

Regeringens proposition

1983/84: 86

om tjänstekonstruktion för studie- och yrkesorientering i skolväsendet m. m.

beslutad den 8 december 1983.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

LENA HJELM-WALLÉN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att statligt reglerade tjänster för syofunktionärer i grundskola, gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning inrättas den 1 juli 1984. Huvuduppgiften i tjänsten skall vara studie- och yrkesorientering. I syotjänst skall också kunna ingå undervisning samt bl. a. arbete i SSA-råd, kommunal ungdomsuppföljning och intagningsnämnd.

Vidare föreslås en ny syolinje om 120 poäng med en utbildning som är anpassad till syofunktionärernas förändrade arbetsinnehåll.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-12-08

Närvarande: statsministern Olof Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom.

Föredragande: statsrådet Hjelm-Wallén

Proposition om tjänstekonstruktion för studie- och yrkesorientering i skolväsendet m. m.

1 Inledning

Sedan 1971 finns som en försöksverksamhet syokonsulenter som har kommunalt reglerade tjänster. Skolans studie- och yrkesorientering (syo) handhas nu förutom av syokonsulenter också av yrkesvalslärare. Yrkesvalslärartjänsterna är statligt reglerade lärartjänster med en viss nedsättning i undervisningsskyldigheten för syouppgiften. Sådana tjänster har inte fått nyinrättas eller återbesättas i avvaktan på resultaten av försöksverksamheten med syokonsulenter.

I propositionen (1981/82: 15) om studie- och yrkesorientering i grundskola och gymnasieskola m. m. föreslogs att den år 1971 beslutade försöksverksamheten med kommunalt anställda syokonsulenter skulle upphöra. I stället skulle införas statligt reglerade tjänster vari undervisning i skolläroamen ingick. Riksdagen godkände förslagen (UbU 6, rskr 115).

I propositionen (1982/83: 69) om tjänstekonstruktionen för studie- och yrkesorientering i grundskolan och gymnasieskolan anförde jag att jag inte ansåg det försvarbart att i rådande ekonomiska läge ge syoutbildningen den längd som universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) föreslagit när det gäller kombination av syo och andra ämnen än samhällskunskap. UHÄ hade nämligen förordnat att syo även skulle kunna kombineras med något av ämnena matematik, engelska, historia, religionskunskap och kemi. I så fall måste emellertid, enligt UHÄ, utbildningen omfatta 150 poäng. Den av den tidigare regeringen angivna förutsättningen att utbildningen skulle anordnas inom ramen för 120 poäng kunde således, enligt UHÄ:s uppfattning, inte uppfyllas.

Mot bl. a. denna bakgrund förordade jag i den nämnda propositionen att

den beslutade ordningen med nya tjänster för syo eller syo i kombination med undervisning inte skulle träda i kraft den 1 juli 1983. Den befintliga organisationen av tjänster (syokonsulent- och yrkesvalslärartjänster) skulle bibehållas i avvaktan på fortsatta överväganden av frågan. Riksdagen biföll detta förslag (UbU 16, rskr 171).

Enligt vad utbildningsutskottet anförde i sammanhanget borde en fortsatt beredning av frågan ske skyndsamt så att ett beslut om omfattningen av syoutbildningen och organisationen i fråga om tjänster för syo och uppföljande syo kunde träda i kraft den 1 juli 1984. Utskottet uttalade att ett huvudsyfte med en ny tjänstekonstruktion alltjämt skulle vara att motverka den ofrivilliga deltidstjänstgöring som många syokonsulenter tvingas till. Ett sätt att göra detta vore att kombinera syo med undervisning. Enligt utskottet borde konsekvenserna av en ny tjänstekonstruktion för grundutbildning och fortbildning av syokonsulenter belysas liksom för- och nackdelar med kommunal resp. statlig reglering.

Med utgångspunkt i dessa uttalanden har en promemoria 1983-09-26, Tjänstekonstruktion för studie- och yrkesorientering och uppföljande syo samt utbildning av syofunktionärer, upprättats inom utbildningsdepartementet. Någon sedvanlig remissbehandling har av tidsskäl inte varit möjlig. Följande organisationer och myndigheter har emellertid skriftligt eller vid överläggningar med företrädare för utbildningsdepartementet lämnat synpunkter på promemorian: skolöverstyrelsen (SÖ), universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Centralorganisationen SACO/SR, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Svenska kommunaltjänstemannaförbundet (SKTF), Sveriges lärarförbund (SL), Svenska facklärarförbundet (SFL), Lärarnas riksförbund (LR) samt Svenska föreningen för studie- och yrkesvägledning.

De som framfört synpunkter har i stort anslutit sig till vad som föreslogs i promemorian. I frågan om statlig eller kommunal tjänstereglering, som lämnades öppen i promemorian, föreligger dock motstridiga uppfattningar.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Målen för skolans syoprogram

Vid riksdagens behandling av syofrågor har stor enighet rått beträffande målen för skolans syo. Syon skall bidra till att ge eleven självkännet för att underlätta för honom eller henne att välja fritt. Eleverna skall samtidigt få en sådan information att de får en realistisk inställning till det framtida utträdet i arbetslivet.

I 1971 års syoproposition (prop. 1971:34) ställdes krav på syon att också medverka till samhällsförändring. Syon skulle motverka begränsningen i

yrkesvalet och öka elevernas medvetenhet om vilka faktorer som begränsar individens valmöjligheter. Syon betraktades som en del av samhällsorienteringen och borde därför ses i samband med andra samhällsfrågor. I dag finns det anledning att i sammanhanget särskilt beakta följande.

Arbetslösheten är ett svårt problem i praktiskt taget hela industrivärlden och utifrån principen att alla har rätt till arbete måste eleverna tränas att se kritiskt på samhällets oförmåga att skaffa arbete till alla och få insikt i hur man på facklig och politisk väg kan påverka samhället. Skolan kan också stimulera eleverna att analysera vilka ungdomar och grupper som i första hand drabbas av arbetslöshet och vad som kan tänkas orsaka dessa förhållanden.

Eleverna måste enligt min mening få möjligheter att systematiskt förvärva och bearbeta kunskaper om arbetsliv och utbildning och sambanden dem emellan. Därför bör eleverna exempelvis mera sammanhängande få studera och söka förklaringar till varför innehållet i olika arbeten/yrken tenderar att antingen utarmas eller utvidgas. De måste också få insikt om i vilka sammanhang i arbetslivet olika kunskaper kan komma till användning.

I mer än tjugo år, fr. o. m. 1962 års läroplan för grundskolan (Lgr 62), har i läroplanen betonats att syofrågorna är en angelägenhet för alla som verkar i skolan. Ändå tyder de flesta utvärderingar på att syofunktionären är den ende i skolan som känner till målen i detta avseende och som aktivt arbetar med dessa frågor.

En förutsättning för en förbättrad behandling av syofrågorna är enligt min mening att lärarna får bättre kunskaper om arbetslivet och dess relation till skolan och om utbildning i allmänhet. En annan är att syofunktionärerna på ett bättre sätt än hittills medverkar i undervisningen. Syofunktionärens kunskaper och erfarenheter kan effektivast komma till användning om de utnyttjas redan i undervisningsplaneringen, både den övergripande för skolan och den ämnesanknutna. Om så sker skapas enligt min mening förutsättningar för att utnyttja de mera specifika yrkeskunskaperna hos syofunktionären där de bäst kan komma till användning.

Redan i 1971 års syoproposition betonade dåvarande utbildningsministern att syoverksamheten i första hand bör riktas mot resurssvaga grupper, t. ex. elever med fysiska, psykiska eller sociala handikapp, invandrarelever eller elever som inte antagits till utbildning efter avslutad skolgång. Uppsökande verksamhet och särskilda stödinsatser är enligt min uppfattning nödvändiga i vägledningen av dessa elever. Den personliga vägledningen är i dessa sammanhang det viktigaste instrumentet.

Enligt vissa utvärderingar utnyttjar de resursstarka eleverna syofunktionärerna i högre grad än de resurssvaga. Jag vill mot denna bakgrund, i likhet med vad dåvarande statsrådet Tillander anförde i prop. 1981/82:15, understryka vikten av en prioritering av de resurssvaga eleverna. Detta framhålls även av AMS som i sitt yttrande över departementspromemorian

menar att det är "angeläget att åtgärder för resurssvaga grupper prioriteras", men samtidigt framhåller att "yrkesbestämda resursstarka elever, som behöver stöd i sitt yrkesval, också bör beredas tillfälle till personlig vägledning av syofunktionären". AMS delar också uppfattningen att lärarna skall engagera sig i elevernas yrkesval, men anser att elever som bara får tillfälle till samtal med sina lärare kan bli missgynnade.

Syo har dock också enligt 1980 års läroplan en informande och klarläggande roll. Syo bör motverka att yrkesvalet begränsas t.ex. av social bakgrund, kön eller elevens bristande motivation att analysera sin situation. Skolan skall i sin övriga verksamhet liksom i arbetslivsorienteringen söka påverka sådant studie- och yrkesval som beror på traditionellt könsrolls- och statusstänkande eller social och kulturell bakgrund.

Enligt läroplanen för grundskolan (Lgr 80) skall undervisningen i alla ämnen på ett naturligt sätt ta upp syofrågor, så att frågor kring elevernas framtida sysselsättning kan anknytas till undervisningsinnehållet och elevens enskilda problem därigenom kan tas upp med lärare och kamrater. Detta kan i sin tur resultera i ökad motivation för studierna. Elevernas frågor rörande utbildning eller arbete ställer ibland krav på sådan aktualitet, exakthet och relevans i informationen att svaren inte alltid kan ges av läraren. Vid sådana tillfällen bör syofunktionären kunna utnyttjas som resurs antingen genom att direkt delta i undervisningen tillsammans med lärare eller genom att lärare eller elever söker upp syofunktionären för att få hjälp med uppkomna problem. Då avgörs det också naturligt vem som kan ge eleven den nödvändiga personliga vägledningen.

De mål och riktlinjer för syo som jag här behandlat har i huvudsak gällt grundskolan. De principiella resonemangen får anses gälla syofunktionärer också i andra skolformer, främst gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning och grundutbildning för vuxna.

När det gäller utvecklingen efter den obligatoriska skolan bör enligt min mening några faktorer särskilt beaktas i syosammanhang.

Den nya planeringsordningen för gymnasieskolan gäller fr. o. m. läsåret 1982/83 och innebär en decentralisering av planeringsansvar till länsskolnämnder och kommuner samt även gymnasieskolenheter. Planeringsunderlaget utgörs av dels elevernas intresse för olika utbildningar, dels kommunens möjligheter att anordna utbildning. Förberedelsarbetet förutsätter nära kontakt med fackliga organisationer och företrädare för näringslivet.

Regeringen har under senare tid initierat försöksverksamhet med högre specialkurser som syftar till att täcka behovet av kortare specialutbildningar av olika slag. Många gymnasieelever med högskoleförberedande utbildning får i dag inte plats i högskolan. För dem kan korta yrkesinriktade utbildningar av det nämnda slaget leda till en plats på arbetsmarknaden. Kommunerna har stor lokal frihet när det gäller dessa kurser. De bör dock utvecklas i nära samverkan med fackliga organisationer och företrädare för näringslivet. Planeringsråden för samverkan mellan skola och arbetsliv (SSA-råd) har i dessa sammanhang en viktig uppgift.

Korttidsutbildade, resurssvaga och socialt utstötta personer har särskilt svårt när tillgången på arbetstillfällen är begränsad. Vuxenutbildning, bl. a. inom komvux och grundvux, är av grundläggande betydelse för dessa människor. Särskilda initiativ beträffande information och rekrytering måste i regel tas, oftast i form av uppsökande verksamhet. Särskilt före och i början av utbildningen är personliga vägledningsinsatser nödvändiga för att förhindra studieavbrott och misslyckanden.

Under senare år har en rad åtgärder vidtagits för att mildra de negativa effekterna av ungdomsarbetslösheten. Det kommunala uppföljningsansvaret tar sig uttryck i individuella program som omprövas var tionde vecka. Programmen kan, förutom anställning på ungdomsplats, innehålla studieorientering, personlig vägledning, utbildningsinslag och arbetslivsorientering. Syftet är att hjälpa vissa elever, oftast de resurssvaga, att finna en meningsfull sysselsättning i form av utbildning eller arbete efter grundskolan.

Här berörda liksom andra utvecklingstendenser pekar alla på att frågor om utbildning och arbete samt studie- och yrkesvalsfrågor kommer att vara aktuella för överblickbar tid inom såväl ungdomsskolan som vuxenutbildningen.

2.2 Huvuduppgiften syo

I prop 1971:34 presenterades en tablå över skolans syoprogram, där syofunktionärens huvudsakliga arbetsuppgifter redovisades. En viss tyngdpunktsförskjutning har skett, men i stort ingår alltför samma funktioner som förut i syofunktionärens arbete.

Syo syftar till att hjälpa elever att fatta beslut om val av utbildning eller arbete. Den skall bidra till att öka deras självkänedom och fördjupa deras kunskaper om utbildningsväsende, studievägar, yrken, arbetsliv och arbetsmarknad.

Den *personliga vägledningen* är en viktig del av syoverksamheten. Dess syfte är framför allt att hjälpa elever att lösa sina personliga problem i samband med val av utbildning eller yrke. Med den inriktning målen för syo har fått under senare år skall den personliga vägledning som syofunktionären kan erbjuda i huvudsak ägnas de elever som har det svårast i skolan och dem som löper största risken att inte finna en meningsfull sysselsättning efter sin utbildning.

Som jag tidigare redovisat har syofunktionären en viktig roll i undervisningen i samband med behandlingen av stoff som rör syo och skola-arbetsliv. Elevers och föräldrars behov av information som rör utbildningsväsendet och arbetsmarknaden är också stort. Syofunktionären måste således även medverka i skolans *undervisning* och *information*.

De ökande kraven på skolans engagemang i skola-arbetslivsfrågorna

med alla i skolan som medverkande innebär att skolans syoverksamhet måste administreras effektivt. Skolledningen har det yttersta ansvaret för denna *administration*, men också syofunktionären har en viktig roll här.

Syofunktionärens kunskaper och erfarenheter kommer även att kunna tas i anspråk för *fortbildning* av lärare i arbetslivsfrågor när det behövs. Det kan t. ex. gälla att ge aktuell information om utbildningsväsendet och att inspirera och stödja lärare i frågor om syo i undervisningen. Även i *administration* och *genomförande* av den *kontinuerliga fortbildning* som pågår på den egna skolan och i det lokala utvecklingsarbetet kan syofunktionären bli engagerad.

2.3 Olika kombinationer med syo

Jag anser att en ny tjänstekonstruktion för syofunktionärer skall byggas upp utifrån de mål och riktlinjer som riksdagen enhälligt fattat beslut om och som jag kortfattat har redovisat tidigare. Skolan behöver en sakkunnig på frågor som rör utbildnings- och yrkesval samt skola-arbetsliv. Denna person måste samverka med annan personal och utnyttjas för de uppgifter där hans eller hennes särskilda kunskaper blir effektivast utnyttjade. Ur övergripande pedagogisk synvinkel och även utifrån effektivitetssynpunkt är en organisation där syofunktionärer samarbetar med andra i skolan den bästa lösningen.

Detta förutsätter att syofunktionären deltar i skolans arbetsplanering och att hans eller hennes insatser också kommer att göras tillsammans med lärare och annan personal i skolan. Planering och samordning av olika syoaktiviteter, både egna och andras, blir därigenom liksom hittills en viktig uppgift för syofunktionären. Utifrån en god kunskap om syoprogrammet på resp. skola kan syofunktionären medverka i olika sammanhang.

Redan i 1971 års syoproposition betonades att syo var en pedagogisk *funktion* och att syofunktionären skulle delta i *undervisningen*. Detta synsätt förespråkas också i de senare syopropositionerna. Frågan har varit hur medverkan i undervisningen skall utformas. I prop. 1981/82: 15 anförde dåvarande statsrådet Tillander, att den enda praktiskt genomförbara lösningen var att de nya tjänsterna anknyts till undervisning i något eller några ämnen. Som jag har redovisat tidigare kräver en sådan lösning en utbildning som omfattar minst 150 poäng utom då syo kopplas till samhällskunskap, vilket medger en utbildning om 120 poäng. Enligt vad jag anförde i prop. 1982/83: 69 finns i nuvarande statsfinansiella läge inte ekonomiska förutsättningar för en utbildning längre än 120 poäng. Med samhällskunskap som undervisningsämne är risken emellertid stor att tjänsteunderlag för syofunktionärernas undervisning inte kommer att finnas eftersom tillgången på lärare inom det samhällsvetenskapliga området är god.

I prop. 1981/82: 15 hävdade föredraganden att man vid tjänsteutläggning-

en borde sträva efter att syofunktionären skulle ha undervisning i så många arbetsenheter som möjligt för att han eller hon skulle få kontakt med så många elever och lärare som möjligt. Med undervisning i ett eller flera ämnen torde detta syfte vara svårt att realisera eftersom den undervisningsvolym det kan bli fråga om i regel understiger 8 veckotimmar. Endast 2-3 klasser kan därför komma i fråga för syofunktionärens undervisning. Arbetslivsförberedelsen generellt i skolan förbättras således inte nämnvärt genom att syofunktionärerna undervisar i ett enskilt skolämne.

Det är sammanfattningsvis tveksamt om en reguljär kombination av syo och undervisning i skolämne löser problemet med ofrivillig deltidstjänstgöring. En sådan ordning är enligt min mening också tvivelaktig från pedagogiska utgångspunkter.

Skola-arbetslivsfrågorna har, vilket framgått tidigare, fått en central plats i Lgr 80. Det finns inga skäl till att en ny läroplan för gymnasieskolan i det avseendet skulle komma att avvika från grundskolans läroplan. I Lvux 82 betonas vikten av att de studerande ser sambandet mellan kunskaperna och tillämpningen av dessa i livssituationen eller i yrkeslivet. Inom de samhällsorienterande ämnena intar dessa frågor en självklar plats, men även inom andra sektorer finns en naturlig anknytning. I målen för naturorienterande ämnen i Lgr 80 sägs t. ex. följande: "Undervisningen skall leda till att eleverna får en orientering om olika arbetsmiljöer, industrier och tillverkningsprocesser. De skall därigenom få insikt i olika yrken och i människors arbetsförhållanden, så att de lättare kan ta ställning till sin egen framtid och arbeta för en förbättrad miljö". Även inom andra ämnesområden finns naturliga beröringspunkter mellan syo och ämnesinnehåll.

Enligt rapporter och utvärderingsresultat förekommer inte syointegrerad undervisning i den omfattning som är önskvärd. Skälen till dessa brister kan vara många och variera från skola till skola. Syofunktionären har kunskaper och erfarenheter som borde vara värdefulla i många undervisningssammanhang. Redan nu förekommer det ofta att syoansvariga deltar i undervisningen tillsammans med lärare. Yrkesvalslärare har t. ex. ofta sin undervisning förlagd till ämnen, arbetsområden, teman, klasser osv. där hans eller hennes specifika kunskaper kommer till användning. Förläggningen av yrkesvalslärarens tjänstgöring kan i sådana fall göras i stort av skolledningen och i detalj av lärarlaget i resp. arbetsenhet.

Yrkesvalslärarnas medverkan i undervisningen inräknas i regel i den del av lärartjänsten som inte är syo och kan alltså i detta sammanhang betraktas som en kompletterande funktion till syon. Undervisningen får således inräknas i tjänsten. För syokonsulenterna som ju inte har undervisningsskyldighet ingår inte undervisning i huvuduppgiften syo. I vissa fall anlitas dock syokonsulenterna som lärare. Då är det i regel fråga om timarvoderad anställning.

I och med att skola-arbetslivsfrågor kommit att inta en allt centralare plats i skolans undervisning blir möjligheterna stora att finna undervis-

ningsavsnitt där syofunktionärens kompetens kan komma väl till pass. Enligt min mening är av de skäl jag nu har redovisat en kombination av syo och syoanknuten undervisning den bästa lösningen. Sådana insatser av syofunktionären kan i så fall också komplettera huvuduppgiften upp till hel tjänst. Med utgångspunkt i den enskilda skolans läraruppsättning och de olika kompetenser som finns inom denna och i syofunktionärens egna kunskaper och erfarenheter måste det vara skolledningen som tillsammans med berörd personal avgör hur denna medverkan skall ske.

Syofunktionärernas direkta deltagande i undervisningen tillsammans med lärare kan i och för sig innebära fortbildning för båda kategorierna. Kontakterna kan också innebära att syofunktionären eller lärarna tar initiativ till organiserad fortbildning av lärarkåren i vissa syofrågor.

Av nu tjänstgörande syokonsulenter har ca 80 % annan högskoleutbildning än syoutbildning och ca hälften har minst 120 poängs utbildning inom högskolan. Nära 200 (ca 20 %) av syokonsulenter har någon form av lärarutbildning. Utöver utbildningen har syokonsulenter i regel mycket lång yrkeserfarenhet och ibland omfattande yrkesutbildning. Helt klart är alltså att syofunktionärerna i dag också kan användas utanför syoområdet i skolans undervisning.

Syofunktionärerna har vidare enligt min mening goda förutsättningar att utföra en del av uppgifterna inom den nya planeringsordningen för gymnasieskolan som jag beskrivit tidigare.

I det kommunala uppföljningsprogrammet ingår aktiviteter som i hög grad kan betraktas som syoverksamhet. Stora delar av verksamheten kan i själva verket ses som en förlängning av syon. Här finns många uppgifter som jag bedömer lämpliga för syofunktionärer. Dessa kan också användas i planerande och administrativa funktioner inom verksamheten.

Kommunernas ökade uppgifter också i övrigt i skola-arbetslivsfrågor, vilket kommit till uttryck inte bara i läroplaner utan även i tillskapandet av SSA-råd, intagningsnämnder m. m. ger, även de, goda möjligheter att finna uppgifter för syofunktionärer.

Genom att utnyttja syofunktionären för sådana uppgifter inom skolan eller i nära anknytning till skolan, som har ett innehåll som överensstämmer med huvuduppgiftens, får man således enligt min mening en rationell användning av syofunktionärerna. Detta innebär att syofunktionären inte i nämnvärd utsträckning behöver utöka sitt kompetensområde.

De organisationer och myndigheter som lämnat synpunkter på den memoria som utarbetats i utbildningsdepartementet instämmer i stort med de resonemang jag här fört om hur huvuduppgiften syo kan kombineras med andra verksamheter.

2.4 Omfattningen av hel- och deltidstjänstgöring

Utbildningsutskottet har i sitt betänkande 1982/83: 16 bl. a. anfört att ett huvudsyfte med en ny tjänstekonstruktion är att motverka den ofrivilliga deltidstjänstgöringen.

SÖ:s enkät till syofunktionärer i mars 1982 visar att ungefär hälften av de totalt ca 2000 syofunktionärerna har deltidstjänst. Om alla dessa skulle ha heltidstjänst fordras ett kompletterande tjänstgöringsunderlag motsvarande 428 heltidstjänster.

Ca 40% av de drygt 1000 *syokonsulenterna* arbetar deltid. Hälften av dem har mer än 32 veckotimmar syo. Av enkäten framgår att drygt hälften av de deltidsarbetande syokonsulenterna ville öka sin syotjänstgöring. Kompletteringsbehovet för denna grupp kan inte beräknas exakt, men det torde inte överskrida ca 60 heltidstjänster.

Ca 75% av *yrkesvalslärarna* arbetar deltid i syo. De har i regel undervisning som komplement. Något egentligt kompletteringsbehov föreligger inte för denna grupp.

Ca 50% av de 420 *obehöriga*, dvs. de som inte har någon syoutbildning, arbetar deltid. En fjärdedel av dessa har mindre än 17 veckotimmar syo och är oftast lärarutbildade. Det reella kompletteringsbehovet för denna grupp är svårt att beräkna. Om man antar att "deltidsbenägenheten" för denna grupp är lika stor som för syokonsulenterna och att de som har mindre än 17 veckotimmar syo inte betraktas som innehavare av syotjänster, blir kompletteringsbehovet ca 25 heltidstjänster.

Sammanlagt rör sig alltså det tillskott av tjänsteunderlag som fordras för att ta bort ofrivillig deltidstjänstgöring om mellan 60 och 85 heltidstjänster. Dessa beräkningar gäller hela landet. Om man vill undvika tjänstgöring på flera arbetsplatser samt även beaktar andra behov kan dock ett större tjänsteunderlag behövas. Det bör enligt min mening vara möjligt att, med de kompletterande arbetsuppgifter som jag har pekat på i det föregående, komma tillrätta med problemet med ofrivillig deltidstjänstgöring.

2.5 Statligt eller kommunalt reglerad tjänst

Enligt utbildningsutskottets betänkande 1982/83: 16 bör den fortsatta beredningen av tjänstekonstruktionsfrågan belysa för- och nackdelar med kommunalt resp. statligt reglerad syokonsulenttjänst.

Syokonsulenttjänsterna är f. n. kommunalt reglerade medan yrkesvalslärarna har statligt reglerade tjänster på i huvudsak samma sätt som lärare i övrigt.

Från kommunalt håll framförs emellanåt kritik mot den statliga tjänsteregleringen för lärare. Den statliga regleringen får till följd att kommunerna i viss mån måste tillämpa två personaladministrativa system, ett för lärare och skollärare och ett annat för övrig kommunalt anställd personal. Detta

medför ett onödigt merarbete. Till detta kommer att det statliga regelsystemet anses för krångligt och detaljerat. Sammantaget är också avtals- och författningsregleringen mera omfattande på det statligt reglerade området än på det kommunalt reglerade. På det rent kommunala området har kommunerna större frihet att anpassa tjänsteorganisationen till skiftande lokala förutsättningar. Kommunen är ensam arbetsgivare för den kommunalt reglerade personalen, medan statliga myndigheter i vissa fall tar över beslutanderätten för personal med statlig reglering. Systemet för tillsättning av lärare, bl. a. med ett detaljerat meritvärderingssystem, minskar den kommunala friheten att göra en självständig bedömning av vem som är lämpligast för en viss anställning. Rätten att anföra förvaltningsbesvär över olika personaladministrativa beslut innebär också en inskränkning i den kommunala friheten.

I propositionen 1971:34 var, i enlighet med det resonemang jag nu redovisat, ett av argumenten för kommunal reglering av tjänsterna att en sådan skulle vidga det kommunala inflytandet genom att resurserna för syo skulle kunna användas mer flexibelt än dåvarande yrkesvalslärarsystem gav möjlighet till. Kommunal reglering skulle ge arbetsgivaren ökade möjligheter att utnyttja syofunktionärerna i sådana uppgifter där de bäst behövdes i kommunen och även ge möjlighet att friare anställa personal för uppgifterna. I samband med överläggningarna kring departementspromemorian 1983-09-26 framfördes liknande uppfattningar av kommunförbunden.

En fördel med statligt reglerade tjänster är att de bidrar till enhetlighet sett över landet. Eftersom hela skolväsendet är uppbyggt med statligt reglerade lärartjänster kan det te sig naturligt att i huvudsak samma regler skall gälla för i princip alla som undervisar, således även för syofunktionärer. Med det förslag jag nyss redovisat, kommer ju dessa att i sina tjänster kunna inräkna undervisning. Som jag tidigare nämnt är ett av syftena med de förändringar som nu föreslås att syofunktionärerna skall engageras mera i undervisningen på de områden där deras kunskaper kan komma till nytta. Det är i så fall givetvis viktigt att syofunktionärerna får reell tillgång till det tjänsteunderlag som utgörs av undervisning. En statlig reglering ger vissa praktiska fördelar därvidlag. Det behöver inte uppstå några problem i fråga om vilket undervisningsunderlag som skall tilldelas statligt reglerad resp. kommunalt reglerad personal. Om undervisningen kunde läggas ut på anställda såväl med som utan statlig reglering skulle tolkningssvårigheter uppstå i övertalighetssituationer, eftersom det finns särskilda regler för statligt reglerade tjänster vid turordning inför uppsägning.

SÖ, som i sin rapport 1979 över den 5-åriga försöksverksamheten förordade kommunal reglering av tjänsterna för syofunktionärer, tar i sitt yttrande över departementspromemorian ställning för statligt reglerade tjänster. Detta anser SÖ bör gälla så länge lärarnas tjänster är statligt reglerade.

En sådan reglering motiveras särskilt av kravet på adekvat utbildning och av att behörighetskrav normalt är knutna endast till statligt reglerade tjänster. SÖ och även arbetstagarorganisationerna anser också att det är viktigt att syofunktionärerna har samma möjligheter till fortbildning som lärarna. SÖ påpekar att en statlig reglering underlättar möjligheterna att kombinera syo med undervisning och skolläring och att en bred remissopinion – när det gäller SÖ:s utvärderingsrapport – förordat statligt reglerade tjänster.

Invändningarna mot en statlig reglering är huvudsakligen av generell natur. När det gäller statlig reglering för en viss kategori av tjänster, här syofunktionärerna, är det svårare att påvisa några nackdelar. Det rör sig ju om ett relativt fåtal tjänster jämfört med hela lärarkollektivet. De personaladministrativa olägenheterna med en statlig reglering för syofunktionärerna kan därför antas bli marginella jämfört med nuvarande ordning. Dessutom har ju kommunerna redan den sakliga kompetensen på området, eftersom skollärare och lärare har statligt reglerade tjänster.

Övervägande skäl talar sammanfattningsvis enligt min mening för att syofunktionärstjänsterna skall ha samma slag av reglering som lärartjänsterna. Tjänsterna bör således vara statligt reglerade.

Även en statlig reglering kan göras så att kommunerna får en stor frihet att bestämma över innehållet i tjänsterna. Om kommunerna skall få större frihet att förfoga över innehållet i arbetsuppgifterna för syofunktionärer med statlig lönerreglering bör även verksamhet som inte är statsbidragsberättigad få inräknas i tjänsterna. Möjligheten till ett sådant flexibelt utnyttjande av resurserna bör öppnas med hänsyn till att det kommunalekonomiska läget förutsätter att omprioriteringar och en fortlöpande anpassning sker inom olika verksamheter och mellan verksamhetsområden. För att bevara tjänsternas identitet bör dock endast sådant som naturligt hör ihop med syoverksamheten kunna ingå.

Jag vill betona att mitt ställningstagande i den här frågan grundar sig på uppfattningen att det från praktiska utgångspunkter är lämpligast att syofunktionärerna och lärarna har samma slag av reglering av sina tjänster. Allmänt vill jag därtill framhålla följande.

En tendens i samhällsutvecklingen är att den statliga regleringen allt mer inriktas mot målstyrning, medan detaljregleringar avvecklas. Detta innebär bl. a. ett ökat kommunalt ansvar för förverkligandet av de samhälleliga målen. Skolan kan inte ses isolerad från denna utveckling. Som en följd av SIA-reformen och läroplanen för grundskolan har den statliga detaljregleringen av grundskolan minskat. Detta gäller särskilt i fråga om resursanvändningen. En motsvarande utveckling har ägt rum i gymnasieskolan och komvux samt grundvux.

Vad jag nu föreslår om statlig reglering av syofunktionärernas anställningsvillkor bör inte påverka denna allmänna strävan att öka det lokala ansvarstagandet. Det kommunala inflytandet över skolans verksamhet bör

således stärkas. Detta kan göras redan i ett kortare perspektiv bl. a. genom decentralisering och förenklingar i regelsystemet. Som redovisats bl. a. i prop. 1982/83: 150 pågår överväganden i dessa frågor f. n. i skilda sammanhang.

2.6 Tjänstekonstruktionen

Mot bakgrund av vad jag anfört föreslår jag att det fr. o. m. den 1 juli 1984 skall finnas statligt reglerade tjänster för syofunktionärer vid grundskolan, gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. Tjänsteinnehavarna bör ha totalreglerad arbetstid och semester. Behörig till tjänst är den som genomgått syoutbildning. I tjänst som syofunktionär bör, utöver syo, undervisning kunna ingå liksom skoladministrativa uppgifter samt uppgifter i lokalt fortbildnings- och utvecklingsarbete och sådan kommunalt reglerad verksamhet som ingår i det kommunala uppföljningsansvaret samt i SSA-rådens och intagningsnämndernas arbete. Också annan kommunal verksamhet med anknytning till syo bör kunna ingå.

Alla som senast den 30 juni 1986 har fullgjort syoutbildning (yrkesvals-
lärarutbildning eller 40-, 60- eller 120-poängsutbildning på syolinjen) bör vara behöriga till de nya tjänsterna liksom de som genomgått den nya syoutbildning som jag i det följande föreslår skall starta höstterminen 1984.

Enligt min mening bör även de som inte blir behöriga få en möjlighet att stanna kvar som syofunktionärer om de uppfyller vissa krav. Jag förordar därför att den som innehar syotjänst om minst 40 % och är tillsvidareförordnad den 30 juni 1984 men inte har syoutbildning bör kunna få en statligt reglerad tjänst och kvarstå på denna under en övergångstid på fyra år. Jag kommer i det följande att föreslå en för denna grupp anpassad behörighetsgivande kompletteringsutbildning.

Yrkesvalslärartjänster har enligt riksdagens beslut inte kunnat återbesättas eller nyinrättas, vilket fått till följd att de som har tjänsterna inte kunnat flytta utan att mista dessa. Det är ett starkt fackligt önskemål att denna ordning skall upphöra. De som är behöriga till sådana tjänster blir allt färre, eftersom någon ny utbildning av naturliga skäl inte anordnas. Inte heller är det troligt att kommunerna i någon större utsträckning skulle använda sig av en möjlighet att nyanställa en yrkesvalslärare för den huvudsakliga arbetsuppgiften syo, när det finns en annan tjänstetyp för vilken adekvat utbildning ges. Det önskemål som nämnts tillgodoses genom mitt förslag att de kvarvarande yrkesvalslärarna blir behöriga till den nya tjänstetypen, vilket också föreslogs i prop. 1981/82: 15. De som kvarstår på sina yrkesvalslärartjänster bör i sina tjänster kunna få inräkna verksamhet inom det kommunala uppföljningsansvaret på samma sätt som föreslås för de nya syofunktionärerna.

Det bör ankomma på regeringen att utfärda närmare bestämmelser om tjänster för syofunktionärer enligt de riktlinjer jag har förordat.

Den nya grundutbildningen kommer att förbereda syofunktionärerna för att delta i skolans undervisning och administration. Samtliga inslag i utbildningen är enligt min mening värdefulla för administrationen av skolan. Det är därför enligt min mening välmotiverat att den som är behörig för syotjänst — liksom de som är behöriga till lärartjänster — skall vara behörig till skolledartjänst. Regeringen bör inhämta riksdagens godkännande av att de som blir behöriga till de föreslagna nya syofunktionärstjänsterna också får bli behöriga till skolledartjänster.

2.7 Utbildning

2.7.1 Grundutbildning

I den tidigare nämnda departementspromemorian skisseras en grundutbildning som anpassats till den tjänstekonstruktion som jag här förordat. Där presenteras också konsekvenserna av den nya tjänstekonstruktionen vad gäller fortbildning och vidareutbildning. De synpunkter som framförts med anledning av promemorian är i stort positiva till de riktlinjer för utbildningen som dras upp. Mina överväganden rörande utbildningen avslutar sig i stort till förslagen i promemorian.

2.7.2 Grundutbildningens mål och inriktning

De mål och riktlinjer för syo som finns uttryckta i propositioner och i läroplaner samt vad jag nu har sagt om syons inriktning bör vara vägledande för syoutbildningen.

Syofunktionären måste därför ha kunskaper om samhället, dess arbetsmarknad, förvaltning och utbildningsväsende samt i ekonomi och politik. Utbildningen bör vidare ge kunskap om arbetslivet och dess utveckling samt olika gruppers villkor på arbetsmarknaden och i arbetslivet. Syofunktionären bör ges goda förutsättningar att fungera i skilda vägledningssituationer.

Eftersom syofunktionärernas insatser i undervisningen kommer att öka bör de få praktisk-pedagogisk träning. Administration bör också ingå i utbildningen.

De studerande bör under utbildningstiden få kontakt med sitt blivande arbetsfält. Hittills har praktiken inom syoutbildningen varit förlagd framför allt till grundskola, gymnasieskola och arbetsförmedling. Med hänsyn till förändringen av arbetsuppgifterna bör praktik kunna förläggas också till övriga områden där syofunktionärer normalt arbetar.

Den utbildning av syofunktionärer som jag nu skisserat bör, som jag tidigare framhållit, rymmas inom 120 poäng. Regeringen bör inhämta riksdagens bemyndigande att inrätta en allmän utbildningslinje, studie- och yrkesorienteringslinjen, den 1 juli 1984. Samtidigt bör den nuvarande utbildningslinjen med samma namn avvecklas.

2.7.3 Behörighetskrav

För behörighet till den nuvarande syolinjen krävs allmän behörighet och minst ett års arbetslivserfarenhet. Enligt departementspromemorian bör tre års yrkesverksamhet uppställas som krav för särskild behörighet till syoutbildningen. De flesta som yttrar sig över promemorian finner detta krav rimligt. Det är väsentligt att de studerande har förtrogenhet med arbetslivet och dess villkor. Också enligt min mening bör därför tre års förvärvsarbete vara ett villkor för tillträde till utbildningen.

2.7.4 Fortbildning och vidareutbildning

Även om grundutbildningen väl anpassas till arbetsuppgifterna och till de mål som satts upp för syoverksamheten kommer syofunktionärerna att ha behov av kontinuerlig fortbildning. En stor del av fortbildningsbehoven kan täckas fortlöpande i det egna arbetet. Vissa kunskaper, t. ex. detaljkunskaper om utbildningsväsendet, lär man sig bäst i nära anslutning till den direkta yrkesutövningen.

I och med att tjänsterna bör ha totalreglerad arbetstid och semester, bör det vara både pedagogiskt och ekonomiskt möjligt att åtminstone till stor del förlägga fortbildningen till tid då eleverna är lediga och ersättare för syofunktionären inte behöver anställas.

Det finns enligt min mening ett varierat behov av fortbildning för syofunktionärer. Fortbildning rörande arbetsliv och utbildningsväsende måste bedrivas i arbetslivet eller på olika utbildningsinstitutioner. Däremot bör frågor som rör undervisning och administration kunna behandlas på den egna skolan, som ju har kvalificerade resurser på båda områdena.

2.7.5 "Icke behöriga" syofunktionärers vidareutbildning

Enligt SÖ:s undersökning i mars 1982 saknade 24% (513) av hela syofunktionärskåren syoutbildning.

De som inte har syoutbildning uppvisar en splittrad bild vad beträffar utbildning och yrkeserfarenhet. Många har en gedigen utbildning och erfarenhet av syo. För dessa kan frågan om dispens från behörighetsvillkoren bli aktuell. Länskolnämnden bör kunna pröva dispensansökningar. I vissa fall kan en komplettering av befintlig utbildning komma i fråga. Eftersom en eventuell komplettering gäller enbart syouppgiften, bör kompletteringsbehovet bli avsevärt mindre än om det gällt även kunskaper i skolämnen.

De som t. ex. endast har en kort utbildning och begränsad erfarenhet av syo bör genomgå en syoutbildning, vars mål och innehåll överensstämmer med den nya utbildningen. En sådan bör under en övergångstid erbjudas de icke utbildade syofunktionärer som uppfyller de behörighetskrav som gäller för den nuvarande reguljära syoutbildningen. Denna kompletteringsutbildning bör i huvudsak organiseras som självstudier på hemorten.

Med utgångspunkt i SÖ:s uppgifter skulle endast ca 75 personer behöva den föreslagna vidareutbildningen. De flesta av dessa finns i Mellansverige.

Utbildningen bör genomföras under tiden 1984–1987. Jag avser att återkomma till regeringen i denna fråga.

2.8 Kostnadsberäkningar

2.8.1 Tjänstekonstruktion

Någon ökad kostnad för syofunktionärernas medverkan i undervisning, kommunal uppföljning eller annan verksamhet utanför huvuduppgiften bör det inte bli fråga om med den konstruktion jag nu föreslagit. Sådana insatser kommer att göras inom ramen för de reguljära resurserna.

Konsekvenserna i fråga om löne- och anställningsvillkor för den föreslagna tjänstekategorin är en fråga för de avtalsslutande parterna.

2.8.2 Utbildning

Den syouthildning som jag ovan redovisat omfattar 120 poäng. I jämförelse med nuvarande linjekonstruktion och med samma "examination" ökar antalet årsstudieplatser med ca 135. Kostnaderna för denna utökning beräknar jag till ca 3 milj. kr. under en treårsperiod. För den föreslagna vidareutbildningen för icke behöriga syofunktionärer räknar jag kostnaderna till ca 1,5 milj. kr. under samma tid. Jag återkommer till medelsbehovet vid min anmälan av budgetförslaget för budgetåret 1984/85.

3 Hemställan

Med anledning av vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen dels föreslår riksdagen att

1. godkänna att statligt reglerade tjänster för syofunktionärer får inrättas i grundskolan, gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen, enligt de riktlinjer som jag har förordat,

2. godkänna vad jag har förordat om behörighet till skolledartjänst.

3. bemyndiga regeringen att inrätta en allmän utbildningslinje, studie- och yrkesorienteringslinjen om 120 poäng den 1 juli 1984.

4. bemyndiga regeringen att avveckla den nuvarande studie- och yrkesorienteringslinjen.

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om

5. skolans syoprogram.

6. fortbildning och vidareutbildning av syofunktionärer.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd och det ändamål som föredraganden hemställt om.