen bör överväga en enhetlig benämning för alla skolor som ej har det allmänna som huvudman.

Utredningen skall belysa kostnadskonsekvenserna av samtliga de förslag som läggs fram. Därvid bör bl. a. redovisas de eventuella merkostnader för stat och kommun som kan uppstå om en eller flera enskilda skolor med statsbidrag inrättas vid sidan av de kommunala skolenheterna i kommunen.

Med hänvisning till vad jag anfört nu hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden som rör skolväsendet

att tillkalla en kommitté med högst tre ledamöter för att utreda frågan om skolor med annan huvudman än stat och kommun,
att utse en av ledamöterna att vara ordförande,
att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver
att kostnaderna skall belasta nionde huvudtitelns kommittéanslag.

Bilaga 2 Utdrag ur FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och ur vissa konventioner

1. *FN:s allmänna förklaring 1948-12-10 om de mänskliga rättigheterna*

Artikel 26.1. Envar har rätt till undervisning. Undervisningen skall vara kostnadsfri, åtminstone på de elementära och grundläggande stadierna. Den elementära undervisningen skall vara obligatorisk. Yrkesundervisning och teknisk undervisning skall vara allmänt tillgänglig. Den högre undervisningen skall stå öppen i lika mån för alla på grundval av deras duglighet.

2. Undervisningen skall syfta till personlighetens fulla utveckling och till att stärka respekten för människans grundläggande fri- och rättigheter. Undervisningen skall främja förståelse, tolerans och vänskap mellan alla nationer, rasgrupper och religiösa grupper samt befordra Förenta Nationernas verksamhet för fredens bevarande.

3. Rätten att välja den undervisning, som skall ges åt barnen, tillkommer i främsta rummet deras föräldrar.

2. *Första tilläggsprotokollet 1952-03-20 till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna¹*

Artikel 2. Ingen må förvägras rätten till undervisning. Vid utövandet av den verksamhet staten kan påtaga sig i fråga om uppfostran och undervisning skall staten respektera föräldrarnas rätt att tillförsäkra sina barn en uppfostran och undervisning som står i överensstämmelse med föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse.

¹ Tilläggsprotokollet, som trädde i kraft 1954-05-18, ratificerades av Sverige 1953-04-17 (Sveriges överenskommelser med främmande makter 1953:26). I reservation förklarades att Sverige dels icke kan medgiva föräldrar rätt att under hänvisning till sin filosofiska övertygelse för sina barn erhålla befrielse från skyldigheten att delta i delar av de allmänna skolornas undervisning, dels att befrielse från skyldigheten att delta i de allmänna skolornas kristendomsundervisning endast kan medgivas för barn med annan trosbekännelse än svenska kyrkans, för vilka tillfredsställande religionsundervisning är anordnad.

3. Unesco-konventionen 1960-12-14 mot diskriminering inom undervisningen¹

Artikel 1. 1. I denna konvention skall uttrycket "diskriminering" avse varje åtskillnad, uteslutning, begränsning eller fördel på grund av ras, färg, kön, språk, religion, politiska eller andra åsikter, nationellt eller socialt ursprung, ekonomiska villkor eller börd, vars syfte eller verkan är att ointetgöra eller inskränka likställighet inom undervisningen, i synnerhet när:

- a) en person eller grupp av personer berövas tillträde till undervisning av vilket slag eller på vilken nivå det vara må;
- b) en person eller grupp av personer hänvisas till undervisning av lägre standard;
- c) bortsett från innehållet i denna konventions artikel 2, skilda undervisningssystem eller läroanstalter inrättas eller bibehålles för vissa personer eller grupper av personer; eller
- d) en person eller grupp av personer påtvingas villkor som är oförenliga med mänsklig värdighet.

2. I denna konvention skall uttrycket "undervisning" avse alla slag och nivåer av undervisning, dess standard och kvalitet och de villkor under vilka den meddelas.

Artikel 2. Då de är tillåtna i en stat, skall följande fall inte anses utgöra diskriminering i den bemärkelse som avses i denna konventions artikel 1:

- a) inrättande eller bibehållande av skilda undervisningssystem eller läroanstalter för elever av motsatt kön, om dessa system eller läroanstalter erbjuder lika tillträde till undervisning och har en lärarstab med lika goda kvalifikationer, ävensom lokaler och utrustning av samma kvalitet samt ger eleverna tillgång till samma eller likvärdiga kurser;
- b) inrättande eller bibehållande, på religiösa eller språkliga grunder, av skilda undervisningssystem eller läroanstalter, vilka erbjuder en undervisning i överensstämmelse med föräldrars eller förmyndares önskemål, om deltagandet i sådana system och närvaron vid sådana läroanstalter är frivilliga och om den undervisning som meddelas svarar mot de standardkrav som må ha fastställts eller godkänts av vederbörande myndigheter, särskilt för undervisning på samma nivå;
- c) inrättande eller bibehållande av privata läroanstalter, om ändamålet med dessa inte är att utesluta någon grupp utan att erbjuda utbildningsmöjligheter utöver dem som ges av de offentliga myndigheterna, och under förutsättning att dessa läroanstalter förvaltas i enlighet med nämnda ändamål och den undervisning som meddelas överensstämmer med de standardkrav som må ha fastställts eller godkänts av vederbörande myndigheter, särskilt för undervisning på samma nivå.

Artikel 3. För att avskaffa och förhindra sådan diskriminering som avses i denna konvention förbinder sig fördragsslutande stater att:

- a) upphäva varje författningsbestämmelse och förvaltningsföreskrift samt avskaffa varje förvaltningspraxis, som innefattar diskriminering

¹ Konventionen, som trädde i kraft 1962-05-22, ratificerades av Sverige 1968-02-23 (Sveriges överenskommelser med främmande makter 1969:64).

inom undervisningen;

b) sörja för, genom lagstiftning om så är nödvändigt, att ingen diskriminering förekommer vid intagning av elever till läroanstalter;

c) inte tillåta att offentliga myndigheter gör åtskillnad i behandlingen av landets egna medborgare, utom på grund av förtjänst eller behov, i vad avser skolvgifter och beviljande av stipendier eller andra former av studiehjälp och i vad avser erforderliga tillstånd och anordningar för studier utomlands;

d) inte, i någon av de stödformer som utgår till läroanstalter från de offentliga myndigheternas sida, tillåta några inskränkningar eller fördelar som enbart grundar sig på att eleverna tillhör en viss grupp;

e) giva utländska medborgare, bosatta inom deras territorium, samma tillgång till undervisning som de egna medborgarna.

Artikel 4. Fördragsslutande stater åtager sig vidare att formulera, utveckla och tillämpa en nationell politik som, genom metoder avpassade efter omständigheterna och den nationella sedvänjan, är ägnad att främja jämlikhet med avseende på möjligheter och behandling i fråga om undervisning och särskilt:

a) göra den grundläggande skolundervisningen avgiftsfri och obligatorisk; göra undervisningen på gymnasienivå i dess olika former allmänt utbredd och tillgänglig för alla; göra högre undervisning lika tillgänglig för alla på grundval av individuell förmåga; tillse att den i lag föreskrivna skolplikten efterlevs av alla;

b) säkerställa att undervisningens standard är likvärdig i alla offentliga läroanstalter på samma nivå och att de villkor som har samband med undervisningens kvalitet också är likvärdiga;

c) uppmuntra och intensifiera, med lämpliga metoder, undervisning av personer, som inte fått någon grundläggande skolundervisning eller som inte fullföljt denna, samt giva dem tillfälle till fortsatt utbildning på grundval av individuell förmåga;

d) tillhandahålla lärarutbildning utan diskriminering.

Artikel 5. 1. Fördragsslutande stater är ense om att:

a) undervisning skall syfta till full utveckling av den mänskliga personligheten och till stärkande av respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter; den skall främja förståelse, tolerans och vänskap mellan alla nationer, rasgrupper eller religiösa grupper och gynna Förenta Nationernas verksamhet för fredens upprätthållande;

b) det är väsentligt att respektera föräldrars och andra laga målsmäns frihet, för det första att välja andra läroanstalter för sina barn än de som upprätthålles av de offentliga myndigheterna men som motsvarar de minimikrav för undervisning som må ha fastställts eller godkänts av vederbörande myndigheter och, för det andra, att på ett sätt som överensstämmer med formerna för landets rättstillämpning tillförsäkra barnen en religiös och moralisk uppfostran i enlighet med deras egen övertygelse; och ingen person eller grupp av personer skall påtvingas en religiös fostran som inte överensstämmer med hans eller deras övertygelse;

c) det är väsentligt att tillerkänna medlemmar av nationella minoriteter rätt att bedriva egen undervisningsverksamhet, innefattande upprätthållande av skolor samt, beroende på varje stats undervisningspolitik, användning av eller undervisning i deras eget språk, förutsatt emellertid:

(i) att denna rätt inte utövas på ett sätt, som hindrar medlemmarna av dessa minoriteter från att förstå kulturen och språket hos samhället som helhet eller från att delta i dess verksamhet, eller som sätter den nationella suveräniteten i fara;

(ii) att undervisningens nivå inte är lägre än den allmänna nivå som fastställts eller godkänts av vederbörande myndigheter; samt

(iii) att sådan skolgång är frivillig.

2. Fördragsslutande stater förbinder sig att vidtaga alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa tillämpningen av de principer som uppställts i första momentet av denna artikel.

Artikel 6. Vid tillämpningen av denna konvention förbinder sig fördragsslutande stater att fästa största uppmärksamhet vid varje av generalkonferensen för Förenta Nationernas organisation för uppfostran, vetenskap och kultur härefter antagen rekommendation som anger vilka åtgärder som skall vidtagas mot olika former av diskriminering inom undervisningen och som har till syfte att trygga jämlikhet i fråga om tillträde och behandling inom undervisningen.

4. FN:s internationella konvention 1966-12-19 om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter¹

Artikel 13. 1. Konventionsstaterna erkänner rätten för envar till utbildning. De är överens om att utbildningen skall syfta till att till fullo utveckla den mänskliga karaktären och insikten om människans värde, samt att den skall stärka respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. De är vidare överens om att utbildningen skall göra det möjligt för envar att göra en nyttig insats i ett fritt samhälle, främja förståelsen, fördragsamheten och vänskapen mellan alla nationer och mellan alla rasgrupper, etniska grupper eller religiösa grupper ävensom främja Förenta Nationernas verksamhet för fredens bevarande.

2. Konventionsstaterna erkänner, att till säkerställande av att denna rätt till fullo förverkligas:

a) grundskoleundervisningen skall vara obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla;

b) den undervisning i olika former, däribland den tekniska och yrkesmässiga, som följer efter grundskolan, skall göras allmänt tillgänglig och åtkomlig för alla genom varje därtill ägnat medel och då i synnerhet genom det successiva införandet av kostnadsfri undervisning;

c) den högre undervisningen skall likaledes göras åtkomlig för envar, som är lämpad för sådan undervisning, genom varje därtill ägnat medel och då i synnerhet genom det successiva införandet av kostnadsfri undervisning;

¹ Konventionen, som trädde i kraft 1976-01-03, ratificerades av Sverige 1971-11-26 (Sveriges överenskommelser med främmande makter 1971:41).

d) den grundläggande utbildningen skall så långt möjligt uppmuntras och intensifieras för alla, som ej erhållit någon grundskoleundervisning eller ej avslutat hela denna;

e) utvecklingen av ett system med skolor på alla nivåer skall aktivt fullföljas, ett lämpligt system med stipendier skall införas och de materiella villkoren för lärarkåren skall fortlöpande förbättras.

3. Konventionsstaterna förpliktar sig att respektera föräldrars och, i förekommande fall, förmyndares frihet att för sina barn välja andra skolor än dem som inrättats av offentlig myndighet, såvida läroplanerna täcker vad som från det offentliga sida må ha föreskrivits eller godkänts som minimistandard, ävensom deras frihet att tillförsäkra sina barn den religiösa och moraliska uppfostran, som står i överensstämmelse med deras egen övertygelse.

4. Intet i denna artikel må tolkas såsom medförande inskränkning i den enskildes eller organisationers rätt att grunda och driva undervisningsanstalter, under förutsättning att de i första momentet av denna artikel uppställda principerna iakttages och att kravet uppfylls på att undervisningen vid dessa anstalter skall stå i överensstämmelse med vad som från det offentliga sida angivits som minimistandard.

5. *FN:s internationella konvention 1966-12-18 om medborgerliga och politiska rättigheter¹*

Artikel 18. 1. Envar skall äga rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att bekänna sig till eller antaga en religion eller tro efter eget val och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, iakttagande av religiösa sedvänjor, andaktsövningar och undervisning.

2. Ingen må utsättas för tvång, som kan inskränka hans frihet att bekänna sig till eller antaga en religion eller tro efter eget val.

3. Envars frihet att utöva sin religion eller tro må endast underkastas sådana inskränkningar, som är angivna i lag och som är nödvändiga för att skydda den allmänna säkerheten, ordningen, hälsovården eller sedlighet eller andra personers grundläggande fri- och rättigheter.

4. Konventionsstaterna förpliktar sig att respektera föräldrars och, i förekommande fall, förmyndares frihet att tillförsäkra sina barn den religiösa och moraliska uppfostran, som står i överensstämmelse med deras egen övertygelse.

¹ Konventionen, som trädde i kraft 1976-03-23, ratificerades av Sverige 1971-11-26 (Sveriges överenskommelser med främmande makter 1971:42).

Bilaga 3 Förordningsförslag

1 Förslag till

Förordning om statsbidrag till fristående skolor för skolpliktiga elever

Regeringen föreskriver följande.

Inledande föreskrifter

1 § Denna förordning gäller sådana skolor med enskild huvudman (fristående skolor) i vilka skolplikten får fullgöras enligt skollagen (1962:319) utom

1. skolor till vilka statsbidrag utgår enligt förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor och

2. andra skolor för vilka regeringen har meddelat särskilda bestämmelser om statsbidrag.

2 § Skolöverstyrelsen kan förklara huvudmannen för en fristående skola berättigad till statsbidrag under de förutsättningar och enligt de grunder som anges i denna förordning.

Statsbidrag till fristående skolor beräknas per elev och får inte utgå för flera elever vid sådana skolor än som följer av den ram som regeringen bestämmer särskilt.

3 § Med redovisningsår avses i denna förordning tiden den 1 juli–den 30 juni nästa kalenderår.

Förutsättningar för statsbidrag

4 § För att huvudmannen för en fristående skola skall kunna förklaras berättigad till statsbidrag måste de i 5–10 §§ angivna förutsättningarna vara uppfyllda.

5 § Skolan skall ha en särskild karaktär enligt vad som anges under någon av följande punkter.

1. Verksamheten bedrivs enligt ett speciellt pedagogiskt system eller har en särskild uppläggning i annat avseende i syfte att i praktiken omsätta en viss idé om utbildning eller fostran. Verksamheten kan men behöver inte ha

försökskaraktär. Den antas ge erfarenheter av värde för utvecklingen inom skolväsendet i allmänhet.

2. Undervisningen sker helt eller till övervägande delen på annat språk än svenska.

3. Skolan har konfessionell prägel och särskilda skäl talar för att statsbidrag utgår.

6 § Skolans verksamhet skall hålla en god kvalitet. Vid bedömningen skall hänsyn tas till den särskilda karaktär hos skolan som avses i 5 §.

7 § Skolan skall ha minst 25 elever och verksamheten skall ha pågått i minst tre år.

8 § Elevavgiften skall vara skälig. Det skall för behövande finnas en möjlighet till nedsättning av eller befrielse från avgiften.

9 § För undervisningen skall finnas tim- och kursplaner.

10 § Skolan skall ledas av en styrelse som består av minst fem ledamöter.

Om huvudmannen är en sådan juridisk person som har en styrelse med minst fem ledamöter får denna vara styrelse för skolan. I annat fall skall en särskild styrelse utses av huvudmannen.

Förklaring om rätt till statsbidrag

11 § Ansökan om att förklaras berättigad till statsbidrag görs av huvudmannen hos skolöverstyrelsen.

Ansökan skall innehålla uppgift om antalet skolpliktiga och övriga elever samt deras fördelning på årskurser eller motsvarande. Till ansökan skall också fogas en plan över skolans framtida organisation i fråga om eleverna och deras fördelning på årskurser eller motsvarande.

12 § Skolöverstyrelsen skall i ett ärende enligt 11 § inhämta yttrande från kommunens skolstyrelse och länsskolnämnden.

13 § En förklaring om rätt till statsbidrag innebär att bidrag det första redovisningsåret skall utgå endast för elever i årskurs motsvarande första årskursen i grundskolan och att bidragsgivningen sedan stegvis skall byggas ut med en årskurs i sänder för varje nytt redovisningsår.

En förklaring om rätt till statsbidrag skall ange det högsta antal elever vid skolan som får ligga till grund för beräkningen av statsbidraget (elevtalsram).

I elevtalsramen ingår elever som är skolpliktiga enligt svensk lag. Dessutom ingår elever som inte uppnått skolpliktsåldern men som går i årskurs motsvarande första årskursen i grundskolan.

14 § Skolöverstyrelsen kan efter framställning av huvudmannen utöka tidigare fastställd elevtalsram.

Grunder för statsbidraget

15 § Statsbidrag beräknas per redovisningsår.

16 § Statsbidrag utgår med hänsyn till antalet elever den 15 september med den begränsning som följer av elevtalsramen.

17 § Det belopp som skall utgå per elev beräknas enligt föreskrifterna i 18–20 §§ med utgångspunkt i systemet enligt förordningen (1978:345) om statsbidrag till driftkostnader för grundskolan, m. m. Som årskurserna 1–9 i en fristående skola räknas därvid vad som motsvarar årskurser med samma nummer i grundskolan.

18 § Beloppet per elev i årskurserna 1–3 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en tjugofemtedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,

2. tilläggsbidrag enligt gällande normala procentsats på beloppet enligt punkt 1 och

3. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen med 28,9 procent på beloppet enligt punkterna 1 och 2.

19 § Beloppet per elev i årskurserna 4–6 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en trettondedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,

2. tilläggsbidrag enligt gällande normala procentsats på beloppet enligt punkt 1 och

3. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen med 28,9 procent på beloppet enligt punkterna 1 och 2.

20 § Beloppet per elev i årskurserna 7–9 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en trettondedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen vid två basresurser för denna och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,

2. tilläggsbidrag enligt gällande normala procentsats på beloppet enligt punkt 1 och

3. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen med 28,9 procent på beloppet enligt punkterna 1 och 2.

Rekvision och utbetalning

21 § Statsbidrag rekvideras av huvudmannen. Rekvisitionen skall ges in till länskolnämnden senast den 31 juli närmast efter redovisningsårets utgång.

Om särskilda skäl föreligger, får länskolnämnden pröva en rekvisition som inte har kommit in inom föreskriven tid.

22 § Länskolnämnden fastställer statsbidragets storlek. Nämndens beslut skall fattas snarast möjligt.

Länskolnämnden får förordna, att från statsbidraget skall räknas av vad som enligt slutligt fastställt, av skolöverstyrelsen gjord anmärkning felaktigt har betalats ut till huvudmannen i sådant bidrag för tidigare redovisningsår.

Om länskolnämndens beslut innebär avvikelse från rekvisitionen, skall nämnden underrätta huvudmannen om anledningen till avvikelsen.

23 § Skolöverstyrelsen betalar ut statsbidrag till huvudmannen snarast möjligt.

24 § Länskolnämnden gör inför varje redovisningsår en preliminär beräkning av statsbidragets storlek. Förskott skall under redovisningsåret utgå med 90 procent av detta belopp.

Skolöverstyrelsen betalar utan rekvisition ut förskott till huvudmannen i början av juli, oktober, januari och april med en fjärdedel vid varje tillfälle.

Summan av förskotten skall dras av när statsbidraget för redovisningsåret slutligt skall betalas ut.

Särskilda föreskrifter

25 § Som allmänna villkor för statsbidrag gäller att förutsättningarna enligt 5, 6 och 8–10 §§ består. Brister det därvidlag skall skolöverstyrelsen med verkan från och med nästkommande redovisningsår upphäva förklaringen om rätt till statsbidrag.

Om antalet elever vid skolan går ned under 25, skall skolöverstyrelsen pröva huruvida statsbidrag likväl skall utgå även för senare redovisningsår.

26 § Huvudmannen är skyldig att på begäran lämna skolöverstyrelsen, riksrevisionsverket och länskolnämnden de uppgifter och det verifikationsmaterial som behövs för myndighetens granskning.

27 § Om huvudmannen åsidosätter vad som i fråga om skolan åligger honom enligt denna eller annan författning, får skolöverstyrelsen efter anmälan av länskolnämnden besluta, att högst tio procent av statsbidraget enligt denna förordning skall hållas inne i avvaktan på att rättelse sker. Vinns inte rättelse, får skolöverstyrelsen förordna att det innehållna beloppet skall dras av från statsbidraget.

Besvär

28 § Skolöverstyrelsens eller en länsskolnämnds beslut enligt denna förordning överklagas hos regeringen genom besvär.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1982.
2. Övergångsbestämmelser meddelas av regeringen särskilt.

2 Förslag till

Förordning om statsbidrag till Kristofferskolan i Stockholm

Regeringen föreskriver följande.

1 § Huvudmannen för Kristofferskolan i Stockholm har enligt föreskrifterna i denna förordning rätt till statsbidrag dels för de årskurser som motsvarar årskurserna 1–9 i grundskolan, dels för skolans årskurser 10–12.

2 § Statsbidraget beräknas för redovisningsår. Med redovisningsår avses tiden den 1 juli–den 30 juni nästa kalenderår.

3 § Statsbidrag beräknas per elev och utgår med hänsyn till antalet elever den 15 september inom den elevtalsram som skolöverstyrelsen fastställer.

4 § Det belopp som skall utgå per elev beräknas enligt föreskrifterna i 5–8 §§ med utgångspunkt i systemet enligt förordningen (1978:345) om statsbidrag till driftkostnader för grundskolan, m. m.

5 § Beloppet per elev i årskurserna 1–3 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en tjugofemtedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,
2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,
3. tilläggsbidrag med x procent på beloppen enligt punkterna 1 och 2 samt
4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggspensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1–3.

6 § Beloppet per elev i årskurserna 4–6 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en trettiondedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,
2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,
3. tilläggsbidrag med x procent på beloppen enligt punkterna 1 och 2 samt

4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggspensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1–3.

7 § Beloppet per elev i årskurserna 7–9 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en trettiondedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen vid två basresurser för denna och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,

2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,

3. tilläggsbidrag med x procent på beloppen enligt punkterna 1 och 2 samt

4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggspensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1–3.

8 § Beloppet per elev i årskurserna 10–12 är detsamma som beloppet per elev i årskurs 9 enligt 7 §.

9 §¹ Statsbidrag rekvideras av huvudmannen. Rekvisitionen skall ges in till skolöverstyrelsen före den 1 september närmast efter redovisningsårets utgång.

Om särskilda skäl föreligger får skolöverstyrelsen pröva en rekvisition som inte har kommit in inom föreskriven tid.

10 §¹ Skolöverstyrelsen fastställer statsbidragets storlek. Beslutet skall fattas snarast möjligt.

Skolöverstyrelsen får förordna, att från statsbidraget skall räknas av vad som enligt slutligt fastställt, av riksrevisionsverket gjord anmärkning felaktigt har betalats ut till huvudmannen i bidrag för tidigare redovisningsår.

Om skolöverstyrelsens beslut innebär avvikelse från rekvisitionen, skall överstyrelsen underrätta huvudmannen om anledningen till avvikelsen.

11 § Skolöverstyrelsen betalar ut statsbidraget snarast möjligt.

12 §¹ Skolöverstyrelsen gör inför varje redovisningsår en preliminär beräkning av statsbidragets storlek. Förskott skall under redovisningsåret utgå med 90 procent av detta belopp.

Skolöverstyrelsen betalar utan rekvisition ut förskott till huvudmannen i början av juli, oktober, januari och april med en fjärdedel vid varje tillfälle.

Summan av förskotten skall dras av när statsbidraget för redovisningsåret slutligt skall betalas ut.

13 § Som allmänna villkor för statsbidrag gäller att huvudmannen följer de timplaner som skolöverstyrelsen fastställer och de föreskrifter som skolöverstyrelsen i övrigt meddelar.

¹ Kommittén föreslår att bidragsadministrationen efter tre år läggs på resp. länsskolnämnd (s. 84). Jfr 21, 22 och 24 §§ förordningsförslag nr 1.

14 § Huvudmannen är skyldig att på begäran lämna skolöverstyrelsen och riksrevisionsverket de uppgifter och det verifikationsmaterial som behövs för myndighetens granskning.

15 § Skolöverstyrelsens beslut enligt denna förordning överklagas hos regeringen genom besvär.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1982.
2. Genom förordningen upphävs förordningen den 15 juni 1978 (SÖ-FS 1978:174) om statsbidrag till Kristofferskolan i Stockholm.
3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om statsbidrag som avser tid före ikraftträdandet.
4. Skolöverstyrelsen meddelar de ytterligare övergångsbestämmelser som kan behövas.

3 Förslag till Förordning om statsbidrag till Hillelskolan i Stockholm

Regeringen föreskriver följande.

1 § Huvudmannen för Hillelskolan i Stockholm har enligt föreskrifterna i denna förordning rätt till statsbidrag för sådan verksamhet i skolan som motsvarar årskurserna 1–6 i grundskolan.

2 § Statsbidraget beräknas för redovisningsår. Med redovisningsår avses tiden den 1 juli–den 30 juni nästa kalenderår.

3 § Statsbidrag beräknas per elev och utgår med hänsyn till antalet elever den 15 september inom den elevtalsram som skolöverstyrelsen fastställer.

4 § Det belopp som skall utgå per elev beräknas enligt föreskrifterna i 5 och 6 §§ med utgångspunkt i systemet enligt förordningen (1978:345) om statsbidrag till driftkostnader för grundskolan, m. m.

5 § Beloppet per elev i årskurserna 1–3 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en tjugofemtedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,

2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,

3. tilläggsbidrag med x procent på beloppen enligt punkterna 1 och 2 samt

4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1–3.

6 § Beloppet per elev i årskurserna 4–6 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en trettiondedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,
2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,
3. tilläggsbidrag med x procent på beloppen enligt punkterna 1 och 2 samt
4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggspensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1–3.

7 §¹ Statsbidrag rekvideras av huvudmannen. Rekvisitionen skall ges in till skolöverstyrelsen före den 1 september närmast efter redovisningsårets utgång.

Om särskilda skäl föreligger får skolöverstyrelsen pröva en rekvisition som inte har kommit in inom föreskriven tid.

8 §¹ Skolöverstyrelsen fastställer statsbidragets storlek. Beslutet skall fattas snarast möjligt.

Skolöverstyrelsen får förordna, att från statsbidraget skall räknas av vad som enligt slutligt fastställd, av riksrevisionsverket gjord anmärkning felaktigt har betalats ut till huvudmannen i bidrag för tidigare redovisningsår.

Om skolöverstyrelsens beslut innebär avvikelse från rekvisitionen, skall överstyrelsen underrätta huvudmannen om anledningen till avvikelsen.

9 § Skolöverstyrelsen betalar ut statsbidraget snarast möjligt.

10 §¹ Skolöverstyrelsen gör inför varje redovisningsår en preliminär beräkning av statsbidragets storlek. Förskott skall under redovisningsåret utgå med 90 procent av detta belopp.

Skolöverstyrelsen betalar utan rekvisition ut förskott till huvudmannen i början av juli, oktober, januari och april med en fjärdedel vid varje tillfälle.

Summan av förskotten skall dras av när statsbidraget för redovisningsåret slutligt skall betalas ut.

11 § Som allmänna villkor för statsbidrag gäller att huvudmannen följer de timplaner som skolöverstyrelsen fastställer och de föreskrifter som skolöverstyrelsen i övrigt meddelar.

12 § Huvudmannen är skyldig att på begäran lämna skolöverstyrelsen och riksrevisionsverket de uppgifter och det verifikationsmaterial som behövs för myndighetens granskning.

13 § Skolöverstyrelsens beslut enligt denna förordning överklagas hos regeringen genom besvär.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1982.

2. Genom förordningen upphävs förordningen den 15 juni 1978 (SÖ-FS

¹ Kommittén föreslår att bidragsadministrationen efter tre år läggs på resp. länsskolnämnd (s. 84). Jfr 21, 22 och 24 §§ förordningslag nr 1.

1978:175) om statsbidrag till Hillelskolan i Stockholm.

3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om statsbidrag som avser tid före ikraftträdandet.

4. Skolöverstyrelsen meddelar de ytterligare övergångsbestämmelser som kan behövas.

4 Förslag till

Förordning om statsbidrag till de estniska skolorna i Stockholm och Göteborg

Regeringen föreskriver följande.

1 § Huvudmannen för den estniska skolan i Stockholm och huvudmannen för den estniska skolan i Göteborg har enligt föreskrifterna i denna förordning rätt till statsbidrag för sådan verksamhet i skolan som motsvarar årskurserna 1–6 i grundskolan.

Som allmänna villkor för statsbidrag gäller att skolan har till uppgift att meddela undervisning åt barn med estnisk bakgrund och därvid följer en läroplan som skolöverstyrelsen fastställer för skolorna med beaktande av deras särskilda ändamål.

2 § Statsbidraget beräknas för redovisningsår. Med redovisningsår avses tiden den 1 juli–den 30 juni nästa kalenderår.

3 § Statsbidrag beräknas per elev och utgår med hänsyn till antalet elever den 15 september inom den elevtalsram som skolöverstyrelsen fastställer för skolan.

4 § Det belopp som skall utgå per elev beräknas enligt föreskrifterna i 5 och 6 §§ med utgångspunkt i systemet enligt förordningen (1978:345) om statsbidrag till driftkostnader för grundskolan, m. m.

5 § Beloppet per elev i årskurserna 1–3 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en tjugofemtedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,

2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,

3. tilläggsbidrag på beloppen enligt punkterna 1 och 2 efter den procentsats som skolöverstyrelsen fastställer för varje skola samt

4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1–3.

6 § Beloppet per elev i årskurserna 4–6 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en trettiondedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för

kommuner tillhöriga grupp 3,

2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,

3. tilläggsbidrag på beloppen enligt punkterna 1 och 2 efter den procentsats som skolöverstyrelsen fastställer för varje skola samt

4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1–3.

7 §¹ Statsbidrag rekvideras av huvudmannen. Rekvisitionen skall ges in till skolöverstyrelsen före den 1 september närmast efter redovisningsårets utgång.

Om särskilda skäl föreligger får skolöverstyrelsen pröva en rekvisition som inte har kommit in inom föreskriven tid.

8 §¹ Skolöverstyrelsen fastställer statsbidragets storlek. Beslutet skall fattas snarast möjligt.

Skolöverstyrelsen får förordna, att från statsbidraget skall räknas av vad som enligt slutligt fastställt, av riksrevisionsverket gjord anmärkning felaktigt har betalats ut till huvudmannen i bidrag för skolan för tidigare redovisningsår.

Om skolöverstyrelsens beslut innebär avvikelse från rekvisitionen, skall överstyrelsen underrätta huvudmannen om anledningen till avvikelsen.

Skolöverstyrelsen betalar ut statsbidraget snarast möjligt.

9 §¹ Skolöverstyrelsen gör inför varje redovisningsår en preliminär beräkning av statsbidragets storlek. Förskott skall under redovisningsåret utgå med 90 procent av detta belopp.

Skolöverstyrelsen betalar utan rekvisition ut förskott till huvudmannen i början av juli, oktober, januari och april med en fjärdedel vid varje tillfälle.

Summan av förskotten skall dras av när statsbidraget för redovisningsåret slutligt skall betalas ut.

10 § Huvudman är skyldig att på begäran lämna skolöverstyrelsen och riksrevisionsverket de uppgifter och det verifikationsmaterial som behövs för myndighetens granskning.

11 § Skolöverstyrelsens beslut enligt denna förordning överklagas hos regeringen genom besvär.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1982.

2. Genom förordningen upphävs förordningen den 15 juni 1978 (SÖ-FS 1978:186) om statsbidrag till de estniska skolorna.

3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om statsbidrag som avser tid före ikraftträdandet.

4. Skolöverstyrelsen meddelar de ytterligare övergångsbestämmelser som kan behövas.

¹ Kommittén föreslår att bidragsadministrationen efter tre år läggs på resp. länsskolnämnd (s. 84). Jfr 21, 22 och 24 §§ förordningsförslag nr 1.

5 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor

Regeringen föreskriver i fråga om förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor¹

dels att 13 och 14 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 1, 4, 12 och 15 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i förordningen skall införas tolv nya paragrafer, 3 a, 3 b, 19 a–19 i och 22 §§, samt närmast före 1, 4, 19 a och 20 §§ nya rubriker av nedan angivna lydelse.

Till följd härav kommer förordningen att ha följande lydelse från och med den dag då denna förordning träder i kraft.

Inledande bestämmelser

1 §² Efter beslut av regeringen har huvudmannen för en privatskola rätt att få statsbidrag till driften av privatskolans grundskola och gymnasieskola enligt de grunder och i den ordning som anges i denna förordning.

2 § Som allmänna villkor för statsbidrag gälla, att skolan är anordnad och drives enligt privatskolförordningens bestämmelser samt att huvudmannen ställer sig till efterrättelse de övriga föreskrifter avseende skolan som regeringen, skolöverstyrelsen eller länskolnämnden meddelar.

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

3 a § Statsbidrag utgår

1. till avlöningskostnader för rektor och studierektor vid privatskolan samt för lärare i privatskolans gymnasieskola (*avlöningsbidrag*) och
2. som ett allmänt driftbidrag till privatskolans grundskola (*grundskolresurs*).

3 b § Regeringen meddelar särskilda bestämmelser om

1. statsbidrag till avgifter till försäkring för tilläggspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring för personal som omfattas av avlöningsbidraget,
2. statsbidrag till särskild undervisning för elever i privatskolans grundskola och
3. statsbidrag till hälsovård.

¹ Förordningen omtryckt 1971:350. Senaste lydelse av förordningens rubrik 1975:628.

² Senaste lydelse 1975:628. Ändringen innebär bl. a. att andra stycket upphävs.

³ Senaste lydelse 1975:628.

Avlöningsbidraget

4 §³ *Avlöningsbidraget* beräknas med hänsyn till antalet i föreskriven ordning inrättade tjänster som rektor och lärare samt ordinarie tjänst som studierektor.

Tjänst är bidragsgrundande endast i den mån däri ingår undervisning eller annan tjänstgöring, som avses i timplan, annan föreskrift eller särskilt medgivande och som anordnats för helt redovisningsår eller helt läsår. Till sådan tjänstgöring räknas ej arbete vid internat.

Ingår i tjänst undervisning som anordnats för kortare tid än helt läsår, skall tjänsten utan hinder därav vara bidragsgrundande, om anordningen vidtagits med stöd av gällande föreskrifter och avser minst en hel termin. Tjänsten skall i sådant fall räknas som hälften av motsvarande tjänst för helt år.

Ingår i en lärartjänst undervisning vid privatskolans grundskola, är tjänsten i denna del ej bidragsgrundande för avlöningsbidraget.

5 § Bidragsgrundande tjänster äro antingen hela tjänster eller deltjänster.

6 § Till hela tjänster hänföras

- a) tjänst som rektor och ordinarie tjänst som studierektor,
- b) lärartjänst, som är förenad med full tjänstgöring och som innehaves av ordinarie, extra ordinarie eller extra lärare eller, om innehavare saknas, uppehålls av sådan tjänsteman eller av pensionsavgången lärare med full tjänstgöring.

Lärartjänst anses förenad med full tjänstgöring, även om lärarens undervisningsskyldighet nedsatts enligt vad därom särskilt stadgas eller full tjänstgöring ej kunnat beredas honom. Tilläggstimmar inräknas ej i hel tjänst.

7 § Till deltjänster hänföras tjänster för sådan undervisning, som ej ingår i hela tjänster.

Varje veckotimme av deltjänst räknas som en bråkdel av motsvarande hel tjänst enligt följande, nämligen

| <i>Hel tjänst med undervisningsskyldighet
om veckotimmar eller medeltal veckotimmar</i> | <i>Bråkdel</i> |
|---|----------------|
| 21 | 1/21 |
| 24 | 1/24 |
| 27 | 1/27 |
| 30 | 1/30 |

Ingår i deltjänst ämnen för vilka ej fordras samma antal veckotimmar för hel tjänst, beräknas statsbidrag särskilt för varje ämne.

8 § Huruvida bidragsgrundande tjänster äro hela tjänster eller deltjänster bestämmes med hänsyn till förhållandena vid vårterminens början.

Beträffande tjänst, som avses i 4 § tredje stycket och som ej finns under vårterminen, skola i stället förhållandena vid höstterminens slut vara avgörande.

9 § Ingår fyllnadstjänstgöring i lärartjänst, beräknas avlöningsbidraget särskilt för varje skola, där med tjänsten förenad undervisning fullgöres. Hel tjänst delas därvid i förhållande till antalet veckotimmar vid varje skola. Om full tjänstgöring på tjänsten är ett annat antal veckotimmar än det för sådan

tjänst avtalade antalet veckotimmar eller medeltalet veckotimmar, omräknas varje del av tjänsten till närmaste antal hela bråkdelar som avses i 7 § andra stycket.

Vid tillämpningen av första stycket beräknas tjänstgöringens omfattning vid varje skola efter de grunder som gälla vid fördelning av lönekostnaderna mellan skolorna.

10 § Årslönebeloppet för bidragsgrundande tjänst bestämmes med hänsyn till förhållandena vid vårterminens början eller i fall som avses i 8 § andra stycket vid höstterminens slut samt beräknas, om ej annat följer av 11 §, efter den lönegrad (löneklass) och ålderstilläggsklass inom lönegraden (löneklassen), i vilken tjänstens innehavare eller, om innehavare saknades, den som uppehöll tjänsten var placerad, samt den ortsgrupp, som gällde för den kommun där skolan är belägen.

Utgick lön, på grund av särskild föreskrift, efter högre löneklass eller ålderstilläggsklass än den i vilken vederbörande var placerad, beräknas årslönebeloppet efter den högre löneklassen eller ålderstilläggsklassen. Timlärare anses vara placerad i den lönegrad (löneklass) och ålderstilläggsklass som har samma nummer som den arvodesgrupp och ålderstilläggsklass enligt vilken hans arvode utgick.

Har årslönen i de särskilda ålderstilläggsklasserna inom en lönegrad (löneklass) eller lönegrupperingen för viss kommun ändrats under redovisningsåret, tillämpas summan av månadsbeloppen under året. I förekommande fall ökas lönen med retroaktivt lönetillägg.

11 § För pensionsavgången lärare beräknas årslönebeloppet till två tredjedelar av lönen i ålderstilläggsklassen inom lönegraden (löneklassen) eller till den större del av lönen i ålderstilläggsklassen inom lönegraden (löneklassen) med vilken lärarens lön utgår.

Om lärare ej uppbär lön eller arvode enligt viss ålderstilläggsklass inom en lönegrad (löneklass) eller arvodesgrupp, ankommer det på skolöverstyrelsen att bestämma årslönebeloppet med hänsyn till den ersättning som utgått till honom för år räknat.

11 a § I fråga om stödundervisning, specialundervisning och särskild undervisning för elever, som ej kunna delta i vanligt skolarbete, skola vid tillämpningen av 4–11 §§ iakttas följande särskilda bestämmelser.

Tjänst är bidragsgrundande, även om den undervisning som ingår i tjänsten avser kortare tid än hel termin.

För undervisning, som avser kortare tid än hel termin, räknas varje fullgjord lektion som en bråkdel av en hel tjänst enligt följande, nämligen

| <i>Hel tjänst med undervisningsskyldighet
om veckotimmar eller medeltal veckotimmar</i> | <i>Bråkdel</i> |
|---|----------------|
| 21 | 1/777 |
| 24 | 1/888 |
| 27 | 1/999 |
| 30 | 1/1 110 |

Årslönebeloppet enligt tredje stycket bestämmes i sådant fall med hänsyn till förhållandena vid den tid då undervisningen fullgjordes.

Utgår tjänstgöringstillägg eller annat tillägg till lärare för särskild undervisning av elever, som ej kunna delta i vanligt skolarbete, utgår statsbidrag med belopp som motsvarar tillägget.

12 §⁴ Bidragsunderlaget för avlöningsbidraget utgöres av summan av de bidragsgrundande tjänsternas årslönebelopp ökad med övriga kostnader som angivas i denna paragraf.

Har rektor, studierektor eller lärare under hela läsåret åtnjutit tjänstledighet för sjukdom eller med anledning av risk för överförande av smitta, ökas bidragsunderlaget med belopp, som motsvarar därav föranledda kostnader för vikarie minskat med avdragen på den tjänstlediges lön och vad huvudmannen äger uppbära i sjukpenning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Andra stycket äger motsvarande tillämpning när rektor, studierektor eller lärare under minst 30 dagar i följd åtnjutit tjänstledighet för studier eller offentligt uppdrag med högst B-avdrag på lönen eller åtnjutit tjänstledighet för uppdrag som ledamot av riksdagen eller kyrkomötet eller som riksdagens revisor.

I bidragsunderlaget inräknas vad som under redovisningsåret utbetalats såsom

- a) avlöningsförstärkning till rektor,
- b) uppdragstillägg till studierektor, huvudlärare eller institutionsföreståndare,
- c) tjänstgöringstillägg eller annat tillägg till rektor, studierektor eller lärare i anledning av aftenundervisning och
- d) semesterlönstillägg till rektor, studierektor eller lärare.

13 §⁵

14 §⁶

15 §⁷ Statsbidrag utgår med 60 procent av det bidragsunderlag som avses i 12 §. Dock utgår bidraget med hela det beräknade bidragsunderlaget i vad detta avser specialundervisning och särskild undervisning.

Efter beslut av regeringen kan statsbidrag utgå med högre belopp än som följer av första stycket.

16 §⁸

17 § Statsbidrag rekvideras för varje redovisningsår av huvudmannen hos skolöverstyrelsen före den 1 september näst efter redovisningsåret.

18 § Skolöverstyrelsen skall efter granskning av de i rekvisitionen lämnade uppgifterna besluta om och utbetala statsbidraget.

Överstyrelsen äger därvid från bidraget avräkna vad som enligt slutligt fastställt, av riksrevisionsverket gjord anmärkning felaktigt utbetalats till huvudmannen i statsbidrag för tidigare redovisningsår.

⁴ Senaste lydelse 1980:396.

⁵ Paragrafen upphävd genom denna förordning. Senaste lydelse 1976:325.

⁶ Paragrafen upphävd genom denna förordning. Senaste lydelse 1976:325.

⁷ Senaste lydelse 1975:628.

⁸ Paragrafen upphävd genom 1971:350.

Innebär överstyrelsens beslut avvikelse från rekvisitionen, skall överstyrelsen underrätta huvudmannen om anledningen till avvikelsen.

19 § Utan rekvisition skall skolöverstyrelsen i början av juli, oktober, januari och april till huvudmannen utbetala förskott på statsbidraget med belopp, som motsvarar sammanlagt högst 90 procent av det beräknade statsbidraget för det löpande redovisningsåret.

Summan av förskotten avdrages vid den slutliga utbetalningen av statsbidraget för redovisningsåret.

| Grundskolresursen

19 a § *Grundskolresursen* beräknas per elev och utgår med hänsyn till antalet elever den 15 september i privatskolans grundskola inom den elevtalsram som skolöverstyrelsen fastställer.

19 b § Det belopp som skall utgå per elev beräknas enligt föreskrifterna i 19 c–19 e §§ med utgångspunkt i systemet enligt förordningen (1978:345) om statsbidrag till driftkostnader för grundskolan, m. m.

19 c § Beloppet per elev i årskurserna 1–3 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en tjugofemtedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,

2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,

3. tilläggsbidrag på beloppen enligt punkterna 1 och 2 efter den procent-sats som skolöverstyrelsen fastställer för varje skola samt

4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs-pensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1–3.

19 d § Beloppet per elev i årskurserna 4–6 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en trettondedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,

2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,

3. tilläggsbidrag på beloppen enligt punkterna 1 och 2 efter den procent-sats som skolöverstyrelsen fastställer för varje skola samt

4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs-pensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1–3.

19 e § Beloppet per elev i årskurserna 7–9 är summan av vad som motsvarar

1. 90 procent av en trettondedels basresurs beräknad efter antalet veckotimmar för årskursen vid två basresurser för denna och efter det veckotimpris som gäller för kommuner tillhöriga grupp 3,

2. 90 procent av en förstärkningsresurs beräknad per elev,
3. tilläggsbidrag på beloppen enligt punkterna 1 och 2 efter den procentsats som skolöverstyrelsen fastställer för varje skola samt
4. bidrag till kostnader för socialförsäkringsavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen med 28,9 procent på beloppen enligt punkterna 1-3.

19 f § Grundskolresursen rekvideras av huvudmannen. Rekvisitionen skall ges in till skolöverstyrelsen före den 1 september närmast efter redovisningsårets utgång.

Om särskilda skäl föreligger, får skolöverstyrelsen pröva en rekvisition som inte har kommit in inom föreskriven tid.

19 g § Skolöverstyrelsen fastställer grundskolresursens storlek. Beslutet skall fattas snarast möjligt.

Skolöverstyrelsen får förordna, att från grundskolresursen skall räknas av vad som enligt slutligt fastställd, av riksrevisionsverket gjord anmärkning felaktigt har betalats ut till huvudmannen i sådant bidrag för tidigare redovisningsår.

Om skolöverstyrelsens beslut innebär avvikelse från rekvisitionen, skall överstyrelsen underrätta huvudmannen om anledningen till avvikelsen.

19 h § Skolöverstyrelsen betalar ut grundskolresursen snarast möjligt.

19 i § Skolöverstyrelsen gör inför varje redovisningsår en preliminär beräkning av grundskolresursens storlek. Förskott skall under redovisningsåret utgå med 90 procent av detta belopp.

Skolöverstyrelsen betalar utan rekvisition ut förskott till huvudmannen i början av juli, oktober, januari och april med en fjärdedel vid varje tillfälle.

Summan av förskotten skall dras av när grundskolresursen för redovisningsret slutligt skall betalas ut.

För avlöningsbidraget och grundskolresursen gemensamma bestämmelser

20 § Åsidosätter huvudman vad som enligt privatskolförordningen eller annan författning åligger honom, äger skolöverstyrelsen besluta, att viss del, högst 10 procent, av statsbidraget skall innehållas i avbidan på att rättelse sker. Vinnes ej rättelse, må skolöverstyrelsen förordna att det innehållna beloppet skall avdragas från statsbidraget.

Finner skolöverstyrelsen, att skolan icke fyller ett behov, som står i skäligt förhållande till kostnaderna för dess verksamhet eller att verksamheten icke handhaves på tillfredsställande sätt, skall överstyrelsen underställa regering- en frågan huruvida statsbidrag skall utgå för kommande redovisningsår.

21 § Huvudman är skyldig att på anfordran av vederbörande statliga myndighet lämna de uppgifter och det verifikationsmaterial som fordras för myndighetens granskning.

22 §⁹ Skolöverstyrelsens beslut enligt denna förordning överklagas hos regeringen genom besvär.

Övergångsbestämmelser¹⁰

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1982.
2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om statsbidrag som avser tid före ikraftträdandet.
3. Skolöverstyrelsen meddelar de ytterligare övergångsbestämmelser som kan behövas.

Anmärkning

Förordningen (1964:137) om statsbidrag till vissa privatskolor är i behov av en översyn även i de delar där ändringar inte föreslås i författningsutkastet. Detta är emellertid inte en uppgift för kommittén i ett betänkande som endast rör grundskolnivån. Det är för att ge läsaren en bättre överblick som författningsutkastet har getts formen av ett förslag till omtryck med även oförändrade paragrafer medtagna.

⁹ Förutvarande 22 § upphävd genom 1971:350.

¹⁰ Äldre övergångsbestämmelser ej medtagna här.

Bilaga 4 Preliminära basresursbelopp m. m. för grundskolan läsåret 1980/81

Preliminära basresursbelopp m. m. i kronor efter arvodesgrupp 3 för läsåret 1980/81 för grundskolan

| Årskurs | Veckotimmar/basresurs | Veckotimpris, kr, | Basresursbelopp a x b, kr, | Förstärkningsresurs, kr, ^a | Summa c+d, kr, | Tilläggsbidrag, 13,4 % av e, kr, | Summa e+f, kr, | Arbetsgivaravgifter, 21,9 % av g, kr, | Summa g+h, kr, | LKP (11 % av g)+i, kr, |
|----------------|-----------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------------------|----------------|----------------------------------|----------------|---------------------------------------|----------------|------------------------|
| a | b | c | d | e | f | g | h | i | j ^b | |
| 1 | 20 | 2 771 | 55 420 | 35 400 | 90 820 | 12 170 | 102 990 | 22 555 | 125 545 | 136 874 |
| 2 | 24 | 2 771 | 66 504 | 35 400 | 101 904 | 13 655 | 115 559 | 25 307 | 140 866 | 153 578 |
| 3 | 31 | 2 771 | 85 901 | 35 400 | 121 301 | 16 254 | 137 555 | 30 125 | 167 680 | 182 811 |
| 4 | 36 | 2 901 | 104 436 | 38 940 | 143 376 | 19 212 | 162 588 | 35 607 | 198 195 | 216 080 |
| 5 | 37 | 2 901 | 107 337 | 38 940 | 146 277 | 19 601 | 165 878 | 36 327 | 202 205 | 220 452 |
| 6 | 37 | 2 901 | 107 337 | 38 940 | 146 277 | 19 601 | 165 878 | 36 327 | 202 205 | 220 452 |
| 7 ^c | 42 | 3 606 | 151 452 | 47 790 | 199 242 | 26 698 | 225 940 | 49 481 | 275 421 | 300 274 |
| 8 | 45 | 3 606 | 162 270 | 47 790 | 210 060 | 28 148 | 238 208 | 52 168 | 290 376 | 316 579 |
| 9 | 43 | 3 606 | 155 058 | 47 790 | 202 848 | 27 182 | 230 030 | 50 377 | 280 407 | 305 710 |

^a Förstärkningsresursen är framräknad på följande sätt: 0,5625 veckotimmar/elev x veckotimpriset 3147 kr x genomsnittligt antal elever per basresurs för stadiet (20, 22 resp. 27 för låg-, mellan- resp. högstadiet).

^b Genom att dividera beloppen i kolumn j med 20 för årskurserna 1-3, med 22 för årskurserna 4-6 och med 27 för årskurserna 7-9 erhålls den genomsnittliga kostnaden per elev och år.

^c Årskurserna 7-9 är beräknade efter två paralleller per årskurs.

Förklaringar.

Arbetsgivaravgifter = bidrag till avgifter för sjukförsäkring och folkpension (11,9 %) och ATP (10 %).

LKP = reducerat lönekostnadsplägg (11 %) för pensionskostnad för statligt reglerad tjänst.

Veckotimprisen är hämtade ur förordningen 1980-06-19 (SÖ-FS 1980:139) om veckotimpris för bas- och förstärkningsresurser m. m.

Bilaga 5 Basresursbidrag per elev och årskurs enligt statsbidragsmodell C (variant utan förstärkningsresurs)

| Årskurs | 90 % av
1/25-dels
basresurs,
kr, | Tilläggs-
bidrag
13,4 % av
a, kr, | Summa
a+b, kr, | Arbetsgivar-
avgifter
28,9 % av c,
kr, | Summa
c+d, kr, | |
|----------------|---|--|-------------------|---|-------------------|---|
| | a | b | c | d | e | |
| 1 | 1 995 | 267 | 2 262 | 653 | 2 915 | Genomsnitt för
lågstadiet
3 644 kr |
| 2 | 2 394 | 321 | 2 715 | 784 | 3 499 | |
| 3 | 3 092 | 414 | 3 506 | 1 013 | 4 519 | |
| | 90 % av
1/30-dels
basresurs,
kr, | | | | | |
| 4 | 3 133 | 420 | 3 553 | 1 027 | 4 580 | Genomsnitt för
mellanstadiet
4 664 kr |
| 5 | 3 220 | 431 | 3 651 | 1 055 | 4 706 | |
| 6 | 3 220 | 431 | 3 651 | 1 055 | 4 706 | |
| 7 ^a | 4 543 | 609 | 5 152 | 1 489 | 6 641 | Genomsnitt för
högstadiet
6 853 kr |
| 8 | 4 868 | 652 | 5 520 | 1 595 | 7 115 | |
| 9 | 4 652 | 623 | 5 275 | 1 524 | 6 799 | |

^a Årskurserna 7–9 är beräknade efter två paralleller per årskurs.

Bilaga 6 Reserapporter

Bilagan återger i förkortat skick rapporter från studieresor i England och Nederländerna, som företagits på kommitténs uppdrag av experten Birgit Rodhe. Erfarenheter från resorna har kompletterats med litteraturstudier; hänvisning till viss litteratur ges i anslutning till de bägge rapporterna. För mera utförliga framställningar på svenska av den historiska bakgrunden hänvisas i första hand till Sjöstedt-Sjöstrand, Skola och undervisning i Sverige och andra länder, Malmö 1969, och 1958 års utredning Kyrka-Stat, del V (SOU 1964:30).

1 Rapport om skolförhållandena i England¹

1.1 Studiebesökets program

Besöket i England ägde rum dels i mars-april, dels i oktober 1980. Det omfattade besök i the Ministry of Education and Science och Church of England's Board of Education, bägge i London, besök på skolor och lärarutbildningsanstalter i Yorkshire med anknytning till olika kyrkosamfund samt samtal med företrädare för pedagogisk och sociologisk vetenskap. Dessutom besöktes Westminster School och Archbishop Michael Ramsay School i London.

1.2 Nulägesöversikt

Det engelska skolväsendet rymmer huvudsakligen två slag av skolor, nämligen *maintained schools* och *independent schools*.

Maintained schools understöds helt eller till större delen av staten. De kan uppdelas i tre grupper, nämligen

- a) *County schools*, som helt finansieras av samhället och vilkas styrelser tillsätts av the Local Education Authority (LEA).
- b) *Voluntary-controlled schools*, som helt finansieras av samhället. Samhället har genom sina representanter, som utses av LEA, majoritet i en sådan skolas styrelse, vilken även innehåller representanter för skolans huvudman.
- c) *Voluntary-aided schools*, vilkas driftkostnader är helt samhällsfinansierade men som i fråga om byggnader och dessas underhåll själva svarar för 15 % av kostnaderna. Styrelsemajoriteten ligger hos skolans huvudman, medan en minoritet utses av LEA.

¹ Rapporten avser skolväsendet i England och det därmed i huvudsak likartade skolväsendet i Wales. Skolväsendet i Skottland har i väsentliga avseenden annan karaktär.

Skolor som tillhör grupp b) eller c) har annan huvudman än stat och kommun.

Independent schools har likaledes annan huvudman än stat och kommun och är självständiga i fråga om finansiering och styrelse. De kan uppdelas i två grupper, nämligen

- a) *Public schools*, som är representerade i "The Headmaster's Conference". I denna grupp återfinns de berömda privatskolorna, t. ex. Winchester, Eton, Harrow, Westminster m. fl.
- b) Övriga skolor med privata huvudmän. Skolorna i denna grupp, av vilka en del är mycket små, anges vara av skiftande kvalitet.

Enligt senast tillgänglig statistik, avseende året 1977, gick ca 25 % av eleverna i skolpliktig ålder (5–16 år) i voluntary schools, under det att ca 4 % gick i independent schools. Drygt 70 % gick i county schools. De flesta av de ca 9 000 voluntary schools har en kyrka till huvudman, Church of England (ca 440 000 elever), romersk-katolska kyrkan (ca 800 000 elever) eller något annat samfund (ca 57 000 elever).

Det bör nämnas att det utöver de nu nämnda slagen av skolor finns ett antal "independent voluntary-aided schools" som i regel inrättats av någon "local benefactor". Deras oberoende innebär i detta sammanhang, att de inte har relation till någon kyrka eller religiös organisation.

Elevavgifterna vid independent schools är mycket höga. I syfte att bredda rekryteringen till dessa skolor har 1980 beslut fattats av parlamentet om att inrätta s. k. "assisted places" i independent schools. Elever från county schools skall kunna få statsfinansierade platser i främst public schools. Beslutet var politiskt starkt kontroversiellt.

1.3 Folkundervisningen – historisk bakgrund

Den utomordentligt komplicerade karaktären av det engelska skolväsendet har sin förklaring i historiska förhållanden som inte har motsvarighet i något annat land. Den nuvarande organisationen, vars förutsättningar går långt tillbaka i tiden men som huvudsakligen vuxit fram under 1800-talet och 1900-talets första årtionden, lagfästes genom 1944 års Education Act. Denna har ändrats på åtskilliga punkter men gäller fortfarande i sina grunddrag.

Det finns i engelsk skolhistoria ingen motsvarighet till år 1842 i den svenska skolhistorien eller till år 1814 i den danska. Skolan växte fram huvudsakligen genom privata initiativ genom århundradena. Alltifrån medeltiden spelar kyrkan en dominerande roll. Mot slutet av 1700-talet, då England i större utsträckning började industrialiseras, upprättades på privat initiativ s. k. *charity schools*. Dessa skolor hade tre syften, nämligen dels att hålla barnen borta från gatan, dels att ge dem elementära kunskaper i läsning och skrivning, dels att ge dem viss yrkesutbildning. Skolverksamheten kom att förläggas till söndagarna, eftersom merparten av arbetarbarnen från tidig ålder arbetade på heltid i fabriker. Initiativet till söndagsskolorna kom främst från frikyrkligt håll. På landet togs motsvarande initiativ till skolverksamhet huvudsakligen av präster tillhörande Church of England. Också på landet hindrades barnen på grund av arbete i lantbruket från att komma till skolan.

Mot 1700-talets slut fanns alltså en rad olika initiativ att i praktiken råda bot på de fattiga befolkningsgruppernas okunnighet. Samtidigt framträdde redan nu starka motsättningar kring frågan om var ansvaret borde ligga för massornas undervisning. Det rådde inte ens enighet om att det var önskvärt att bota okunnigheten.

Nästa fas i den engelska folkundervisningens historia karakteriseras dels av en ny pedagogisk organisation, monitörsystemet, dels av en ny huvudmannaorganisation – de s. k. sällskapen.

Kväkaren Joseph Lancaster öppnade år 1798 sin första skola för fattiga barn och hans system för undervisning av stora grupper av barn med en eller få lärare och ett stort antal barn som "monitörer" vann snabbt stor spridning och stor uppmärksamhet som en möjlighet att "organisera undervisning för varje fattigt barn i kungariket med mycket små kostnader för invånarna" som en entusiastisk anhängare uttryckte det. För att stödja och utbreda Lancaster's system skapades 1814 "*The British and Foreign School Society*". En statskyrkopräst Andrew Bell hade redan 1797 i en bok beskrivit likartade försök som han genomfört i Madras. För att skapa en motpol till det huvudsakligen av frikyrkoanhängare understödda Lancaster-systemet skapades inom Church of England år 1811 en "*National Society for Promoting the Education of the Poor in the Principles of the Established Church*". Det senare sällskapet blev snart det största och konkurrensen var hård emellan de bägge sällskapen. Monitörsystemet som helt dominerade de skolor som upprättades på sällskapens initiativ spred sig snabbt även till andra skolformer och andra länder.

Vid 1820-talets slut hade ett mycket stort antal skolor upprättats, de flesta som ett resultat av sällskapens verksamhet (National Society dominerade), men många fortfarande på privat initiativ. De många små byskolorna hade växlande ursprung men blev med tiden Church of England-skolor som oftast tillämpade monitörsystemet, även om de bara rymde 20–30 barn. Från olika håll framfördes krav och förslag om lagstiftning och statligt stöd till folk- (eller snarare fattig-)undervisningen. Trots kraftigt motstånd tog parlamentet sitt första beslut om finansiellt stöd till skolbyggande, då år 1833 20 000 £ anslogs till de bägge sällskapen – staten sällade sig till sällskapens bidragsgivare men övertog intet ansvar. Förutsättningen för anslag var att lokala bidrag av samma storlek garanterades.

Ett första steg mot att skapa ett undervisningsministerium togs, då "*The Committee of the Privy Council on Education*" skapades år 1839. Denna kommitté försökte föra bort undervisningsfrågorna från parlamentets vardagsarbete och tog som sin huvuduppgift att inspektera hur det statliga anslaget användes. Det var början till den viktiga institution i engelskt skolväsen, som Her Majesty's Inspectors utgör. Trots häftiga debatter med opposition både från Church of England och frikyrkorna, lyckades kommittén kraftigt öka statsanslagets storlek – på 1840-talet fördelades ca 500 000 £ till sällskapens skolor, varav 80 % till skolor som tillhörde the National Society. Anslag gavs inte bara till byggnader utan även till möbler och läromedel.

Undervisningens kvalitet förbättrades genom att monitörerna ersattes av lärarkandidater, läringar, som kunde få stipendier för att gå igenom seminarier efter en tid som "pupil teachers", en uppgift som de kunde få

redan från 13 års ålder. Fr. o. m. 1853 kunde skolor på landet och i städerna även få underhållsbidrag, grundade på antalet elever och utbildade lärare. År 1862 beslöt parlamentet att lärarna skulle avlönas i relation till undervisningsresultaten; systemet "payment by result", som upprätthölls in på 1900-talet, kom att få förödande inflytande på den engelska folkundervisningens kvalitet.

Trots den snabba tillväxten i antalet fattigskolor av olika slag, var det så vitt man kan bedöma en minoritet av barnen som fick undervisning och av dem som var inskrivna i en skola var det många som bara var tillfälligt närvarande eller helt och hållet uteblev. Alltfler insåg att folkundervisning som omfattade alla barn inte kunde skapas och upprätthållas på frivillig väg. Men meningsbrytningarna var fortfarande skarpa och det var först år 1870 som den första egentliga skollagen i England tillkom. Den befäste det dubbla system (The Dual System) som fortfarande är karakteristiskt för engelskt skolväsen.

Lagens syfte var att komplettera det frivilliga systemet, att fylla luckorna. Skolplatser skulle tillhandahållas för alla barn i sådana områden där elementarundervisning inte på annat lämpligt och effektivt sätt tillhandahölls. Där detta inte var fallet skulle en skolstyrelse skapas med uppgift att organisera "public elementary schools".

Frågan om religionsundervisning i de nya public elementary schools hade varit en synnerligen kontroversiell fråga vid tillkomsten av den nya lagen. Två enskilda parlamentsmedlemmar formulerade den "*Cowper-Temple clause*" som till sist blev underlag för lagstiftning på detta område. Den innebar, att "ingen religiös katekes eller formel (bekännelse) som är präglad av någon särskild konfession får undervisas i skolan".

Denna bestämmelse i den nya lagen kom att ge stimulans åt skapandet av nya frivilliga skolor, framför allt givetvis upprättade av kyrkorna. Medan mellan 1871 och 1895 2 500 skolstyrelser inrättades i England och Wales som huvudmän för skolor med nära 1 900 000 elever, ökade antalet elever i voluntary schools från 1 200 000 till ungefär 2 400 000 under samma tidsperiod. Denna tillväxttakt kunde dock inte upprätthållas, och i längden kom public elementary schools att ta ledningen. Detta var fallet särskilt i de stora skoldistrikten som London och Birmingham. Skolstyrelserna fick i uppdrag att övervaka närvaron vid skolorna. "Närvarokommittéer" upprättades i distrikt där det inte fanns skolstyrelser och fr. o. m. 1880 infördes skolplikt t. o. m. 13 år. Dispenser var dock fortfarande tillåtna och vanliga.

Under 1800-talets sista årtionden restes från många håll krav på skapande av ett sammanhängande system av både primär- och sekundärundervisning. Ett stort steg togs med den genomgripande Education Act av år 1902. Voluntary schools fick understöd såväl från kronoskatt som från lokala avgifter och därmed täcktes deras driftsutgifter – något stöd till byggnader och underhåll utgick däremot inte av allmänna medel. De 1870 tillkomna skolstyrelserna avskaffades och det blev County och County Borough Councils, som blev ansvariga "Local Education Authorities", LEA:s. Councils fick också rätt (dock inte plikt) att understödja sekundärskolor med allmänna medel.

Det var, såsom redan nämnts i inledningen av denna översikt av den

engelska folkundervisningens utveckling, först under det andra världskriget som ett sammanhängande skolsystem skapades i England och Wales, och dess skapare var framför andra R.A. Butler, senare Lord Butler. I sina memoarer "*The Art of the Possible*" (1971) har Butler skildrat tillkomsten av 1944 års Act of Education, som förbereddes från 1940 genom öppen debatt kring två regeringspublikationer – the Green Book av 1941 och the White Paper av 1943 – samt genom intensiva överläggningar med olika berörda parter, överläggningar som till stor del leddes av Butler själv. En orsak till att en genomgripande reform kunde utformas och föras till beslut var Butler's pragmatiska inriktning – han siktade inte till att genomföra mer än "det möjliga" – en annan var att de religiösa kontroverser som förhindrade mera långsiktiga lösningar 1902 nu hade ebbat ut.

På två punkter var den religiösa situationen av avgörande betydelse för reformens karaktär och genomförande. Butler bibehöll The Dual System och det består i denna dag; det allmänna svarar för alla driftsutgifter såväl inom county schools som inom voluntary schools (jfr avsnitt 1.2 ovan). Bidragen utbetalas nu från Department of Education and Science (DES) – alltså inte längre från LEA:s.

Den andra punkten gällde skolornas religionsundervisning. Här kom man fram till föreskriften att alla skolor skulle ge religionsundervisning, men att denna endast i voluntary-aided schools skulle vara konfessionell. I övriga skolor skulle den ges i enlighet med en "agreed syllabus", en läroplan, som skulle överenskommas för varje område för sig av en lagstadgad kommitté, bestående av representanter för LEA, lärare och kyrkor. Religionsundervisningen skulle omfatta en timma/vecka i varje klass av den obligatoriska skoltiden och kompletteras av en daglig samling, som skulle ha karaktären av religiös andakt. Voluntary-controlled schools skulle dessutom kunna ha två veckotimmar konfessionell religionsundervisning; i voluntary-aided schools skulle såväl hela religionsundervisningen som de gemensamma samlingarna kunna ha konfessionell karaktär. Religionskunskap har på detta sätt blivit det enda för alla engelska skolor gemensamma och obligatoriska ämne som får stöd av det allmänna, medan i övrigt stor frihet råder ifråga om tim- och kursplaner.

1.4 Folkundervisningen – aktuella förhållanden och problem

Som framgår av den närmast föregående historiska skissen saknar England det heltäckande samhällssystem av obligatoriska skolor som de flesta andra västländer har. I större samhällen och städer har föräldrarna i regel fritt val för sina barn mellan en county school och en voluntary school, i allmänhet anknuten till något kyrkosamfund. Då både county schools och voluntary schools är underhållna av samhället, varför inga elevavgifter får tas ut, har föräldrarna i realiteten ett helt fritt val. I många små byar finns emellertid fortfarande bara en voluntary school med den romersk-katolska eller den anglikanska kyrkan som huvudman. I dessa samhällen har föräldrarna alltså inte något val, deras barn har inte tillgång till någon skola som har staten som huvudman. En växande föräldraopinion kräver att *alla* föräldrar oberoende av bostadsort skall ha fritt val mellan skola med staten som huvudman och skola med annan – i regel kyrklig – huvudman.

Från LEA:s sida växer kravet på rationell skolplanering och på jämställdhet i fråga om tillgång till undervisning. I en situation, då elevantalet starkt minskar i de flesta counties, ser såväl LEA:s som lärarorganisationerna det som angeläget, att bördan av minskande elevantal och därmed kravet på reduktioner i skolororganisationen skall drabba inte bara county schools utan även voluntary schools. Risken att av denna orsak bli avskedad bör tas av lärare inom bägge skoltyperna. För skolstyrelser med ansvar för voluntary-aided schools som nyligen kan ha skaffat pengar för att finansiera sin andel av ett skolbygge (15 %, se avsnitt 1.2) och som dessutom har god elevtillströmning kan sådana krav te sig svåra att tillmötesgå. Någon skolplanering med fastställda upptagningsområden existerar inte för primärstadiet, varför föräldrar inte kan åläggas att sända sina barn till den ena eller andra skolan. Såsom framgår av erfarenheter även från t. ex. Danmark eller Nederländerna är det fria skolvalet för föräldrarna svårast att tillmötesgå från samhällets sida i en situation av sjunkande elevantal. Det är också svårt för huvudmännen för voluntary schools att upprätthålla de mycket små skolor, som länge existerat i små byar; särskilt Church of England har tvingats stänga många skolor.

De höga räntorna gör det också svårt för ägarna till voluntary-aided schools att uppbringa ens de 15 % av byggnads- och underhållskostnader som skolornas egna styrelser skall stå för. Även om lärarna får sin lön direkt från LEA:s (de tillsätts dock av de enskilda skolornas styrelser) och enligt den allmängiltiga "Burnham scale", har de svårigheter att växla från voluntary schools till county schools, då de förra läggs ner. Detta förhållande kan i en situation då det är lättare än nu för lärare att få platser göra det svårt för voluntary schools att få lärare eller i varje fall få de lärare de önskar.

En konflikt uppstod nyligen kring ett förslag av den konservativa regeringen att kraftigt minska de statliga anslagen till skolskjutsar. Lagförslaget gick igenom i underhuset men avslogs med stor majoritet i överhuset.

Regeringen accepterade sitt nederlag, som gav kraftigt eko i massmedia. Den fällande majoriteten hade en ovanlig sammansättning: den politiska minoriteten, Labour och liberaler, fick stöd av konservativa avhoppare, av vilka lord Butler var den mest spektakuläre, av som reaktionära ansedda katoliker under ledning av hertigen av Norfolk samt av några biskopar. Tyngst torde lord Butlers argument ha vägt: det ingick i de överenskommelser som låg till grund för 1944 års Education Act, att de föräldrar som sände sina barn till voluntary schools, ofta med långa skolvägar, skulle kunna påräkna av det allmänna finansierade skolskjutsar. Det nu framlagda förslaget bröt sålunda mot grundläggande principer i The Dual System utan att säga det rent ut och det kunde inte godtas, hur vägande statsfinansiella skäl som än kunde anföras.

Det dubbla skolsystemet har sålunda fortfarande en stark förankring i England. Frågar man företrädare för skolor, kyrkor eller föräldrar om orsakerna härtil hänvisar man i allmänhet till den historiska traditionen, samt till kravet på valfrihet för föräldrar och elever. Som skäl för valet av en skola med kyrklig huvudman anges ofta, att skolan har "en viss atmosfär", att den fostrar "caring children", barn som bryr sig om andra människor. Fastän skillnader också finns i fråga om religionsundervisning och andakts-

utövning, som förekommer i kyrkliga skolor men inte av samma karaktär i county schools, är det mera sällan dessa förhållanden som anges som de viktigaste karakteristika för voluntary schools. Då krav på viss konfessionell tillhörighet inte kan upprätthållas för lärarkåren i dess helhet – däremot i allmänhet för rektor – är det alltså ofta i mycket allmänna termer som skolans egenart definieras.

1.5 Undervisningen på sekundärstadiet – historisk bakgrund

Den historiska överblick som givits i det föregående har huvudsakligen gällt folkundervisningen, vad som i England i allmänhet kallats *elementary* och nu i allmänhet betecknas som *Primary education*. Voluntary schools finns emellertid också inom *Secondary education*, och independent schools spelar större roll inom detta skolstadium än inom det underliggande stadiet.

Secondary education har anor som går längre tillbaka i Englands historia än folkundervisningen. Det var som i hela västerlandet kyrkan som i England började ta ansvar för undervisning och skolans eller åtminstone undervisningens historia i England kan därför spåras till tiden för kristendomens ankomst till Kent år 597 e. Kr. Undervisning anordnades vid katedraler, kloster och andra kyrkliga institutioner i syfte att ge utbildning åt blivande präster eller liturgiska assistenter vid gudstjänsten. Med tiden skildes denna yrkesinriktade utbildning från den mer allmängiltiga undervisning, som kom att ges i särskilda "grammar schools". Dessa gav till en början och under lång tid huvudsakligen undervisning i latinska språket och grammatiken (beteckningen "grammar schools" existerar än i våra dagar som namn på högre skolor med huvudsakligen universitetsförberedande syfte. Vissa nutida grammar schools har en historia som går tillbaka till tiden långt före den normandiska erövringen 1066). Bredvid dessa skolor upprätthölls "song schools" och skolor för läsning och skrivning; dessa slogs ibland ihop till "pettie schools" – småskolor, som utgjorde en början till "primary schools".

Under hela medeltiden existerade i praktiken ett kyrkligt monopol på skolundervisning på alla stadier. Reformationen utlöste en ström av donationer till skolor av typ grammar schools av rika köpmän och jordägande adelsmän, men också av städernas borgerskap, gillen, präster, medlemmar av kungliga och högadliga familjer. Det har beräknats, att det omkring 1660 fanns en grammar school på ca 4 400 invånare – först vår egen tid har kommit i närheten av en sådan skoltäthet. Skolorna höll i allmänhet friplatser för mindre bemedlade pojkar och det skapades under Cromwells tid också ett antal helt fria skolor, de flesta i Wales, som en början till ett statligt skolväsen på sekundärstadiet; inte förrän under Butlers tid skulle en motsvarighet komma till stånd.

Cromwells tid blev emellertid kort, och 1700-talet betecknar ett lågvattenmärke för engelsk undervisning och utbildning på alla stadier. Den industriella revolutionen och andra omständigheter delade folket i två nationer (Disraelis uttryck), den lilla elitgruppen av rika och privilegierade å ena sidan, den väldiga massan av underklass eller "labouring poor" å den andra. Samtidigt växte i viss mån på skiljelinjen mellan de två nationerna en ny allt rikare och mera framgångsrik medelklass fram, som bar upp den

industriella revolutionen – fabriksägare och köpmän. Klyftan mellan de två nationerna delade också det religiösa livet; eliten tillhörde så gott som uteslutande Church of England, "the established church", medan nonkonformisterna, som med tiden skapade frikyrkor, hade sin styrka i underklassen och den nya medelklassen. Dessa sociala och religiösa klyftor fick stor betydelse också på utbildningsområdet.

Den nya medel- och överklass som bar upp den industriella revolutionen föraktade den för dem helt onyttiga undervisning som gavs i grammar schools och vid universitet. De sände sina barn till privatskolor, som de finansiellt understödde.

Den aristokratiska eliten sände sina barn till en liten grupp redan bestående eller nygrundade internatskolor – den äldsta var Winchester, grundad 1382; en annan Eton, grundad 1440 – som kom att kallas "great" eller "public" schools. För nationens andra del, the labouring poor fanns ingen eller endast rudimentär undervisning – i det senare fallet i allmänhet tillhandahållen av kyrkan som underlag för förståelse av den kristna tron.

Det dröjde till senare delen av 1800-talet innan krav på allvar framställdes på insatser från det allmännas sida för secondary education. År 1899 skapades ett Board of Education – ett led i utvecklingen av The Committee of the Privy Council on Education till dagens Department of Education and Science – och det fick ansvar för att övervaka "elementary, secondary and vocational education". 1902 års Education Act gav LEA:s rätt, men inte plikt att använda skattemedel (såväl statliga som lokala) för "education other than elementary", dvs. också för secondary education. Resultatet blev synnerligen ojämnt. På sina håll växte ett stort antal secondary schools fram, medan det på andra håll var långt mellan dem, och föräldrarna var hänvisade till privatskolor med dryga avgifter.

Åren närmast före första världskriget innebar en kraftig expansion av med allmänna medel stödda secondary schools, som dock ofta imiterade public och grammar schools, till föga nytta för barn, som inte tänkte gå vidare till högre studier.

Under åren före första världskriget och – med den berömda s. k. Hadowrapporten 1924 som grund – under 1920- och 30-talen växte nya typer av secondary schools fram. Särskilt de med teknisk inriktning och de som försökte utveckla en inte klassiskt präglad utan "modern" undervisning fick betydelse för framtiden. Det var på denna utveckling som Butler i sin Education Act 1944 byggde ett *tredelat sekundärstadium* med en grammar, en technical, en secondary modern gren. Inträdet till grammar school spärrades fortfarande av en inträdesprövning i 11-årsåldern; de som placerades i secondary modern eller technical hade ofta ett misslyckande i en sådan prövning bakom sig, vilket gav de båda sistnämnda skolformerna en karaktär av negativt val.

Sedan mitten av 1960-talet har alltfler LEA:s beslutat göra sina secondary schools *comprehensive*, dvs. tredelningen har tagits bort och organisationen har blivit mera lik grundskolans högstadium hos oss. Nivågruppering av olika slag är vanlig. Det beräknas att för närvarande ca 80 % av eleverna i alla LEA:s går i comprehensive schools. En lag år 1964 gjorde ett tredelat system möjligt – elever från ca 9–12 års ålder går i en "middle school" som skjuts in mellan primary och secondary school.

I stort sett alla de organisatoriska förändringar som här nämnts är gemensamma för county och voluntary schools. Independent schools bibehåller sitt oberoende. Den statliga inspektionen utövas emellertid även vid independent schools och ett enhetligt examensväsen garanterar en gemensam kunskapsstandard vid skolor av olika typ. Barn som siktar på inträde i en public school går i allmänhet i en "preparatory school" från nioårsåldern och inträdesåldern i en public school ligger i regel vid tretton och ett halvt.

1.6 Undervisningen på sekundärstadiet – aktuella förhållanden och problem

Liksom på primärstadiet upprätthålles i England på sekundärstadiet kravet på valfrihet för föräldrar och barn. På detta stadium utövar dock LEA:s en mera medveten planeringsverksamhet, som givetvis i en situation av sjunkande elevantal får stor vikt och för de olika skoltyperna kännbara konsekvenser. Planeringen kan innebära ett krav på voluntary schools att inte bara upprätthålla – eller reducera – sin organisation till en viss omfattning. Den kan också innebära krav på att en sådan skola skall ta emot elever med olika grad av förutsättningar för studier. Voluntary schools får sålunda inte "skumma grädden" av elevunderlaget i sitt upptagningsområde, utan krav kan ställas att de oberoende av vilka slags elever som söker sig till en skola skall ta in elever av alla begåvningsgrader. Detta får stor betydelse t. ex. för en skola som den till Church of England knutna Archbishop Michael Ramsay School i södra London, med starkt multi-etnisk prägel. Skolan bemödar sig om en allsidig intagning enligt LEA:s önskemål och kommer därmed att fylla en viktig social funktion i en stadsdel med svåra ungdomsproblem.

Kyrkorna, särskilt Church of England, har ett mera heltäckande skolsystem på primärstadiet än på sekundärområdet och inom många kyrkostift önskar de för undervisningen ansvariga att komplettera sina skolor med flera sekundärskolor för att ge möjlighet för alla barn som gått i en kyrkan tillhörig primärskola att gå vidare till sekundärskola av samma sort. Då de sjunkande elevantalen kan medföra att county schools på sekundärstadiet kan behöva slås samman och därmed skolbyggnader friställs, kan de kyrkliga myndigheterna ha intresse att förvärva sådana skolor. Ett uppmärksammat sådant fall, som anses komma att få prejudicerande betydelse, har nyligen avgjorts i Ealing, en av de "boroughs" som omger det inre London. Church of England önskade här förvärva en friställd county school. Frågan visade sig vara politiskt starkt kontroversiell och debatten blev synnerligen livlig såväl lokalt som på riksnivå. Avgörandet föll hösten 1980 av utbildningsministern, som gav det ansvariga stiftet inom Church of England rätt att inköpa den önskade skolbyggnaden. Det på detta vis avgjorda ärendet kan komma att få stor betydelse särskilt i områden av Ealing's typ med stor multi-etnisk invandring – i Ealing särskilt sikher och pakistaner. Sikherna uppges också redan ha ansökt om att få köpa en annan sekundärskolebyggnad, som beräknas bli friställd i Ealing. För närvarande går de stora invandrargruppernas barn i allmänhet i county schools. Många av dem ställer emellertid krav på att deras barn skall få gå i skolor, som tar emot pojkar *eller* flickor.

LEA:s har ofta sökt tillmötesgå dessa önskemål på sekundärskolestadiet, men om sammanslagningar måste göras, måste ofta samundervisning införas. I ett sådant läge växer intresset hos vissa invandrargrupper för att skapa egna skolor, och det är i detta sammanhang som "the Ealing case" kan få stor och prejudicerande betydelse.

Då såväl county schools som voluntary schools är avgiftsfria även på sekundärstadiet har föräldrar valfrihet också på detta stadium. Man försöker som ovan nämnts också åstadkomma en socialt jämn fördelning mellan de olika skoltyperna, fastän det ofta erkännes att voluntary schools har mer av medelklassprägel än county schools, förmodligen därför att medelklassföräldrar ofta har ett mera utpräglat intresse för sina barns skolgång och därmed gör ett mera aktivt val av skoltyp. Ekonomiska faktorer spelar däremot föga roll.

De föräldrar som sänder sina barn till independent schools måste däremot ha mycket goda ekonomiska förutsättningar. Terminsavgifterna är mycket höga och i många public schools spelar i realiteten familjeförbindelser stor roll för intagning. I vissa skolor – dit hör Westminster school i London – är intellektuella förutsättningar helt avgörande.

För möjligheten att få en "assisted place" av den typ som inrättats fr. o. m. läsåret 1980/81 är dels intellektuella förutsättningar, dels att föräldrarna tillhör en låg inkomstklass avgörande. Systemet byggs upp successivt; om det kommer att bestå vid ett ev. regeringsskifte är osannolikt. Dock har Labour-partiet utlovat att de som intas under uppbyggnadsperioden får tillfälle att fullfölja sin skolgång i den skola där de intagits.

Med undantag av det fåtal elever som kan tas in på de av staten eller genom privata stipendier finansierade platserna tillhör sålunda de elever som går vid independent schools något slags elit – i allmänhet ekonomisk och/eller social. Det finns kraftig opposition mot att sådana skolor får existera i sin nuvarande form. Statliga utredningar som mot slutet av 1960-talet tillsattes för att finna nya roller för dessa skolor och därmed skapa ett mera jämlikt skolsystem i England lyckades inte framlägga förslag som resulterade i förslag eller beslut i parlamentet. Elever från independent schools går fortfarande vidare till de gamla universiteten Oxford och Cambridge i avsevärt större proportion än elever från maintained schools och de dominerar fortfarande inom ledande samhällsgrupper.

En särskild grupp bland independent schools utgör de s. k. *progressive schools* av vilka Neil's Summerhill är den mest kända. De har tidigare haft större betydelse än de för närvarande tycks ha för skolväsendets inre förnyelse.

Litteratur

Litteraturen kring det engelska skolväsendet är rikhaltig. Översikt av hela det engelska skolväsendet ges i Penguinvolymen *Burgess, Tyrone, A Guide to English Schools*, som kontinuerligt ges ut i nya upplagor. En något utförligare översikt av hela utbildningsväsendet ges i H. C. *Dent, Education in England and Wales* (London 1979). Independent Schools behandlas utförligt i de bägge rapporterna från *The Public Schools Commission: First Report 1968, Second Report 1970* (Department of Education and Science.

HM Stationary Office).

För den historiska bakgrunden kan hänvisas till *Lawson, J. – Silver, H., A Social History of Education in England* (London 1973, 1979), till *The Art of the Possible. The Memoirs of Lord Butler* (London 1971) och till *Cruikshank, M., Church and State in English Education 1870 to the Present Day* (London 1964).

2 Rapport om skolförhållandena i Nederländerna

2.1 Studiebesökets program

Besöket i Nederländerna ägde rum i juni 1980 och omfattade dels besök vid Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (det nederländska utbildningsministeriet), vid Vereniging van Nederlandse Gemeenten (det nederländska kommunförbundet) och vid Centraal Bureau Katholiek Onderwijs (det centrala samordningsorganet för katolskt undervisningsväsen i Nederländerna, dels vid några icke-statliga skolor och en icke-statlig lärarutbildningsanstalt.

2.2 Nulägesöversikt

Skolväsendet i Nederländerna kan betecknas som det mest pluralistiska i världen. Staten ger stöd till 100 % till skolor och skolsystem av fyra olika slag. Den grupp av skolor som har stat eller kommun till huvudman omfattar endast ungefär en fjärdedel av samtliga skolor. De tre andra grupperna utgörs av de katolska skolorna, de protestantiska skolorna och de s. k. neutrala skolorna.

Trots den här skisserade pluralismen finns när det gäller skolstrukturen en enhetlighet, som regleras i lagar, vilkas efterlevnad övervakas av statliga inspektörer. En ny lag för primärundervisningen håller för närvarande på att utformas efter åtskilliga års debatt med påföljande parlamentsbeslut. Den största nyheten är att förskolan fr. o. m. 4-årsåldern kommer att integreras i primärskolan. Primärskolan sträcker sig därmed från 4 till 12 år, och denna nya integrerade skolform beräknas vara helt genomförd 1983. På primärskolan skall följa en treårig mellanskola varpå i sin tur kommer att följa gymnasiala utbildningsvägar av olika längd och typ. För närvarande börjar yrkesutbildande studievägar redan fr. o. m. 12-årsåldern, för de flesta elever inledda med ett "orienteringsår", där elevens förutsättningar för olika slags sekundärundervisning utprövas. Skolplikt gäller till 16 år. Elev som inte går till gymnasial skola har efter 16 år ytterligare tre års skolplikt två dagar/vecka. Då både teoretiska studievägar och yrkesinriktade skolor finns upprättade såväl av staten som av andra huvudmän är floran av skolor på sekundärstadiet mycket brokig och ett stort antal små och specialinriktade skolor förekommer. De teoretiska utbildningsvägarna har en mera enhetlig struktur än de yrkesinriktade.

2.3 Historisk bakgrund

Det nederländska skolväsendets ovanliga utformning förklaras av dess historia. Denna historia är i sin tur nära sammantvinnad med landets politiska historia, som under det senaste seklet varit starkt dominerat av konfessionella olikheter och motsättningar.

Redan 1801 fick Nederländerna – som då omfattade både Holland och Belgien – en lag, som kan kallas världens första folkskolestadga. Alla barn skulle genom statens försorg få tillgång till en skolundervisning, som skulle omfatta läsning, räkning och skrivning. De skulle betala skolvavgift, men möjlighet till befrielse skulle finnas och undervisningen skulle kontrolleras av inspektörer. Skollagen, som förnyades flera gånger fram till 1806, väckte strid framför allt i landets södra del, som år 1830 bildade den självständiga staten Belgien. Kampen gällde undervisningens frihet mot statsmonopolet.

Denna kamp fördes vidare i Nederländerna efter 1830. År 1857 antogs en ny skollag, som utgjorde en kompromiss: den statliga skolan var fortfarande dominerande, men den enskilda skolan blev fri, och privata skolor skulle kunna upprättas och få understöd av kommun- eller provinsstyrelse, ”på sådana villkor som ansågs . . . nödvändiga”.

År 1900 genomfördes obligatorisk folkundervisning, och under perioden därefter genomfördes smärre förändringar i riktning mot större självständighet för de privata skolorna. Önskemål att på väsentliga punkter ändra landets konstitution från liberal och socialdemokratisk sida krävde för förverkligande 2/3 majoritet i parlamentet; för att gå med på en kompromiss krävde det kristna partiet ett uttalande i skolfrågan. Detta uttalande kom att bestå av en synnerligen begränsad ändring i författningstexten, som i svensk översättning lyder: ”Utbildningen är föremål för ständig omsorg från regeringens sida.”

Denna sats kom att tolkas som en konstitutionell princip att skolor med statlig-kommunal eller annan huvudman skulle vara jämställda. Satsen tillämpades till en början endast på primärundervisningen men tillämpades senare på varje undervisningsnivå, fr. o. m. förskola t. o. m. universitet. Den ansågs gälla såväl investeringar som personal- och andra driftkostnader.

Tillämpningen av författningen på undervisningsområdet fastställdes i skollagen av 1920. Här nämns endast ”skolor som framgått ur enskilda/privata” initiativ, men härmed har alltid menats antingen konfessionella skolor – katolska, protestantiska eller andra – eller neutrala privata skolor, dvs. skolor som inte grundar sig på en religiös beaktelse. Föräldrar har alltså fullständigt fritt val och behöver inte ta ekonomisk hänsyn till kostnaderna när de väljer skola för sina barn, vilket medfört att den statligt-kommunala sektorn stadigt krympt i förhållande till den ”privata”.

1920 års lag gäller fortfarande för primärundervisningen men kommer som ovan angivits att ersättas av en ny lag om en enhetlig ”basundervisning” eller grundskola för åldern 4–12 år.

För sekundärundervisningens stadier utfärdades år 1963 en ny lag, populärt kallad ”mammutlagen”, eftersom den omfattade alla slag av

sekundärundervisning, nämligen

- ☐ teoretisk gymnasial undervisning, ledande till universitet
- ☐ allmän sekundärundervisning
- ☐ teknisk och yrkesinriktad undervisning
- ☐ andra former av sekundärundervisning.

Den nya lagen ersatte en rad andra lagar och trädde i kraft 1968. En viktig nyhet var det ovan nämnda orienterande "övergångsåret", populärt kallat "broåret". Bro-året har i många skolor förlängts till två år. Förslag har väckts om att göra dessa två år obligatoriska. Förslag har också väckts om en total integration av sekundärstadiet. För närvarande torde emellertid inte något av dessa förslag kunna samla föreskriven majoritet i parlamentet.

2.4 *Det pluralistiska systemet i funktion*

Då undervisningen är avgiftsfri i Nederländerna är det särskilt på primärstadiet lätt att inrätta en skola. Initiativtagare är normalt en skolförening, som har att samla en intressentlista av föräldrar med 150 namnunderskrifter för att inrätta en skola i en större stad, medan 90–120 underskrifter behövs i en mindre stad, och endast 60 på landet. Kommunstyrelsen har att kontrollera att underskrifterna är autentiska och kan därefter inte neka anslag till grundinvesteringar.

På sekundärstadiet är proceduren däremot något mer komplicerad och bifall till en skolas upprättande kan endast ges av ministeriet för undervisning och vetenskap. Ansökan ställs till en rikskommitté för utbildningsplanering. Rikskommittén utarbetar varje år en plan för inrättande och byggande av skolor för de närmaste tre åren. Planen rullar för en tid av fem år så att en skola som upptagits i planen under fyra år kan vara säker på att få bygga sin skola det femte året. Kommittén förelägger varje år undervisningsministern en plan över skolbyggandet under det närmast följande året och tar härvid hänsyn till inlämnade ansökningar, behovet av ifrågavarande skolor samt tillgängliga resurser för finansiering.

Grundprincipen är som tidigare framhållits att det offentliga skall bära kostnaderna på lika villkor för alla slags skolor. Det gäller löner till lärare, till annan personal samt driftkostnader. Driftkostnaderna uträknas per elev och år, och den kommunala skolans anslag är avgörande för det anslag som övriga skolor i kommunen erhåller. Om den kommunala skolan överskrider sin budget och kommunen tvingas ge tilläggsanslag utgår sådant automatiskt också till de privata skolorna, även om deras budget inte överskridits. Reglering av tilläggsbidragen till privata skolor sker dock först efter några år.

Skolornas ekonomiska villkor utformas i förhandlingar mellan undervisningsministern och företrädare för de huvudorganisationer som representerar de fyra olika skolsystemen. De kommunala skolorna företräds av kommunförbundet, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), medan katolska, protestantiska och neutrala skolor företräds av var sin riksorganisation. Inom riksorganisationerna finns särskilda organisationer för lärare, föräldrar etc. Förhandlingarna gäller sådana grundläggande

frågor som skolorganisation, lärarlöner osv. Lärarlönerna utbetalas av ministeriet, medan övriga kostnader för primärstadiet bestrids av kommunen.

Den skolstyrelse som väljs i varje kommun har en dubbel funktion idet att den dels har en lagfäst uppgift att tillse att alla skolpliktiga barn bereds utbildning, dels är huvudman för de kommunala skolorna. Dessa skolor är förpliktade att ta emot alla barn, som inte söker inträde vid annan skola, och dit hör bl. a. de flesta invandrarbarn. De kommunala skolorna är alltså de enda som har ett fastställt upptagningsområde.

Hemundervisning kan ges åt högst tre barn i taget, men mycket talar för att denna rättighet kommer att tas bort i den nya lagen för primärstadiet.

Skolskjuts till alla olika skoltyper betalas av föräldrarna, men barn till föräldrar med låga inkomster kan få gratis skolskjuts, om de har längre skolväg än 20 km. Även läromedlen betalas av föräldrarna.

På sekundärstadiet betalar staten alla kostnader och ministeriets inflytande är större på detta stadium än på primärstadiet.

Lärarytbildningen är fördelad på de fyra olika skolsystemen och bekostas helt av staten.

Den statliga inspektionen är inordnad i undervisningsministeriet och har till uppgift att övervaka efterlevnad av lagarna på undervisningsområdet. Varje skola beslutar själv om läroplanen, dvs. innehåll och metod, men lagarna föreskriver tim- och kursplaner, som dels är fastställda i lagen, dels ytterligare kontrolleras genom statliga examina.

Friheten är således begränsad genom lagstiftning för skolor, som önskar komma i åtnjutande av statsbidrag. Även inspektörernas handlingsfrihet är begränsad. En inspektör kan anmäla en felande rektor eller lärare till ministeriet men kan inte personligen ingripa, och lärarna är i praktiken oavsättliga både i offentliga och privata skolor.

Vad gäller omfattningen av de olika slagen av skolor i Nederländerna har redan nämnts att de statligt-kommunala skolorna har omkring en fjärdedel av eleverna (26,5 %). De protestantiska skolorna har lika stor andel elever som de statligt-kommunala skolorna. De katolska har ca 38 % och de neutrala har ca 10 % av alla elever. De neutrala skolorna – som kan bygga på Steiner-pedagogik, Jena-plan, Montessori-pedagogik eller annan pedagogisk metod och/eller ideologi – är sålunda i klar minoritet.

De konfessionella skolorna var tidigare oftast anslutna till församlingar men står nu för tiden i allmänhet under styrelser, som svarar för flera skolor, framför allt på primärskoleområdet.

Det framhålls inte sällan att den traditionsbundna uppdelningen av skolväsendet i Nederländerna knappast motsvarar den religiösa, politiska och idémässiga fördelningen av befolkningen. De konfessionella skolorna har också i många fall mist sin specifika karaktär – man talar ofta om att de karakteriseras av "en viss atmosfär", mera sällan om att de präglas av "en viss tro" eller "en viss bekännelse". Snarare kan sägas, att den pluralism som finns inom de kommunala skolorna i viss utsträckning också finns inom de konfessionellt präglade skolorna. Av de neutrala skolorna befinner sig Steinerskolorna i stark tillväxt.

Det nederländska systemet är mycket kostsamt. För primärskoleundervisningen finns inga fasta upptagningsområden varför flera skolor för samma

åldersgrupp kan ligga vid samma gata. Inte heller på sekundärundervisningens område saknas duplicering av skolor och skolformer, trots att en statlig planering förekommer på detta område.

I en OECD-rapport skrevs år 1970 ett omdöme om det nederländska skolväsendet som fortfarande torde äga sin giltighet:

”Den pluralism, som är resultatet av denna organisation (av det nederländska skolväsendet) kan vara en mycket betydelsefull faktor för att åstadkomma mångsidighet och försöksverksamhet inom ett statsfinansierat system som ofta lider under den uniformitet som föreskrivs av centralisering. Vissa tecken syns tyda på att dessa möjligheter verkligen utnyttjas: det erkänns sålunda, att gruppen av katolska skolor intar en framskjuten hållning med hänsyn till pedagogisk forskning och pedagogiskt utvecklingsarbete.”

Nederländernas folk är sålunda villigt att offra en unikt hög andel av sin statsbudget för att vidmakthålla en idémässigt och konfessionellt betingad pluralism inom sitt skolväsen och för att ge utrymme åt olika pedagogiska modeller bredvid varandra. Samtidigt är det uppenbart att staten håller en fast hand över hela skolväsendet som därför har en påfallande enhetlig skolstruktur.

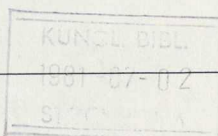
Litteratur

Litteratur om det nederländska utbildningsväsendet är huvudsakligen skriven på holländska och därför svårtillgänglig. Förutom till den översiktsslitteratur som anförs i början av denna bilaga hänvisas till några småskrifter, utgivna av det nederländska utbildningsministeriet, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, t. ex. *Organization and Structure of Education in the Netherlands*, Haag 1974, och *Aspects of Control and Administration in General Secondary School Building Scheme*, Haag 1974.

Statens offentliga utredningar 1981

Kronologisk förteckning

1. HS 90: Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. S.
2. HS 90: Ohälsa och vårdutnyttjande. S.
3. HS 90: Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. S.
4. HS 90: Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. S.
5. Ny arbetstidslag. A.
6. Översyn av lagen om församlingsstyrelse. Kn.
7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall. S.
8. Översyn av sjölagen 1. Ju.
9. Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. U.
10. Datateknik i verkstadsindustrin. I.
11. Datateknik i processindustrin. I.
12. Inrikesflyget under 1980-talet. K.
13. Närradio. U.
14. Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kn.
15. Grundlagsfrågor. Ju.
16. Film och TV i barnens värld. U.
17. Industrins datorisering. A.
18. Minskat tobaksbruk. S.
19. Översyn av radiolagen. U.
20. Omprövning av samvetsklausulen. Kn.
21. Internationellt patentsamarbete III. H.
22. Sjukersättningsfrågor. S.
23. Tekniska hjälpmedel för handikappade. U.
24. Socialförsäkringens datorer. S.
25. Bra daghem för små barn. S.
26. Omsorger om vissa handikappade. S.
27. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. S.
28. Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. Jo.
29. Forskningens framtid. U.
30. Forskarutbildningens meritvärde. U.
31. Avtalsvillkor mellan näringsidkare. Ju.
32. Fluor i kariesförebyggande syfte. S.
33. Effekter av investeringar utomlands. I.
34. Fristående skolor för skolpliktiga elever. U.



Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Översyn av sjölagen 1. [8]
Grundlagsfrågor. [15]
Avtalsvillkor mellan näringsidkare. [31]

Socialdepartementet

Hälsa- och sjukvård inför 90-talet. 1. Hälsorisker. [1] 2. Ohälsa och vårdutnyttjande. [2] 3. Hälsa- och sjukvård i internationellt perspektiv. [3] 4. Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. [4]
Lag om vård av missbrukare i vissa fall. [7]
Minskat tobaksbruk. [18]
Sjukersättningsfrågor. [22]
Socialförsäkringens datorer. [24]
Bra daghem för små barn. [25]
Omsorgskommittén. 1. Omsorger om vissa handikappade. [26]
2. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. [27]
Fluor i kariesförebyggande syfte. [32]

Kommunikationsdepartementet

Inrikesflyget under 1980-talet. [12]

Utbildningsdepartementet

Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. [9]
Närradio. [13]
Film och TV i barnens värld. [16]
Översyn av radiolagen. [19]
Tekniska hjälpmedel för handikappade. [23]
Utredningen om forskningens och forskarutbildningens situation. 1. Forskningens framtid. [29] 2. Forskarutbildningens meritvärde. [30]
Fristående skolor för skolpliktiga elever. [34]

Jordbruksdepartementet

Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. [28]

Handelsdepartementet

Internationellt patentsamarbete III. [21]

Arbetsmarknadsdepartementet

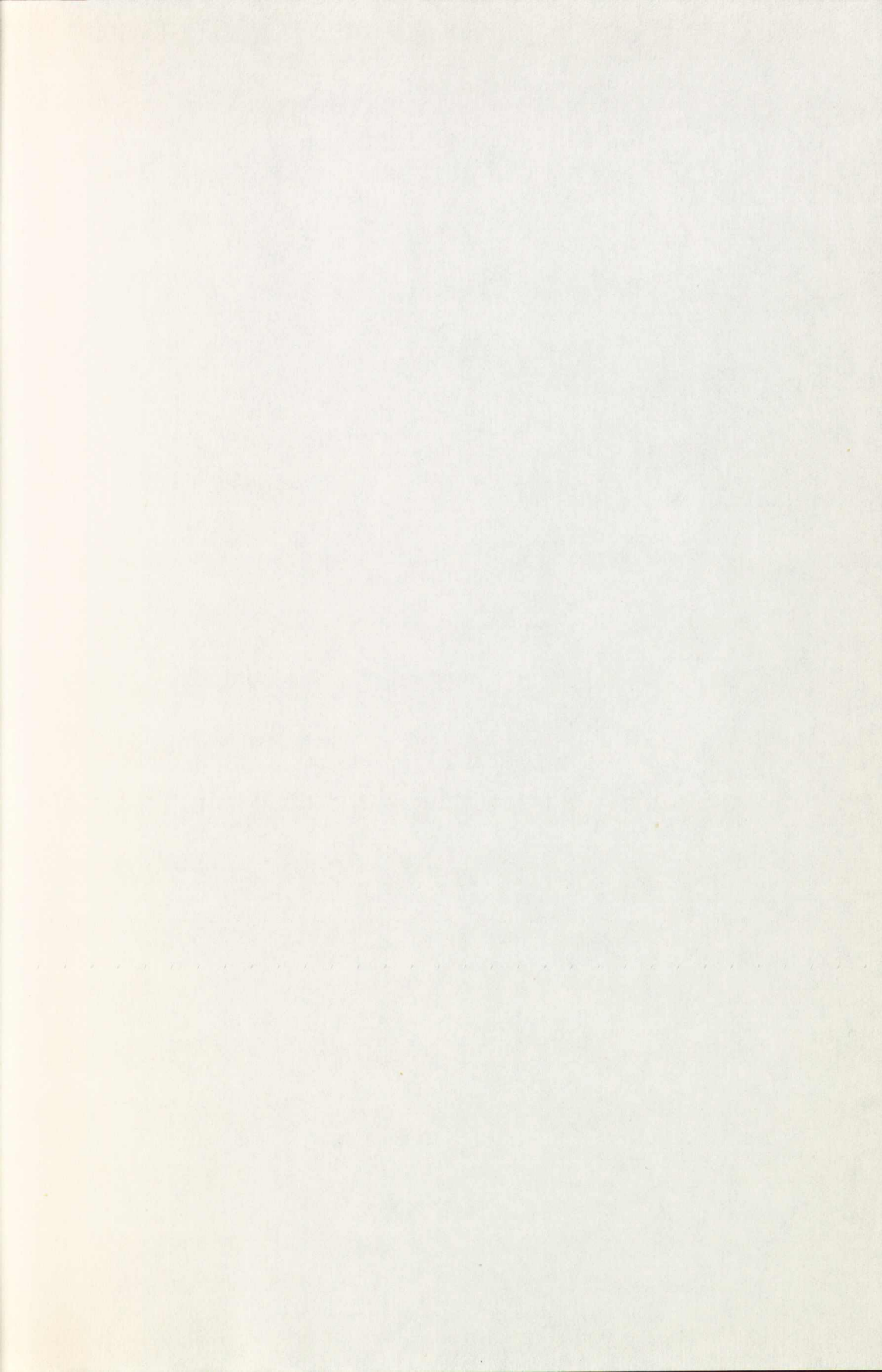
Ny arbetstidslag. [5]
Industrins datorisering. [17]

Industridepartementet

Data- och elektronikkommittén. 1. Datateknik i verkstadsindustrin. [10] 2. Datateknik i processindustrin. [11]
Effekter av investeringar utomlands. [33]

Kommundepartementet

Översyn av lagen om församlingsstyrelse. [6]
Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. [14]
Omprövning av samvetsklausulen. [20]





LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-06019-1
ISSN 0375-250X