Utbildningsutskottets betänkande

1981/82: 16

om särskilda åtgärder på skolområdet, m. m. (prop. 1981/82: 100)

NIONDE HUVUDTITELN

I detta betänkande behandlas förslag som regeringen förelagt riksdagen i proposition 1981/82: 100 bilaga 12 (utbildningsdepartementet) under avsnittet För skolväsendet gemensamma frågor punkt D 9, jämte motioner, och punkt D 10.

1. **Särskilda åtgärder på skolområdet.** Regeringen har under punkt D 9 (s. 258–260) föreslagit riksdagen att till Särskilda åtgärder på skolområdet för budgetåret 1982/83 anvisa ett anslag av 204 842 000 kr.

Motionerna

1981/82: 1102 av Stig Alemyr m. fl. (s) vari – med hänvisning till vad som anförts i de till socialutskottet remitterade motionerna 1981/82: 406 resp. 1981/82: 1099 – såvitt nu är i fråga yrkas

5. att riksdagen till Särskilda åtgärder på skolområdet för budgetåret 1982/83 anvisar ett i förhållande till regeringens förslag med 30 000 000 kr. förhöjt anslag av 234 842 000 kr. att fördelas behovsinriktat som förstärkningsinsatser i samband med skolstarten,

6. att riksdagen till Särskilda handikappåtgärder i grund- och gymnasieskolan för budgetåret 1982/83 anvisar ett reservationsanslag av 10 000 000 kr.

1981/82: 1366 av Sigvard Persson (c) och Olle Eriksson (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen har anförts om omplacering av lärare med arbetshandikapp inom grundskolan.

Utskottet

Från anslaget utgår statsbidrag enligt förordningen (1981: 501) om statsbidrag till särskilda åtgärder på skolområdet. De medel som anvisas under anslaget fördelas av skolöverstyrelsen (SÖ) mellan länen. Länsskolnämnderna beslutar i sin tur om fördelning av tilldelat belopp mellan kommuner som behöver bidrag. Fördelningen sker utifrån en helhetsbedömning av situationen för skolväsendet i varje kommun inom länet. För budgetåret 1982/83 beräknar föredragande statsrådet 204 842 000 kr. för särskilda åtgärder på skolområdet.

I motion 1981/82: 1102 (yrkande 5) begärs att riksdagen anvisar ett i förhållande till regeringens förslag med 30 milj. kr. förhöjt anslag av

Kartong: S. 3, näst sista raden Tillkommer: för budgetåret 1982/83
S. 5, under 1. Tillkommer: för budgetåret 1982/83

234 842 000 kr. att fördelas behovsinriktat som förstärkningsinsatser i samband med skolstarten. Motiveringen till yrkandet är följande.

Barnens situation vid skolstarten har, trots stora insatser för att åstadkomma bl. a. en mjukare övergång från förskola till skola, förvärrats de senaste åren. Enligt en i motionen åberopad undersökning anser många lågstadielärare att problemen har ökat markant och blivit alltmer komplicerade. Problem som tidigare var knutna i huvudsak till storstadsområdena anses nu vara allt vanligare i hela landet. Barnen upplevs som mer splittrade, oroliga och okoncentrerade än tidigare. De har liten uthållighet och har svårt att arbeta självständigt. Enligt motionärerna behövs därför omedelbara resursförstärkningar för lågstadiet. Bl. a. behövs ett särskilt tillskott av temporärt slag för att anställa förskollärare vid lågstadieskolor med uppgift att tillsammans med lågstadielärarna ge eleverna ökat stöd och hjälp vid skolstarten. De extra medel under anslaget som motionärerna föreslår bör enligt dem ses som en specialdestinerad resurs inom anslaget och endast avse förstärkningar till lågstadiet och främst verksamheten i årskurs 1.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är viktigt att åstadkomma en god arbetssituation för elever och lärare under barnens första skolår. Att såsom föreslås i motion 1981/82: 1102 låta delar av anslaget till Särskilda åtgärder på skolområdet bli specialdestinerade strider dock mot grundprincipen för anslaget. Konstruktionen av anslaget bygger på principen att länsskolnämnderna efter en sammanvägning av ett antal olika behovskriterier tilldelar en kommun ett visst belopp. Kommunen får sedan – med vissa begränsningar – själv avgöra hur beloppet skall användas. Både med hänsyn till det statsfinansiella läget och till att specialdestinerade statsbidrag inom skolväsendet så långt möjligt bör undvikas bör yrkande 5 i motion 1981/82: 1102 avslås. Utskottet vill tillägga att ingenting hindrar en kommun från att använda såväl medel som erhållits från förevarande anslag som medel från förstärkningsresursen under grundskolanslaget på det sätt som föreslås i motionen.

I motion 1981/82: 1102 (yrkande 6) hemställs vidare att riksdagen under nionde huvudtiteln för upp ett nytt reservationsanslag på riksstaten benämnt Särskilda handikappåtgärder i grund- och gymnasieskolan och under detta anvisar 10 milj. kr. för ändamålet.

Integrationsutredningen har i betänkandet (SOU 1979: 82) Personell assistans för handikappade elever enhälligt föreslagit att det särskilda statsbidraget till personell assistans i grundskolan skulle sammanföras med länsskolnämndsdelen av förstärkningsresursen. Förslaget tillstyrktes av en majoritet av remissinstanserna och riksdagen behandlade frågan vid föregående års riksmöte (prop. 1980/81: 100 bil. 12 s. 273 ff., UbU 1980/81: 22 och 30, rskr 1980/81: 283). Avsikten med att det särskilda statsbidraget till personell assistans i grundskolan upphörde samtidigt som anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet fördes upp på riksstaten var att ge ekonomiskt

utrymme för insatser för handikappade elever betydligt utöver den tidigare nivån.

Regeringen har den 25 juni 1981 uppdragit åt SÖ att fortlöpande följa tillämpningen av reglerna för medelstilldelningen ur nämnda anslag och utvärdera effekten av åtgärderna samt att ge regeringen underlag för en bedömning av behovet av fortsatta särskilda insatser i samband med anslagsframställningen för budgetåret 1983/84. I proposition 1981/82: 100 (bil. 12 s. 259) har föredragande statsrådet ytterligare understrukit att andelen handikappade elever är ett kriterium som måste tillmätas en avsevärd tyngd vid länsskolnämndens fördelning av anslaget.

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet att riksdagen avslår motion 1981/82: 1102 yrkande 6.

I motion 1981/82: 1366 föreslås att medel under anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet skall fördelas med hänsyn tagen bl. a. till antalet lärare med arbetshandikapp i kommunerna.

Som huvudman för skolan har kommun samma arbetsgivaransvar beträffande kommunalt och landstingskommunalt anställda lärare med statligt reglerad tjänst som beträffande övriga arbetstagare i kommunens tjänst. Utbildningsutskottet har i sitt betänkande 1975/76: 30 härom anfört bl. a. följande.

I sin egenskap av huvudman har kommun samma arbetsgivaransvar beträffande primärkommunalt anställda lärare som beträffande övriga arbetstagare i kommunens tjänst. Kommunerna måste därför, såsom Svenska kommunförbundet i yttrande över 1969 års personalvårdsutredning uttalat, sörja för erforderliga personalvårdsinsatser även för lärarpersonalen. Kommunförbundets principuttalande beträffande huvudmannens arbetsgivaransvar i här nämnt avseende är en avgörande utgångspunkt för uppbyggnaden av en fungerande personalvård för lärare. Utskottet har därför särskilt velat erinra om uttalandet och anser att det är angeläget att kommunerna ser över hur de ordnat sitt ansvar för samtliga inom skolan anställda. Det är nödvändigt att skolans personaladministration förbättras och uppnår samma nivå som kommunens personaladministration för övriga anställda.

I arbetsgivaransvaret ligger ett ekonomiskt åtagande beträffande erforderliga åtgärder för arbetshandikappade. Kommun har vidare att i likhet med varje annan myndighet avsätta medel för arbetsvårdande insatser för sin personal. Med hänvisning till det anförda och till vad utskottet i övrigt anfört i sitt yttrande UbU 1981/82: 1 y till arbetsmarknadsutskottet över lönekostnader vid viss omskolning och omplacering, avstyrker utskottet motion 1981/82: 1366.

Utskottet har inte något att erinra mot vad som anförts under förevarande anslag och hemställer

1. att riksdagen med avslag på motion 1981/82: 1102 yrkande 5 till *Särskilda åtgärder på skolområdet* för budgetåret 1982/83 anvisar ett anslag av 204 842 000 kr.,

2. att riksdagen beträffande ett nytt anslag på riksstaten benämnt Särskilda handikappåtgärder i grund- och gymnasieskolan avslår motion 1981/82: 1102 yrkande 6,
3. att riksdagen beträffande medel för omplacering av lärare med arbetshandikapp från anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet avslår motion 1981/82: 1366.

2. **Mångfaldigande av litterära och konstnärliga verk inom utbildningsväsendet.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt D 10 (s. 260) och hemställer

att riksdagen till *Mångfaldigande av litterära och konstnärliga verk inom utbildningsväsendet* för budgetåret 1982/83 anvisar ett förslagsanslag av 5 520 000 kr.

Stockholm den 18 mars 1982

På utbildningsutskottets vägnar
STIG ALEMYR

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Stig Alemyr (s), Christina Rogestam (c), Hans Nyhage (m), Bengt Wiklund (s), Rune Rydén (m), Helge Hagberg (s), Sven Johansson (c), Lennart Bladh (s), Birgitta Rydle (m), Kerstin Göthberg (c), Ylva Annerstedt (fp), Iris Mårtensson (s), Lars Svensson (s), Göran Persson (s) och Marie Nordström (fp).

Reservationer

Stig Alemyr, Bengt Wiklund, Helge Hagberg, Lennart Bladh, Iris Mårtensson, Lars Svensson och Göran Persson (alla s) har avgivit följande reservationer.

1. Ytterligare 30 milj. kr. under anslaget Särskilda åtgärder för skolområdet (mom. 1)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 2 börjar "Utskottet delar" och slutar "i motionen" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är viktigt att åstadkomma en god arbetssituation för elever och lärare under barnens första skolår. Detta kan ske genom förbättringar av grund-, vidare- och fortbildningsinsatser som också redovisas i motionen och som behandlas av utskottet i annat sammanhang. Dessa förändringar kan endast i begränsad omfattning och främst på sikt förbättra arbetssituationen vid skolstarten. Det är därför nödvändigt att komplettera dessa insatser med åtgärder som

omedelbart kan underlätta för skolan att bearbeta de problem kring skolstarten som beskrivs i motionen. Det behövs därför direkta resursförstärkningar för lågstadiet. I första hand måste skolstartens särskilda behov uppmärksammas i större utsträckning än i dag vid kommunernas fördelning av förstärkningsresursen. Förutom detta anser utskottet att det också behövs ett särskilt tillskott av mer temporär utformning som kan bidra till att lösa de mest akuta problemen i de kommuner och rektorsområden som har störst behov.

Utskottet föreslår att riksdagen med bifall till motion 1981/82: 1102 yrkande 5 räknar upp förevarande anslag med 30 000 000 kr. Detta anslag fördelas av länsskolnämnderna och skall utgå efter behov. Därigenom kan bidraget styras till de skolor och klasser som har störst behov av stöd och som är beredda att pröva samverkan mellan lågstadiet och förskolan. Dessa medel bör ses som en specialdestinerad resurs inom anslaget och endast avse förstärkningar till lågstadiet och främst verksamheten i årskurs 1. Mot bakgrund av att anslaget bör styras till de kommuner som har störst svårigheter bör anslagets storlek kunna bidra till påtagliga förbättringar av arbetssituationen vid skolstarten i de områden där oron är störst. Resursökningen motsvarar ytterligare 300 heltidstjänster.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. att riksdagen med bifall till motion 1981/82: 1102 yrkande 5 till *Särskilda åtgärder på skolområdet* för budgetåret 1982/83 anvisar ett anslag av 234 842 000 kr.,

2. Nytt anslag: Särskilda handikappåtgärder i grund- och gymnasieskolan (mom. 2)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 2 börjar "Integrationsutredningen har" och på s. 3 slutar "yrkande 6" bort ha följande lydelse:

Regeringen återkommer i årets budgetproposition till frågan om fördelningen av anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet. Däri föreslås att ytterligare verksamheter, exempelvis del av studie- och yrkesorienteringen, skall finansieras genom detta anslag samtidigt som anslaget inte räknas upp i motsvarande grad. Därmed förstärks konkurrensen om dessa resurser ytterligare, vilket innebär uppenbara risker för att de handikappade elevernas behov inte tillräckligt tillgodoses. Utskottet anser det därför nödvändigt att det förutom det reguljära behovsinriktade bidraget också finns särskilda medel reserverade för handikappåtgärder inom grund- och gymnasieskolan. Utskottet föreslår att 10 milj. kr. avsätts för ett specialdestinerat bidrag till kommunerna för att garantera de handikappade en miniminivå i fråga om stödinsatser. Bidraget motsvarar i det närmaste en fördubbling av de medel som tidigare fanns avsatta för personell assistans och tekniska stödåtgärder. Bidraget bör fördelas av SÖ mellan länsskol-

nämnderna och av länsskolnämnderna mellan kommunerna. Anslaget skall avse bidrag till personell assistans samt tekniska eller organisatoriska stödåtgärder för handikappade elever i både grund- och gymnasieskolan. Medlen bör dock även kunna användas till att möjliggöra inrättande av exempelvis kompanjonlärare om detta skulle anses vara det lämpligaste stödet för den handikappade.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. att riksdagen med bifall till motion 1981/82: 1102 yrkande 6 till *Särskilda handikappåtgärder i grund- och gymnasieskolan* för budgetåret 1982/83 anvisar ett reservationsanslag av 10 000 000 kr.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982