

# Motion till riksdagen

1988/89:Ub249

av Anders Andersson och Margit Gennser (båda m)  
Den statliga regleringen av lärartjänster

---

1986 publicerade expertgruppen för studier i offentlig ekonomi rapporten "Produktions-, kostnads- och produktivitet utveckling inom den offentlig finansierade utbildningssektorn 1960-1980" (Ds Fi 1986:17).

Av denna rapport kan bl a utläsas

- att beräkningar över grundskolan visar att produktiviteten inom grundskolan (eller motsvarande) har sjunkit i genomsnitt med 2,1 respektive 2,8 procent per år beroende på val av produktionsmått
- att skolektorn som helhet enligt beräkningar visar att produktiviteten sjunkit med i genomsnitt 3 procent per år.

I rapporten anføres vidare att större delen av den observerade utvecklingen beror på ändrad organisation och på ändrad inriktning av verksamheten.

Under perioden har den genomsnittliga klasstorleken inom såväl grund- som gymnasieskola sjunkit. Detta förklarar en stor del av ökningen av resursförbrukningen.

Omflyttningar från glesbygd till storstadsområde anses förklara en del av produktivitetsförändringarna. Detta är förändringar mot vilka åtgärder inte bör vidtas. För att bevara glesbygdens livskraft måste minskande klasstorlekar accepteras.

En betydande del av produktivetsförsämringen inom grundskolan hänger samman med att den genomsnittliga totala klasstorleken minskat genom individualiserad specialundervisning i normalklass och en ny och vidgad hemspråksundervisning. Dessa senare förändringar har lett till, enligt nu åberopade utredning, att antalet elevveckotimmar inte ökat nämnvärt, men kostnaderna för att producera dem har ökat kraftigt genom att en lärartimme i många fall är liktydig med en elevtimme.

Samtidigt har förhållandena i den svenska grundskolan kännetecknats av en fortgående standardförsämring. Även denna utveckling har olika ursprung.

Reformeringen av skolan under 50- och 60-talet skapade krav på ett forcerat skolbyggnadsprogram. Enhetsskolans många linjer och inriktningen på stordrift krävde nyinvesteringar av ovanliga mått. Miljonprogrammet på bostadssidan under slutet av 60-talet skapade också betydande behov av utbyggnad av skolor och barnomsorgslokaler. Det forcerade byggandet fick två effekter - dålig byggteknik och ett nu på en gång utmognat krav på genomgripande reparationer och ombyggnader av förslitna lokaler. Samtidigt förändrades kommunernas ekonomi genom lågkonjunkturen under 70-talet och att beskattningen nått ett reellt skattetak.

Den nu beskrivna utvecklingen måste dessutom sättas i relation till skolans huvudmannaorganisation.

Kommunerna är huvudmän för skolan. De skall svara för skolans lokaler, administration, läromedel, skolmat etc. Kommunerna har arbetsgivaransvaret för hela skolans personal, även lärarna med ett stort undantag: Lärarnas löner är statligt reglerade. Lärarlönerna bestrids också av statliga medel med hjälp av komplicerade beräkningssystem. Kostnaderna för lärarpersonalen utgör ca 60 procent av de samlade skolkostnaderna. Kommunerna har det grundläggande ansvaret för planering och utveckling av skolan på lokal nivå. Det är skolhuvudmannen som har initiativrätt när det gäller organisationsfrågor. Det slutliga anordnandet av utbildningar avgörs reellt av kommunen (skolstyrelsen). Utan ett kommunalt beslut som grund kan en ny utbildning inte etableras i en kommun. De kommunala ambitionerna och anspråken måste emellertid avstämmas mot de av statsmakterna beslutade totalt disponibla resurserna.

Det dubbla huvudmannaskapet har medfört en omfattande byråkrati när det gäller turordning och omplacering m m och har i sin tur skapat förutsättningar för en alltför snabbt växande administration.

Det dubbla huvudmannaskapet har även fått effekter på huvudmannens fördelning av resurser inom skolan, eftersom kommunerna genom det dubbla huvudmannaskapet uppfattat att de endast har ansvar för "kommunala" delen av skolan. Nödvändiga sparkrav i annan kommunal verksamhet har ej uppställts.

Signaler om de dramatiska kostnadsökningar som blivit följderna av reformer som beslutats av regering och riksdag har inte beaktats av dessa. Kommunerna har upplevt att skolans kostnader varit opåverkbara. Samtidigt har det dubbla huvudmannaskapet fjärrmat lärarpersonalen från den övriga kommunala verksamheten. På så sätt har kommunernas arbetsgivaransvar för lärarpersonalen dessvärre urholkats. Att lärarrollen i många fall därför upplevs som frustrerande är inte förvånande, inte minst med den löneeftersläpning som kännetecknar lärarlönerna.

Resurstilldelningen till skolan är komplicerad och irrationell med det delade huvudmannaskap som grundläggande orsak. De statligt reglerade lönerna, som arbetsgivarverket förhandlar om och den löneutgiftsram, cash limit, som regeringen infört, får orimliga konsekvenser på detta redan så komplicerade system.

Det dubbla huvudmannaskapet försvårar på många sätt dialogen mellan lärare och arbetsgivare. Kommunerna måste verkställa förändringar i verksamheten, som de mest initierade, nämligen lärarna, med fog uppfattat som orealistiska och som teoretiska hugskott. Att kommunen i dessa sammanhang måste uppträda som transportkompani förbättrar inte arbetstagar/arbetsgivarförhållandet.

Den oklara fördelningen av arbetsgivarrollen mellan kommun och stat skapar misstro. Den leder också till dålig arbetsledning samt stel och rigid personalpolitik. Detta i sin tur skapar krav på än mer långtgående detaljerad kollektivavtalsreglering samtidigt som skolledarna fjärras ännu mer från sitt pedagogiska ledningsansvar. Att denna typ av ohållbara förhållanden leder till önskan att ha arbetsgivaren "på så långt avstånd som möjligt" förklarar

motståndet mot att ge kommunerna hela arbetsgivaransvaret och behålla kvar den statliga löneregleringen.

Mot. 1988/89  
Ub249

Det är olyckligt om dagens skoldebatt inte vidagas till att också gälla huvudmannskapet och de krav som måste ställas på skolans arbetsgivarfunktion. Löneläge och löneutveckling, fortbildning, utvärdering av resultat och förändringar, förändringstakt, arbetsmiljö m m måste hanteras rationellt och realistiskt i nära samband med den konkreta verksamheten.

Problemen är stora och svåra. Det nuvarande systemets ohanterliga konstruktion gör det inte lättare, inte minst på grund av år av försyndelser. Den statliga regleringen av lärarlönerna måste nu ifrågasättas samtidigt som lärarnas krav på skolledning och arbetsgivaransvar måste preciseras. Inte minst måste lärarna erhålla en tillfredsställande garanti på objektiv hantering av utnämningar och befordran. Att detta är nödvändigt hänger samman med att skolan alltför mycket fjärmats från sin ursprungliga uppgift att förmedla kunskaper och färdigheter och i stället alltför ofta använts som ett redskap i ett politiskt förändringsarbete.

## Hemställan

Med hänvisning till vad som ovan anförts yrkar vi

att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam utredning om ett nytt statsbidragssystem som innebär att den statliga regleringen av lärartjänster kan upphöra med beaktande av de krav som anförts i motionen.

Stockholm den 19 januari 1989

*Anders Andersson (m)*

*Margit Gennser (m)*