

# Utbildningsutskottets yttrande 2019/20:UbU3y

## Stöd till kommunsektorn

---

### Till finansutskottet

Finansutskottet beslutade den 23 januari 2020 att ge bl.a. utbildningsutskottet tillfälle att senast den 6 februari 2020 yttra sig över förslaget till utskottsinitiativ om stöd till kommunsektorn i de delar av förslaget som berör utskottets beredningsområde.

Utbildningsutskottet begränsar sitt yttrande till förslaget att minska anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning med 500 miljoner kronor. Minskningen avser statsbidraget för anställning av lärarassistenter. Utgiftsramen för utgiftsområdet föreslås minska med samma belopp.

Utbildningsutskottet föreslår att finansutskottet avstyrker utskottsinitiativet i denna del.

I yttrandet finns en avvikande mening (M, SD, V, KD).

# Utskottets överväganden

## Bakgrund

Utskottsinitiativet innehåller förslag till ändrade ramar för utgiftsområden, förändrad inkomstberäkning samt ändrade och nya anslag för budgetåret 2020. Den del som rör utbildningsutskottets beredningsområde avser en minskning av anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning med 500 miljoner kronor. Minskningen avser statsbidraget för anställning av lärarassistenter. Utgiftsramen för utgiftsområdet föreslås minska med samma belopp. Skälen för att föreslå en minskning av statsbidraget är att det fördubblades i budgetpropositionen för 2020 till 1 miljard kronor trots att det under 2019 kom in få ansökningar från huvudmännen och endast en bråkdel av medlen användes. Minskningen föreslås finansiera det nya anslaget 1:5 *Extra stöd till kommuner och regioner* inom utgiftsområde 25 och därmed komma alla kommuner till del.

Utbildningsutskottet fick information om statsbidraget för anställning av lärarassistenter av Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) och Statens skolverk den 30 januari 2020.

## Statsbidrag för anställning av lärarassistenter

### Den sakpolitiska överenskommelsen från januari 2019 och regeringsförklaringen

Av punkt 53 i den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna (januari 2019) framgår att resurser tillförs för att anställa fler lärarassistenter och att nationella riktlinjer tas fram för hur lärarassistenter, socionomer och andra yrkesgrupper ska kunna avlasta lärarna (uppdrag till Skolverket efter vårändringsbudgeten).

I regeringsförklaringen den 21 januari 2019 anförs att det statliga stödet för att anställa lärarassistenter förstärks.

### Vårändringsbudget för 2019

I propositionen Vårändringsbudget för 2019 (prop. 2018/19:99) föreslog regeringen en ökning av anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* med 475 miljoner kronor för att skolhuvudmännen, inom ramen för ett nytt riktat statsbidrag, skulle kunna anställa lärarassistenter. Regeringen angav följande skäl för sitt förslag. Behovet av lärare är stort. Skolverkets prognos visar att det kan komma att saknas ca 80 000 lärare 2030. Samtidigt utför lärare ett stort antal arbetsuppgifter som skulle kunna utföras

av andra personalkategorier. Genom att avlasta lärarna sådana arbetsuppgifter skulle de bättre kunna fokusera på sitt kärnuppdrag, dvs. undervisningen. På så sätt kan kvaliteten i undervisningen stärkas. I sitt yttrande till finansutskottet delade utbildningsutskottet denna uppfattning (2018/19:UbU3y). Från och med 2020 beräknade regeringen att anslaget skulle öka med 500 miljoner kronor till följd av denna satsning. Riksdagen beslutade enligt regeringens förslag i juni 2019 (bet. 2018/19:FiU21, rskr. 2018/19:288).

### **Budgetpropositionen för 2020**

I budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1 utg.omr. 16) föreslog regeringen en ökning av anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* med 500 miljoner kronor fr.o.m. 2020 för att förstärka statsbidraget för att anställa fler lärarassistenter. Det innebär att statsbidraget sammanlagt uppgår till 1 miljard kronor för 2020. Utskottet välkomnade satsningen och noterade att regeringen gett Skolverket i uppdrag att ta fram stödmaterial om hur lärarassistenter m.fl. kan avlasta lärare. Riksdagen beslutade enligt regeringens förslag i december 2019 (bet. 2019/20:UbU1, rskr. 2019/20:120).

### **Statsbidragsförordning**

Regeringen har beslutat om förordningen (2019:551) om statsbidrag för anställning av lärarassistenter som trädde i kraft den 1 augusti 2019. Syftet är att utöka antalet lärarassistenter vid skolenheterna. Med lärarassistent avses personal som avlastar lärarna så att lärarna kan ägna sig åt undervisning och uppgifter som hör till undervisningen. Statsbidrag lämnas till en huvudman för kostnader för att utöka antalet lärarassistenter hos huvudmannen och för att behålla det utökade antalet lärarassistenter. Huvudmannen ska själv finansiera en minst lika stor del av kostnaderna för de lärarassistenter som bidrag ges för. Statsbidrag får lämnas för ett kalenderår i taget (bidragsår). Inför varje bidragsår ska Skolverket besluta en bidragsram för huvudmännen och betala ut statsbidraget efter rekvisition från huvudmännen. Kommunala och fristående huvudmän för förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola kan söka statsbidraget. Skolverket ska följa upp hur statsbidraget har använts.

Regeringen beslutade i december 2019 om en ändring i förordningen. Ändringen gäller fr.o.m. den 27 januari 2020 och innebär att ingen bidragsram ska understiga 50 000 kronor. Tidigare gällde att Skolverket inte skulle besluta någon bidragsram för huvudmän som vid beräkningen av ramen skulle få en bidragsram som understiger 50 000 kronor.

## Skolverket

### *Utbetalning av statsbidrag*

Regeringen beslutade en ändring av Skolverkets regleringsbrev för 2019 den 27 juni 2019 som innebär att Skolverket fick belasta anslagsposten 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* med 475 000 000 kronor för utgifter i enlighet med förordningen (2019:551) om statsbidrag för anställning av lärarassistenter.

Skolverket fastställde bidragsramen för huvudmännen den 15 augusti 2019. Bidragsramen visar vilka huvudmän som kan ta del av statsbidrag för lärarassistenter och hur mycket bidrag de kan ansöka om. Begäran om utbetalning var öppen från den 1 oktober till den 1 november 2019 i Skolverkets e-tjänst för statsbidrag.

Regeringen beslutade Skolverkets regleringsbrev för 2020 den 19 december 2019. Skolverket får belasta anslagsposten 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* med 1 000 000 000 kronor för utgifter i enlighet med förordningen (2019:551) om statsbidrag för anställning av lärarassistenter.

När det gäller statsbidrag för 2020 kommer information om bidragsramar under tidig vår 2020, enligt Skolverkets webbplats. Begäran om utbetalning 1 kommer att vara öppen från den 1 april till den 4 maj 2020 i e-tjänsten för statsbidrag, och begäran om utbetalning 2 kommer att vara öppen från den 1 oktober till den 2 november 2020.

### *Uppdrag att ta fram stödmaterial*

Skolverket har fått i uppdrag att ta fram stödmaterial för hur lärarassistenter, socionomer och andra yrkesgrupper ska kunna avlasta lärare (regleringsbrev den 5 juni 2019). Uppdraget ska redovisas till regeringen (Utbildningsdepartementet) senast den 28 februari 2020.

## Statistik om lärarassistenter

Uppgifterna om pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning samlas in av Statistiska centralbyrån på uppdrag av Skolverket. Från och med läsåret 2017/18 samlas uppgifter om lärarassistenter in som en egen personalkategori.

Läsåret 2017/18 hade knappt 2 600 personer en tjänst som lärarassistent (Skolverket, PM, Dnr 2018:510). Omräknat till heltidstjänster motsvarade det knappt 1 800 personer. Knappt två av tre lärarassistenter var kvinnor. Huvudmannen bestämmer vilken anställningsform lärarassistenten ska ha. Drygt hälften av lärarassistenterna hade en tillsvidareanställning. Andelen lärarassistenter som hade en pedagogisk högskoleexamen var låg i jämförelse med andra personalkategorier i skolväsendet (10 procent). Det finns dock inga formella utbildnings- eller kompetenskrav på denna yrkesroll, utan rektorn avgör vilken kompetens som krävs för att få anställning.

Läsåret 2018/19 hade drygt 3 000 personer en tjänst som lärarassistent (Skolverket, PM, Dnr 2019:46). Omräknat till heltidstjänster motsvarade det knappt 2 100 personer. Jämfört med föregående läsår hade antalet lärarassistenter ökat med 335 heltidstjänster, vilket motsvarar en ökning på nästan 20 procent. Knappt två av tre lärarassistenter var kvinnor. Även detta läsår hade drygt hälften av lärarassistenterna en tillsvidareanställning. Andelen lärarassistenter som hade en pedagogisk högskoleexamen var fortfarande låg i jämförelse med andra personalkategorier i skolväsendet (8 procent).

## Utskottets ställningstagande

Regeringen har tillsammans med Centerpartiet och Liberalerna aviserat att kommuner och regioner redan i år ska få minst 5 miljarder kronor mer i generella tillskott. Förslaget har kommunicerats för att ge tidiga besked till regioner, kommuner och myndigheter och kommer att behandlas inom ramen för en ordnad process i den ordinarie vårandringsbudgeten. En ordnad budgetprocess är viktig för att ge verksamheterna långsiktiga planeringsmöjligheter och stabila förutsättningar. Det är därför olyckligt att finansutskottet har föreslagit detta initiativ och därmed frångått den ordnade och sammanhållna budgetprocessen, där riksdagen beslutar om och tar ansvar för en helhet.

Utbildningsutskottet följer utvecklingen av lärarförsörjningen i skolan sedan länge. Skolverkets prognos visar att det kan komma att saknas ca 80 000 lärare 2030. Det är därför angeläget att pröva olika vägar för att förbättra situationen. Ett sätt är att avlasta lärarna sådana arbetsuppgifter som skulle kunna utföras av andra personalkategorier. På så vis kan lärarna fokusera på sitt kärnuppdrag – undervisningen. Därigenom kan kvaliteten i undervisningen stärkas och studieron i skolorna öka. Syftet med att införa ett statsbidrag för anställning av lärarassistenter är att utöka antalet lärarassistenter vid skolenheterna, dvs. personal som avlastar lärarna så att de kan ägna sig åt undervisning. Enligt utskottets bedömning kan det finnas en risk för att den önskade effekten – stärkt kvalitet i undervisningen och ökad studiero i skolorna – påverkas negativt av en plötslig halvering av statsbidraget för 2020 från 1 miljard kronor till 500 miljoner kronor.

Utskottet vill framhålla att trots att medel tillfördes med kort varsel våren 2019 rekvirerades 180 miljoner kronor i statsbidrag för anställning av lärarassistenter från 419 huvudmän hösten 2019, enligt uppgift från Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). Det betyder att 65 procent av de totalt ca 700 huvudmän som skulle kunna komma i fråga för statsbidraget rekvirerade 38 procent av det totala bidraget på 475 miljoner kronor hösten 2019. Genom en ändring av statsbidragsförordningen i december 2019 når statsbidraget numera alla de omkring 1 100 skolhuvudmännen i Sverige (i stället för som tidigare 700).

Utskottet vill vidare betona vikten av långsiktighet när det gäller skolhuvudmännens planeringsförutsättningar för riktade statsbidrag. En

upplevd osäkerhet kring statsbidraget för anställning av lärarassistenter kan leda till att skolhuvudmännen avstår helt från att söka det. Det kan även medföra att huvudmännen anställer lärarassistenter endast för en viss tid i stället för tills vidare. Utskottet vill i sammanhanget påminna om att regeringen i budgetpropositionen för 2020 bedömde att befintliga statsbidrag i större utsträckning bör hanteras samlat och på ett långsiktigt sätt. De första stegen mot effektiva och långsiktiga bidragsstrukturer togs också i propositionen genom ett antal förslag. Utskottet vill framhålla att en ordnad process är viktig även i denna del.

Utskottet kan avslutningsvis konstatera att en ökning av det generella statsbidraget under utgiftsområde 25 förvisso kommer alla kommuner till del men inte automatiskt alla skolhuvudmän. För det första förutsätter det att ett sådant resurstillskott fördelas till utbildning. För det andra förutsätter det en revidering av den s.k. skolpengen för 2020 för att enskilda huvudmän ska kunna ta del av medlen.

Mot denna bakgrund ser utbildningsutskottet med oro på finansutskottets förslag och anser att finansutskottet bör avstyrka utskottsinitiativet i den del som avser en minskning av utgiftsramen för utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning med 500 miljoner kronor och en minskning av anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* inom utgiftsområdet med 500 miljoner kronor som avser statsbidraget för anställning av lärarassistenter.

Stockholm den 6 februari 2020

På utbildningsutskottets vägnar

*Gunilla Svantorp*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (L), Pia Nilsson (S), Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Fredrik Christensson (C), Daniel Riazat (V), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvist (SD), Linus Sköld (S), Tomas Kronståhl (S), Michael Rubbestad (SD), Annika Hirvonen Falk (MP), Maria Nilsson (L), Noria Manouchi (M) och Pia Steensland (KD).

# Avvikande mening

## Stöd till kommunsektorn (M, SD, V, KD)

Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Daniel Riazat (V), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvist (SD), Michael Rubbestad (SD), Noria Manouchi (M) och Pia Steensland (KD) anför:

Välfärden är satt under hård press. Det handlar främst om den sedan decennier kända demografiska utvecklingen, där andelen äldre ökar samtidigt som antalet elever i grundskolan också ökar. Parallellt med denna utveckling viker det kommunala skatteunderlaget. För att motverka denna utveckling behövs nu ett omedelbart tillskott för att stärka den svenska välfärden. För att kunna göra detta resurstillskott behöver delar av de medel som avsattes i budgetpropositionen för 2020 omfördelas.

Vi anser att finansutskottets förslag till utskottsinitiativ är väl avvägt. I budgetpropositionen för 2020 höjdes anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning med 500 miljoner kronor för att göra det möjligt för skolhuvudmännen att anställa fler lärarassistenter. Det innebär en fördubbling av resurserna för detta ändamål, trots att det under 2019 kom in få ansökningar från huvudmännen och endast en mindre del av medlen då användes. Det är därför rimligt att omfördela 500 miljoner kronor för att finansiera en ökning av de generella statsbidragen till kommunsektorn. Därmed kommer medlen att komma alla kommuner till del.

Mot denna bakgrund anser vi att finansutskottet bör tillstyrka utskottsinitiativet i den del som avser en minskning av statsbidraget för anställning av lärarassistenter med 500 miljoner kronor.