

ROLAND GRANQVIST\*

## Läroböckerna och skolornas dilemma

I skolorna, som på andra håll, söker man spara. Denna ambition är lovvärd, men en del besparingsåtgärder som framstår som förnuftiga på lokal nivå kan vara mindre kloka i ett större perspektiv. I denna artikel skall jag visa på ett problem förknippat med skolornas strävan att hålla med sina läroböcker och i korthet diskutera hur det skulle kunna lösas.

Det kan förefalla klokt att låta flera årsklasser dela på läroböckerna. Om två årsklasser delar på en bok halveras skolans kostnader, om tre årsklasser gör det så minskar kostnaden för böckerna till en tredjedel, osv. Det är enkel matematik. Mot detta kan nu hävdas att om *alla* skolor minskar sina bokinköp så kommer den verkliga besparingseffekten att bli mycket mindre än den framstår i denna enkla kalkyl.

Skälet är enkelt. Marknaden för de svenska läroböckerna är just skolorna i landet. Om alla skolor sparar och låter två årsklasser dela på varje bok så måste förlagen minska sina upplagor med hälften. Nu är all bokproduktion förknippad med stora fasta kostnader. Det betyder att genomsnittskostnaden blir högre när upplagan halveras. Det är ju endast de *rörliga* kostnaderna – t ex pappers- och fraktkostnader – som halveras. De *fasta* kostnaderna påverkas inte alls. För att täcka dessa måste man därför ta ut dubbelt så stort pålägg för fasta kostnader när upplagan halveras. Om de fasta kostnaderna

utgör 80 procent av de totala kostnaderna för den tidigare upplagan så kommer genomsnittskostnaden att öka med 80 procent när upplagan halveras.

Detta innebär att priset måste höjas. Det kan rimligen antas att också det ökar med 80 procent. Vad blir då besparingen för den enskilda skolan? Antag att förlaget vid den större upplagan skulle kunna sälja boken med en rimlig lönsamhet för 100 kr. I stället för att köpa böckerna för 100 kr per styck får skolan nu köpa hälften så många till ett 80 procent högre pris, dvs 180 kr per ex. Skolan, som i sin kalkyl räknade med att spara  $100 - 100/2 = 50$  kr per elev, kommer således endast att spara  $100 - 180/2 = 10$  kr. Besparingen blir alltså inte de 50 procent som man tänkte sig utan endast blygsamma 10 procent.

Uppkomsten av det som förefaller vara ett ekonomiskt dilemma kan kanske i grova drag beskrivas på följande sätt. I mitten av 1970-talet – dessförinnan var nästan alla läroböcker i skolan gåvoböcker – inleddes dylika besparingar vid vissa skolor, kanske de vars budget var mest ansträngd. Priserna steg, och kvaliteten på läroböckerna sjönk, som en följd av detta.<sup>1</sup> Andra skolor, vilka funnit de tidi-

\* Jag vill tacka Ante Farm och Hans Lind för vardefulla synpunkter på en tidigare version av denna artikel.

<sup>1</sup>Lärobokspriserna har stigit snabbare än priserna generellt på bokmarknaden. Detta framgår inte så tydligt om man utgår från det ovägdade genomsnitt, som vanligen redovisas, eftersom prisutvecklingen tycks ha varit särskilt stark för de mest sålda titlarna. (Se Ds 1988:22, s 100–106). Kvalitetsutvecklingen är givetvis svårare att mäta, men på senare år har i debatten riktats stark kritik mot de svenska läroböckerna. Detta kan också sägas vara en viktig bakgrund till ovanstående utredning.

*Docent ROLAND GRANQVIST är verksam vid Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet. Hans forskning har främst rört sjukvårdsekonomi och normativ ekonomisk analys.*

gare priserna rimliga, reagerade mot denna prisökning med att avskaffa gåvoböckerna. Detta ledde till ytterligare prishöjningar och kostnadsökningar, särskilt för de skolor, som ännu inte avskaffat gåvoböckerna, etc.

Från mitten av 1970-talet har antalet låneböcker i skolorna vuxit avsevärt. I en statlig utredning från år 1988 konstateras "... att eleverna i närmare hälften av landets mellanstadieklasser inte får en enda gåvobok, inte ens hjälpmedel såsom ordlista och kartbok."<sup>2</sup> Detta innebär rimligen att upplagevolymerna blir lägre och att priserna blir högre än de skulle ha varit om gåvoböcker hade varit vanligare i skolorna.

Vad gör man då i de skolor, där man har förstått denna problematik? Det kan förefalla enkelt – man återinför gåvoböckerna. En sådan rekommendation gavs också till skolorna i anslutning till ovan citerade utredning. Någon effekt av denna rekommendation kunde emellertid inte märkas. Hösten 1990 sjönk skolornas samlade efterfrågan på läroböcker ytterligare. Detta kan förefalla egendomligt. Av resonemanget ovan tycks ju följa att ett återinförande av gåvoböcker skulle innebära en ytterst marginell ökning av skolornas kostnader. Om ovanstående siffror är representativa för skolor, som använder låneböcker, så skulle lärobokskostnaderna öka med ungefär 10 procent vid ett återinförande av gåvoböcker. I skolbudgeten utgör kostnaderna för läroböcker ungefär 1,5 procent, vilket innebär att ett återinförande av gåvoböcker skulle öka skolans totala kostnader med 0,1–0,2 procent! Tycker verkligen inte skolorna att en så blygsam kostnadsökning är motiverad för att återinföra gåvoböckerna och låta eleverna uppleva glädjen och stimulansen att studera med nya och fina böcker? Inser de inte att deras besparingar ger så liten effekt på kostnaderna?

Jag tror att skolorna har förstått detta samband och att många också finner denna kostnadsökning motiverad för att

återinföra gåvoböckerna, men paradoxalt nog kan problemet kvarstå olöst även om alla aktörer till fullo inser dilemmat. *Problemet är att det inte är möjligt för den enskilda skola, som så önskar, att återinföra gåvoböckerna till ovanstående blygsamma kostnadsökning.* Resonemanget ovan gäller den *sammanlagda* effekten av *alla* skolors bokinköp. Om *alla* inser det fåfänga i att spara på detta sätt och återinför gåvoböcker så sjunker priset från 180 till 100 kr – om marknaden fungerar. Av detta följer emellertid *inte* att priset sjunker för att en enskild skola återinför gåvoböcker. Priset på läroböckerna påverkas ju av den *totala* upplagan, vilken i sin tur inte märkbart påverkas av om just *denna* skola återinför gåvoböcker eller ej.

#### En spelteoretisk problemformulering

Man skulle här kunna anknyta till det i spelteorin mycket kända "fångarnas dilemma".<sup>3</sup> Det rationalitetsbegrepp, som vi vanligen använder i den ekonomiska analysen framstår som otillräckligt i situationer som kännetecknas av sådana dilemman. Om aktörerna är rationella i vanlig mening så kommer de inte att uppnå sina mål. De måste göra misstag eller ha otillräcklig information för att uppnå de mål de eftersträvar! I dylika situationer kan man ifrågasätta om det är *möjligt* att uppnå Paretoeffektiva tillstånd. Det är också vanligen denna aspekt som behandlas i den ekonomiska littera-

<sup>2</sup> Ds 1988:22, s 56.

<sup>3</sup> Namnet härrör från den anekdot, som ofta används för att exemplifiera detta dilemma, vars huvuddrag skulle kunna uttryckas så att om var och en väljer rationellt för att främja sina ekonomiska intressen så följer att alla hamnar i ett tillstånd, som för var och en är sämre – i termer av just de ekonomiska intressen var och en i sina val har eftersträvat – än ett annat tillstånd, som alla hade kunnat uppnå om de inte hade valt rationellt i denna mening.

turen. Det kan emellertid noteras att man även kan ifrågasätta om det är *önskvärt* att göra det samt att det också kan vara problematiskt att identifiera sådana tillstånd. Om t ex Paretoeffektivitet definieras utifrån de val som rationella aktörer antas göra i isolerade valsituationer så kommer, om man inte beaktar att sådana interdependenser föreligger, ett tillstånd att identifieras som effektivt, trots att det finns ett annat som rangordnas högre av alla.<sup>4</sup>

Analysen förutsätter inte alls att skolorna brister i rationalitet utan tvärtom att varje skola väljer rationellt i traditionell mening. Antag att alla skolor är villiga att återinföra gåvoböcker om merkostnaden endast motsvarar den rörliga kostnaden. Inte ens den skola som till fullo inser dilemmat kan lyckas med detta. Man kommer att drabbas av de högre priser som blir resultatet av övriga skolors återanvändning av läroböcker, oavsett om man själv återanvänder läroböcker eller ej. Men antag nu att varje skola i sin kalkyl utgår från att den egna skolans beslut att återinföra gåvoböcker skulle leda till en så stor sänkning av priserna att kostnadsökningen endast motsvarar den rörliga kostnaden för nettovolymökningen. Det är tydligt att detta är en felaktig föreställning, men om alla skolor gör detta misstag i sina kalkyler – och marknaden fungerar – så kommer alla också att lyckas med att återinföra gåvoböckerna utan att betala mer än motsvarande den rörliga kostnaden för nettovolymökningen.

Låt oss konkretisera med hjälp av de tidigare siffrorna. Antag att en skola bestämmer sig för att återinföra gåvoböcker samt att alla andra skolor fortsätter att spara. Priset kommer inte att påverkas av detta eftersom effekten på genomsnittskostnaden blir så ytterst liten. Vår skola får alltså en kostnad på 180 kr per elev. Alla andra får en kostnad på 90 kr per elev eftersom två elever delar på varje bok. Kostnaden per elev för läroboken blir alltså 100 procent högre för vår skola.

Denna enkla matematik är alltså giltig i varje enskild skolas kalkyl. Den stämmer emellertid inte när många skolor handlar i enlighet med denna kalkyl eftersom priset, som betraktas som *givet* i varje skolas kalkyl, *påverkas* av skolornas samlade inköpsvolym. Om *alla* skolor skulle återinföra gåvoböcker så skulle ju priset sjunka till 100 kr. Merkostnaden för vår skola skulle alltså bli 10 kr per elev (eller 11 procent) och inte som ovan – när vår skola var ensam om att återinföra gåvoböcker – 90 kr per elev (eller 100 procent).

Hur stort är detta problem i ekonomiska termer? Antag, som tidigare, att de rörliga kostnaderna utgör 20 procent av priset samt att skolornas betalningsvilja för att köpa en ny bok i stället för att återanvända en gammal i genomsnitt motsvarar 70 procent av priset för de böcker som idag återanvänds. När skolorna genom att återanvända en bok söker spara ett belopp motsvarande priset för boken så

<sup>4</sup>I ett annat sammanhang har jag behandlat några problem i den normativa ekonomiska analysen som är förknippade med detta; se Granqvist [1993, s 52–56, 59–61 samt kapitel 7 och 8]. Dyliga interdependenser kan innebära att Paretokriteriet kommer i konflikt med grundläggande rättigheter, t ex en frihetsprincip enligt vilken var och en skall tillförsäkras en rätt att välja enligt sina egna preferenser inom den egna privatsfären. Man kan därför ifrågasätta önskvärdheten att i sådana valsituationer uppnå Paretoeffektivitet. Trots att en mycket omfattande litteratur har vuxit fram kring dessa problem – i hög grad initierad av Amartya Sens analys i Sen [1970] – så tycks dess relevans för Paretokriteriets normativa status fortfarande vara okänd i viktiga delar av den ekonomiska litteraturen. Medan relevansen av Sens analys främst gäller att man kan ifrågasätta den etablerade tesen att Paretoeffektivitet är ett nödvändigt villkor, så uppfattas inte sällan den konflikt mellan frihet och Paretokriteriet, som Sen påvisar, som om den endast skulle röra svårigheten att uppnå Paretoeffektivitet. Jag har diskuterat detta i Granqvist [1993, s 122f].

kommer de i själva verket endast att spara 20 procent av detta (dvs den rörliga kostnaden). De besparingar som skolorna genomförde för att öka välfärden motsvarande 30 procent av priset på de återanvända böckerna (dvs skillnaden mellan priset och betalningsviljan) leder i stället till att välfärden *minskar* motsvarande 50 procent av detta pris (dvs skillnaden mellan betalningsviljan och den rörliga kostnaden).

### Två lösningar

Hur skall man då lösa problemet? Om min analys är riktig så kan man inte förvänta sig att rekommendationer till skolorna kommer att lösa problemet. En möjlighet är naturligtvis att alla landets skolor kommer överens om att återinföra gåvoböckerna.

Ett annat sätt att hantera problemet är att läroboksförlagen ändrar sin prissättning på läroböckerna. Idag betalar varje skola lika mycket för en bok oavsett om den används som gåvo- eller lånebok. Man kan i stället låta de skolor, som tänker använda boken som gåvobok, köpa den till det pris som skulle ge en rimlig lönsamhet för förlaget om alla skolor, som köper boken, förser sina elever med en gåvobok, dvs 100 kr i ovanstående exempel.

De skolor, som låter två årsklasser dela på en bok, skulle däremot få betala det pris som skulle ge förlaget en rimlig lönsamhet om alla skolor, som köper boken, sparade på detta sätt, dvs 180 kr i ovanstående exempel, och de skolor som låter tre årsklasser dela på samma bok skulle, i ovanstående exempel, betala 260 kr. För de skolor som återinför gåvoböcker, eller ännu inte har avskaffat dem, blir bokkostnaden per elev bara 11 procent högre jämfört med de skolor som använder sina böcker i två årsklasser. Med samma pris per bok till alla skolor, som idag, skulle kostnaden bli 100 procent högre.

De minskade upplagor, som ovanstå-

ende ekonomiska dilemma leder till, torde innebära att det blir svårare att utveckla nya läroböcker. De fasta kostnader och författararvoden, som är förknippade med detta, måste slås ut på en så liten upplaga att priset kan bli alltför högt för att förlagen skall bedöma en utgivning som realistisk från ekonomisk synpunkt. Skolornas i och för sig vällovliga rationaliseringsambitioner, som enligt ovanstående analys "blint" styrts av en konventionell prispolicy hos läroboksförlagen till betydande *volymsnedskärningar*, vilka knappast alls har lett till de av skolorna eftersträvalda *kostnadsnedskärningarna*, hämmar alltså utvecklingen av nya och bättre läroböcker i skolorna. Det är väl inte klokt?

### Lärobokskontot – en tredje lösning?

Läroboksdilemmat skulle alltså, enligt ovanstående analys, kunna hanteras antingen genom att alla skolor återinför gåvoböcker eller genom att läroboksförlagen genomför en prisdifferentiering enligt ovanstående modell. Det kan dock bli svårt att genomföra dessa förändringar. Det kan finnas skolor, som inte anser sig ha råd ens med de fåtal promillen i ökade kostnader som ett generellt återinförande av gåvoböckerna skulle innebära. Möjligheten att genomföra ovan skisserade prisdifferentiering kan också ifrågasättas. Om den inte uppfattas som legitim av skolorna så torde förlagen inte heller komma att tillämpa den, men även om skolorna uppfattar den som legitim så kan man fråga sig om inte också förlagen här står inför ett i princip liknande dilemma som skolorna. Även om det skulle innebära en förbättring för alla förlag om alla konsekvent tillämpade en dylik prisdifferentiering så kan det finnas ekonomiska incitament för det enskilda förlaget att avvika från denna prispolicy.

Jag skall även visa på en tredje lösning, som inte förefaller lika problematisk från praktisk synpunkt. Innebörden av denna

är i sina huvuddrag mycket enkel. Skolorna skapar ett gemensamt konto, låt oss kalla det lärobokskontot, till vilket de skolor som återanvänder läroböcker betalar avgifter och från vilket alla inköp av läroböcker subventioneras. För varje läsår gäller att de totala inbetalningarna till kontot motsvarar de totala utbetalningarna. Det är alltså inte frågan om någon ackumulering av de medel, som inbetalas till kontot. Kontots syfte är att lösa ovanstående dilemma genom att åstadkomma en förändring av den enskilda skolans kalkylerade kostnader i valet mellan att köpa en ny lärobok och att återanvända en. Inbetalningar till kontot görs av alla skolor som under läsåret återanvänder läroböcker. Denna återanvändningsavgift, säg  $a$ , kan uttryckas som en procentuell andel av inköpspriset för de läroböcker, som skolorna under läsåret beslutar att återanvända. Utbetalningar från kontot görs för att subventionera alla läroboksinköp under läsåret. Denna subvention, säg  $s$ , kan uttryckas som en procentuell andel av inköpspriset för de läroböcker, som skolorna under läsåret beslutar att inköpa.

Eftersom utbetalningarna skall motsvara inbetalningarna under ett läsår så följer att de totala subventionerna till inköpta böcker skall motsvara de totala avgifterna för återanvända böcker. Detta är ett första villkor för lärobokskontot. Ett andra villkor är att skillnaden i kostnad för en skola mellan att köpa en ny bok och att återanvända den gamla skall motsvara den rörliga kostnaden, då man utöver inköpspriset även beaktat avgifter till och subventioner från lärobokskontot. Av dessa två villkor följer bestämda värden på  $a$  och  $s$ , dvs återanvändningsavgiftens respektive inköpssubventionens storlek, då man känner:

- den rörliga kostnadens procentuella andel av priset
- den aggregerade faktiska inköpskostnaden för samtliga skolors läroböcker

- den aggregerade *hypotetiska* ökning av den faktiska inköpskostnaden som skulle ha uppkommit (vid oförändrade priser) om en ny bok hade inköpts i stället för varje bok som under läsåret börjar återanvändas.

Den senare storheten kan kanske förefalla något abstrakt. Den skulle också kunna uttryckas som det aggregerade värdet av de läroböcker som skolorna under läsåret beslutar att återanvända.

Detta kan konkretiseras med ett sifferexempel. Antag att värdet av de läroböcker som skolorna beslutar att återanvända utgör 25 procent av värdet av de läroböcker som inköps samt att de rörliga kostnaderna utgör 20 procent av priset. Vi erhåller då  $a = 0,64$  och  $s = 0,16$ , dvs för inköpta läroböcker erhålles en subvention motsvarande 16 procent av inköpspriset och för de läroböcker, som under läsåret börjar återanvändas av en ny elev, betalas en avgift motsvarande 64 procent av det hypotetiska inköpspriset.

Ett dylikt konto tycks kunna lösa det ekonomiska dilemma som läroboksmarknaden idag innebär för aktörerna. Oberoende av i vilken utsträckning läroböckerna återanvänds så kommer varje enskild skolas kalkyl att uppvisa en kostnadsskillnad mellan att köpa nya böcker och att återanvända gamla motsvarande den rörliga kostnaden. *Denna svarar också mot den samhällsekonomiska kostnadsskillnaden mellan att förse eleverna med nya böcker och att låta dem överta läroböckerna från en tidigare årsklass.*

Lärobokskontot kommer därför att leda till en från allokeringssynpunkt bättre avvägning mellan nyinköp och återanvändning av läroböcker. Det kommer att påverka skolornas kalkyl i detta val så att kostnaderna för nyinköp minskar, medan kostnaderna för återanvändning ökar. Detta leder till att inköpsvolymerna – och därmed läroboksupplagorna – ökar. De ökade upplagorna leder i sin tur till lägre genomsnittskostnader

och priser, vilket innebär att skolornas kostnader för läroböcker endast ökar marginellt även vid betydande ökningar av inköpsvolymerna.

### Avslutning

Jag har inte närmare undersökt storleken av de administrativa kostnaderna för ett dylikt konto. Dessa kostnader är i hög grad beroende av hur många läroböcker som kommer att återanvändas. Det kan inte uteslutas att ett införande av kontot leder till att låneböckerna helt avskaffas. Det skulle i så fall innebära att det inte kommer att göras några inbetalningar till – och därför inte heller några utbetalningar från – lärobokskontot, vars effekt på skolornas val mellan gåvo- och låneböcker då skulle bli sådan att ovanstående dilemma löses utan att kontot alls behöver användas! Skulle inte det vara klokt?

### Referenser

- Ds 1988:22, *Skolböcker 1. Tillgång och kvalitet*. Rapport från Läromedelsöversynen, Utbildningsdepartementet. Allmänna Förlaget, Stockholm.
- Granqvist, R, [1993], *Effektivitet i ekonomisk analys. Paretkriteriet – tolkningar, försvar och kritik*. Thales, Stockholm.
- Sen, A K, [1970], "The Impossibility of a Paretian Liberal". *Journal of Political Economy*, vol 78, s 152-157.