

Utbildningsdepartementet

103 33 Stockholm

## Yttrande över Statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier (U2015/05040/UH)

Läraryrket har fått möjlighet att yttra sig till Utbildningsdepartementet angående promemorian "Statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier".

### Sammanfattning av Läraryrkets synpunkter

Läraryrket välkomnar det nya statsbidraget och anser att det är nödvändigt för att åstadkomma en relativlöneflyttning av lärarkåren. Statsbidraget möjliggör att fler lärare och förskollärare får en högre lön vilket stärker yrkets attraktivitet och status och på sikt också bidrar till förbättrade resultat i svensk skola.

Trots att det nya statsbidraget är en välkommen satsning anser vi ändå att det finns vissa enskildheter i förslaget som skulle behöva förändras, alternativt förtydligas. Ett exempel på sådana enskildheter är gränsdragningarna kring vilka grupper som kan få del av bidraget, där vi anser att förslaget borde omfatta fler lärargrupper. Ett annat exempel är definitionen av vilka lärare som hamnar på vilken sida om den föreslagna 90-10-fördelningen inom bidraget, där den nuvarande skrivningen är både problematisk och i praktiken blir omöjlig att tillämpa.

Läraryrket föreslår därför följande ändringar av promemorian:

- låt bidraget även omfatta lärare i vuxenutbildning, SFI, musik- och kulturskola samt studie- och yrkesvägledare
- avskaffa regeln att vissa lärargrupper kan omfattas av högst tio procent av en huvudmans tilldelade medel

Dessutom anser vi att bidraget bör inordnas i det generella statsbidraget så snart det är möjligt.

### Förslaget i korthet

I korthet innebär förslaget att staten avsätter tre miljarder för att höja lönerna för lärare och förskollärare. Dessa ska kunna gå ut till cirka 60 000 personer, där varje huvudman kan höja lönen för ett antal lärare utifrån fyra kriterier. Löneökningen för de som omfattas fördelas så att genomsnittsökningen blir mellan 2 500 och 3 500 kronor per månad. Den huvudman som endast erhåller bidrag för en lärare får pengar motsvarande en löneförhöjning om 3 000 kronor i månaden.

### Läraryrkesförbundets synpunkter

Läraryrkesförbundet välkomnar satsningen om tre miljarder och anser att den är ett välbehövligt tillskott för att snabba på lärarkårens relativlöneförflyttning. Statsbidraget möjliggör att fler lärare och förskollärare får en högre lön, något som i förlängningen stärker yrkets attraktivitet och därmed på sikt även dess status. Det kommer därmed även bidra till förbättrade resultat, eftersom lärare och förskollärare är en av de viktigaste faktorerna bakom elevernas kunskapsutveckling. Med förbättrade relativlöner kommer det vara enklare att locka de mest lämpade till lärar- och förskolläraryrket. På så vis är satsningen också en investering i Sveriges framtid.

Ytterligare en positiv aspekt på statsbidraget är det sätt som regeringen har låtit parterna utforma kriterierna för bedömningen av vilka lärare och förskollärare som ska få del av pengarna. Genom den valda metoden kommer bidraget bättre passa in i huvudmännens prioriteringar, och därigenom landa på ett stärkande och utvecklingsinriktat sätt i skolans och förskolans vardag.

De kriterier som har tagits fram för vilka enskilda som kan komma i fråga för högre lön utgår från lärares kärnuppdrag och leder rätt använda till att just de som tar ett extra stort ansvar för att förbättra kvaliteten på undervisningen utifrån kriteriernas aspekter är de som kan komma i fråga för löneförhöjning.

### Inordna bidraget i det generella statsbidraget så snart som möjligt

Detta särskilda statsbidrag bör så fort det är möjligt överföras till det generella statsbidragssystemet, så att det byråkratiska krångel och de inskränkningar som regeringen anser vara nödvändiga under bidragets införande så fort som möjligt kan avskaffas. Det skulle också säkerställa att diskussion om statsbidraget som tillfälligt skulle undvikas.

Ett skäl till att det vore bra att bidraget å det snaraste inordnas i det generella statsbidragssystemet är den modell för fördelning av resursen som valts: Varje huvudman med färre än 30 elever ska få en garanterad bidragsram om 50 000 kronor. Övriga huvudmän delar på den summa som blir kvar efter detta, baserat på hur många elever huvudmannen har. Med tiden kommer fördelningen förändras på grund av att elevkohorterna förändras och med dem också relationen mellan andelen elever som går hos olika huvudmän och därmed i praktiken hur många lärare och förskollärare en huvudman kan få statsbidrag för. För att motverka detta bör tiden innan bidraget inordnas i det generella statsbidragssystemet göras så kort som möjligt, samtidigt som det innan det sker måste säkerställas att systemet fungerar som det är tänkt – att lärares och förskollärares löner ökar.

*Läraryrkesförbundet är ett fackligt yrkesförbund med 230 000 medlemmar. De största medlemsgrupperna utgörs av lärare i grund- och gymnasieskolan, förskola och fritidshem, skolledare och lärare på högskolan. Läraryrkesförbundet är Nordens största lärarorganisation och driver frågor som utvecklar läraryrket och skolan.*

### **Fler lärargrupper borde omfattas**

Av förslaget framgår att det är legitimerade lärare som arbetar i förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola eller fritidshem, eller legitimerade förskollärare som arbetar i förskoleklass eller förskola, eller fritidspedagoger eller motsvarande som arbetar i de nämnda skolformerna inklusive fritidshem som omfattas av förslaget.

Att skolledarna kan komma ifråga för bidraget är positivt. Här bör också beaktas att denna del av professionen har en särställning när det gäller att göra läraryrket attraktivt. Som del av lärarprofessionen har skolledarna naturligtvis stor betydelse för skolans arbetsmiljö, lärares trivsel, karriär och utveckling samt skolans resultat. Detta motiverar en fortsatt diskussion inom ramen för den nationella samlingen för en särskild långsiktig satsning på skolledare och deras förutsättningar. Idag finns det problem med att få skolledare att stanna på sin arbetsplats (9 av 10 lärare upplever täta skolledarbyten negativt enligt Lärarförbundets enkätundersökning), att rekrytera skolledare och att ge dem förutsättningar för pedagogiskt ledarskap. En särskild satsning på skolledares förutsättningar har därför sannolikt också en mycket positiv effekt på läraryrkets attraktivitet.

Skrivningarna om vilka lärare som omfattas utesluter dock lärare i andra skolformer, till exempel de lärare som arbetar i vuxenutbildningen och sfi. Skälet till att regeringen gör så är att den vill lägga fokus på ungdomsskolan och resultaten i denna. De grupper inom sfi och vuxenutbildning som därigenom inte omfattas är dock mycket små, på sin höjd 8 000 individer, så de är en förhållandevis liten grupp av det totala lärarkollektivet. Att därför exkludera dem ställer till mer besvär för huvudmännen än vad som är rimligt med hänsyn till deras ringa numerär.

Inte minst skapar undantagandet ett stort gränsdragningsproblem: Inom vuxenutbildningen är den genomsnittliga tjänstgöringsgraden 68 procent, att jämföra med 89 procent för gymnasieskola respektive 90 procent för grundskolan. Den låga tjänstgöringsgraden visar att det finns många lärare inom vuxenutbildningen som har en delad tjänst mellan den skolformen och i första hand gymnasieskolan, även om också grundskolan förekommer. Dessa lärare skulle alltså på en del av sin tjänstgöring kunna komma ifråga för lönesatsningen, men inte för delen som görs inom vuxenutbildningen. Motsvarande problem finns inom sfi, där det också finns lärare som vid sidan av sitt arbete där arbetar inom bidragsberättigade delar.

Om tjänstefördelningar vore konstanta från år till år vore det ovanstående ett hanterbart problem. Men tjänstefördelningar är inte konstanta – vissa år används en lärare på ett sätt och andra år på ett annat. Att därför undanta vuxenutbildningen, och även sfi, förhindrar inte bara de lärare som arbetar i dessa skolformer från att få del av pengarna. I praktiken minskar också möjligheten för lärare inom grund- och gymnasieskolan, som de kommande åren kan komma ifråga för att arbeta inom dessa skolformer, från att ta del av lönesatsningen.

Det rimliga är därför att inte ha en regel som utestänger dessa lärare, utan låta även dem vara berättigade till att få ta del löneökningarna till följd av bidraget.

*Lärarförbundet är ett fackligt yrkesförbund med 230 000 medlemmar. De största medlemsgrupperna utgörs av lärare i grund- och gymnasieskolan, förskola och fritidshem, skolledare och lärare på högskolan. Lärarförbundet är Nordens största lärarorganisation och driver frågor som utvecklar läraryrket och skolan.*

Det finns ännu en grupp i skolan som utelämnats i statsbidraget, nämligen studie- och yrkesvägledarna. Även deras insatser är av största vikt för att skolan ska fungera väl och ge eleverna ett skäl till varför studier är bra för deras framtid. Att utelämna dem blir bara en onödig markering som ger sken av att de inte spelar någon viktig roll.

Ytterligare en grupp som utelämnas är lärarna i musik- och kulturskolan. Ur konkurrenssynvinkel är det ett olyckligt val. Om lönerna för motsvarande legitimerade lärargrupper i grund- och gymnasieskola skjuter fart med reformen kommer det bli svårare att rekrytera och behålla lärare inom musik- och kulturskola. Dessutom är det många lärare i musik- och kulturskolan som har delad tjänst med grund- och gymnasieskola eller växelvis undervisar i musik- och kulturskolan och skolväsendet, vilket ger upphov till liknande gränsdragningsproblem som ovan. Därför bör även lärare inom musik- och kulturskolan omfattas av reformen.

### **Begränsa inte vissa lärares möjlighet att ta del av lönesatsningen**

I förslaget föreslås att tio procent av en huvudmans tilldelade resurser får användas till "personer med legitimation som förskollärare som arbetar i förskolan" alternativt "personer med legitimation som lärare och utbildade fritidspedagoger som arbetar i fritidshem".

Den sistnämnda formuleringen är i sig själv oklar, eftersom det inte är entydigt vilka som avses med "personer med legitimation som lärare och utbildade fritidspedagoger". Dagens formulering kan leda till missförstånd och behöver därmed ses över.

Den andra frågan som väcks är vilken syn regeringen har på fritidshemmet och om regeringens syn överensstämmer med skollagen. Avsikten med statsbidraget är att förbättra resultaten. Fritidshemmen omfattas av samma läroplan som förskoleklass och grundskolan och ska på ett integrerat sätt komplettera dessa. Fritidshemmets uppdrag att "stimulera elevernas utveckling och lärande" visar på det obetänkta och ologiska i att begränsa möjligheten för de som arbetar där att vara med i satsningen.

I promemorian konstateras att: "Förskollärare i förskoleklass bör också omfattas eftersom dessa arbetar parallellt med lärarna i samma skolform och omfattas av den läroplan som gäller för grundskolan." Samma faktiska omständigheter gäller alltså även för lärare i fritidshem.

Det är dessutom orimligt att behandla legitimerade och behöriga lärare olika beroende på vilka verksamheter inom grundskolans organisation de tjänstgör inom, eller för den delen beroende på vilken grundexamen de har. Regeringen har beslutat om de behörighetsregler som gäller. De flesta fritidspedagoger är redan eller kan ansöka om att bli legitimerade och behöriga lärare även i grundskolan.

Det är vanligt att en lärare i fritidshem är behörig att undervisa i två, tre eller ännu fler ämnen i grundskolan. Det innebär att läraren kan ansvara för undervisningen i flera av skolans ämnen och för undervisningen på fritidshemmet. De nuvarande skrivningarna i promemorian innebär dock att det kommer vara hur arbetsgivaren för tillfället väljer att nyttja en lärare, istället för den kompetens som läraren

*Läraryrket är ett fackligt yrkesförbund med 230 000 medlemmar. De största medlemsgrupperna utgörs av lärare i grund- och gymnasieskolan, förskola och fritidshem, skolledare och lärare på högskolan. Läraryrket är Nordens största lärarorganisation och driver frågor som utvecklar läraryrket och skolan.*

besitter, som blir avgörande huruvida läraren kommer ifråga för 90- eller 10-gruppen i lönesatsningen – det är en absurd lösning! Det som läraren tillför till skolan ska naturligtvis jämföras med övriga behöriga lärare på ett rättvist sätt, oavsett hur tjänstefördelningen för tillfället ser ut eller anställningskontraktet är formulerat.

### **Gränsdragningsproblemen blir stora**

Med en restriktiv, men rimlig, tolkning av formuleringen i förslaget, är risken också stor att det även här kommer att uppstå problematiska gränsdragningsproblem. Den stora majoriteten av de som arbetar inom fritidshemmet har en kombinationsanställning med fritidshem och endera förskoleklass eller grundskola. Av all personal i fritidshem (inklusive de som inte är lärare, förskollärare eller fritidspedagoger) är det omkring 60 procent som har en sådan kombination, och det är sannolikt vanligare bland dem som har en pedagogisk högskoleutbildning än bland de övriga. För att ta ett par exempel, som visar på de gränsdragningsproblem som kan uppstå med den nuvarande formuleringen:

Den lärare som arbetar heltid i grundskolan hamnar i 90-procentsgruppen, men om hen arbetar 2 timmar i veckan på fritidshemmet hamnar hen i 10-procentsgruppen. Och omfattningen av tjänstefördelningen är något som kan ändras från termin till termin så ena terminen kan läraren vara i 90-procentsgruppen och andra i 10-procentsgruppen. Detta beror på formuleringen ”som arbetar”, som träffar samtliga som över huvud taget tjänstgör inom fritidshemmet, oavsett hur få timmar.

Formuleringen innebär också att en legitimerad förskollärare som arbetar i både förskoleklass och fritidshem hamnar i 90-procentsgruppen om hen endast har en förskollärlärolegitimation. Om hen däremot både har en förskollärlärolegitimation och en lärolegitimation kommer hen hamna i 10-procentsgruppen. En klar majoritet av de som arbetar i förskoleklass har en del av sin tjänst i fritidshem. Här blir alltså vissa förskollärare sämre behandlade för att de har en utbildning som möjliggör en ytterligare legitimation.

Motsvarande problem finns även hos en del huvudmän vad gäller gränsdragningen mellan förskola och förskoleklass. Det finns förskollärare som arbetar i båda verksamheterna, och där mängden i de olika avgörs av var behovet är störst, och som därmed under vissa omständigheter ett år kan vara i 90-procentsgruppen och ett annat år i 10-procentsgruppen.

Att ha sådana begränsningar är i praktiken att uppmana huvudmännen att använda endera en läst tjänstefördelning år från år, oberoende av hur kompetens och barn- och elevantal ser ut, alternativt att använda statsbidraget som ett lönetillägg, som är möjligt att plocka bort om tjänstefördelningen förändras så att läraren eller förskolläraren i framtiden inte omfattas. Ingen av de lösningarna är i våra ögon godtagbara och därför bör systemet konstrueras på ett sådant sätt att gränsdragningsproblemen minimeras. Detta görs bäst om huvudmännen själva, i samverkan med de fackliga organisationerna, får bedöma hur pengarna bör disponeras och att 90-10-regeln inte införs. På så sätt möts även lokala behov på ett bättre sätt.

*Läroförbundet är ett fackligt yrkesförbund med 230 000 medlemmar. De största medlemsgrupperna utgörs av lärare i grund- och gymnasieskolan, förskola och fritidshem, skolledare och lärare på högskolan. Läroförbundet är Nordens största läroorganisation och driver frågor som utvecklar läroyrket och skolan.*

### **Påverkan på inre organisation och administrationsbehov**

Det kan också påpekas att gränsdragningsproblemen även betyder att konstaterandet i promemorians konsekvensanalys, att "förslaget bör i övrigt inte medföra några större konsekvenser för en skolas interna organisation" sannolikt är felaktigt. 90-10-regeln kan medföra stora inskränkningar i hur tjänster kan förläggas inom skolan. De flesta som lägger personalscheman skulle sannolikt anse att det innebär att förslaget har "större konsekvenser för" den interna organisationen.

Som promemorian är skriven innebär det också att regeringen indirekt blandar sig i parternas lokala lönebildning, utan att ha möjlighet att exakt bedöma de lokala behoven. Mycket talar därför att regeringen ska avstå från att bestämma vilka lärargrupper som ska omfattas av satsningen.

En ytterligare komplikation är hur skrivningen "som arbetar" ska följas upp. För större huvudmän är det naturligt att utgå från personalstatistiken och vilken AID- (för kommunala huvudmän) eller SSYK-kod (för övriga) som befattningen tillhör. Koden differentierar dock inte mellan till exempel en grundskollärare som endast arbetar i grundskolan och en som till en del även arbetar i fritidshemmet.

För att kunna besvara frågan om en lärare arbetar eller inte i en specifik verksamhet behöver en huvudman alltså bygga upp en extra byråkrati. Eftersom statliga beslut både bör medföra så lite krångel och byråkrati som möjligt för kommunerna och övriga huvudmän, samtidigt som de kostnader som uppstår på grund av besluten bör bestridas av staten, är det mycket som talar för att en lösning där sådana gränsdragningar blir så små som möjligt är att föredra.

De redan nämnda gränsdragningsproblemen, som riskerar uppstå med en 90-10-reglering, blir än större av det rekvisitionssystem som föreslås, där huvudmännen varje termin ska intyga att de som får del av medlen också uppfyller kriterierna. Att så ofta göra det, samtidigt som en ändrad tjänstefördelning kan leda till att vissa lärare inte längre är berättigade, är mer eller mindre en direkt uppmaning till huvudmännen att använda sig av medlen till lönetillägg alternativt till att man låser tjänstefördelning i tid och evighet, oberoende av hur både behov och kompetenser ser ut. Ingetdera kan rimligen ligga i regeringens intresse.

Läraryrket är därför av den bestämdaste uppfattning att allt talar för att det inte bör finnas någon formell begränsning för hur stor del av resursen som ska gå till olika delar av skolväsendet. Låt hellre den fråga avgöras av huvudmännen själva utifrån de intentioner regeringen har med statsbidraget, vilka dessa är kan i sin tur tydliggöras i förordningen.

### **Uppföljningsuppdraget**

Det är välkommet att Skolverket ges ett uppföljningsuppdrag för att följa hur det går med införandet av statsbidraget och för att följa upp lärares löneutveckling. Därigenom ges möjlighet att kontrollera att inte en statlig krona in blir en kommunal krona ut från lärarnas löner. Det är av största vikt att huvudmännen fortsättningsvis tar ett ökat ansvar för läraryrkets attraktivitet.

*Läraryrket är ett fackligt yrkesförbund med 230 000 medlemmar. De största medlemsgrupperna utgörs av lärare i grund- och gymnasieskolan, förskola och fritidshem, skolledare och lärare på högskolan. Läraryrket är Nordens största lärarorganisation och driver frågor som utvecklar läraryrket och skolan.*

### **Tilläggsförordningen bör genomföras**

Den förändring av förslaget till förordning som sker i punkten 1.2, att det för fritidspedagoger eller motsvarande även är möjligt att arbeta inom de skolformer som räknas upp i 5 § första eller andra stycken, är bra och en anpassning av förslaget till verkligheten. Det är inte ovanligt att dessa grupper har en delad tjänst mellan till exempel fritidshemmet och förskoleklass alternativt grundskola. Med den ursprungliga skrivningen skulle en fritidspedagog endast kunna få del av statsbidraget för den del av sin tjänstgöring som görs i fritidshemmet, inte för eventuell tjänstgöring inom skolan i övrigt. Något som naturligtvis skulle få samma slags gränsdragningsproblem som har beskrivits ovan.

Läraryrket

Johanna Jaara Åstrand  
Ordförande

Johan Ernestam  
Utredare

*Läraryrket är ett fackligt yrkesförbund med 230 000 medlemmar. De största medlemsgrupperna utgörs av lärare i grund- och gymnasieskolan, förskola och fritidshem, skolledare och lärare på högskolan. Läraryrket är Nordens största lärarorganisation och driver frågor som utvecklar läraryrket och skolan.*