

Fokus på lärarna i det svenska skolsystemet

En kunskapsöversikt



Kungl. Ingenjörsvetenskaps
Akademien

Innehåll

1. Introduktion	4
Förord	6
Sammanfattning	8
Inledning	12
2. Lärarkyrket ur ett historiskt perspektiv	18
Olika traditioner och bildningsideal	20
Konflikter kring legitimitet	20
3. Skolsystemets framväxt	22
En gemensam skola för alla	24
1990-talets skolreformer	24
Ökad statlig styrning och kontroll	29
Var står vi nu?	31
4. Lärarförsörjningen	32
Lärarkåren i siffror	34
Fördelning av lärarresurser	36
Lärare utanför yrket	37
Lärarförsörjningen de närmaste tio åren	38
Strategier och initiativ för att hantera lärarbristen	38
5. Lärarkyrkets attraktivitet	40
Ungas attityder till lärarkyrket	42
Vad lockar i lärarkyrket?	42
Lärarstudenters akademiska meriter och socioekonomiska bakgrund	43
Heterogena studentgrupper	44
6. Vägen till en lärarexamen	46
Lärarutbildningar i förändring	48
Många vägar in i lärarkyrket	49
Lärarutbildningarna – Sveriges största yrkesexamensprogram	51
Hur kan genomströmningen öka?	54
7. Förutsättningar och hinder för professionellt arbete	58
Internt och externt ansvarsutkrävande	60
Professioner och professionalisering	61
Avprofessionalisering?	62

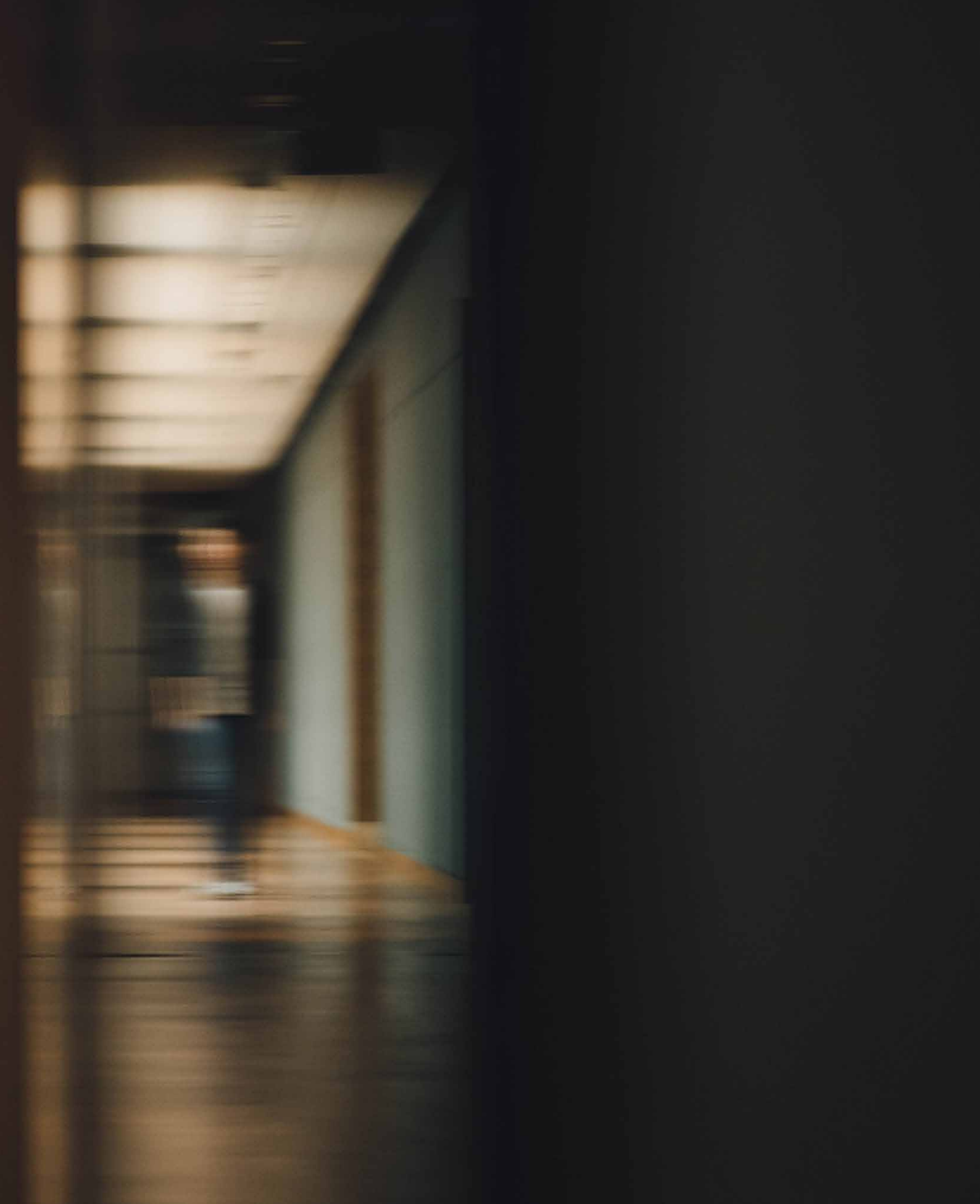
8. Arbetsvillkor, professionellt utrymme och styrning	64
Trivsel	66
Stress och arbetsbelastning	66
Professionellt utrymme	68
Minskat professionellt utrymme	69
Ökad utvärdering, granskning och dokumentation	70
Brukare och kunder	72
Juridifiering	73
9. Lärares lärande och karriärutveckling	74
Första tiden som lärare	76
Fortbildning i Sverige	78
Professionell utveckling i ett internationellt perspektiv	80
Karriärtjänster och lärarlönelyft	83
Ett svenskt professionsprogram	85
Löneutveckling	86
10. Fem centrala områden för förändring	88
Bilden av läraryrket	90
Läraryrkesförändringen	90
Lärarkårens utvecklingsmöjligheter	91
Lärarnas arbetsvillkor och arbetsmiljö	91
Styrning	91
11. Appendix	92
Noter	94
Referenser	126

1.

Introduktion

Förord
Sammanfattning
Inledning







Förord

»En väl fungerande skola är en viktig del i vårt utbildningssystem som är avgörande för Sveriges konkurrenskraft och välstånd.«

Skolan är samhällets viktigaste bildningsinstitution. Den lägger grunden för ungdomars möjligheter att som aktiva medborgare bidra till en positiv samhällsutveckling och vår demokrati. Skolan förbereder också eleverna för högre studier. En väl fungerande skola är en viktig del i vårt utbildningssystem som är avgörande för Sveriges konkurrenskraft och välbefinnande.

Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA) grundades 1919 för att, som anges i stadgarnas första paragraf, "...till nytta för samhället främja tekniska och ekonomiska vetenskaper och näringslivets utveckling". Inför hundraårsjubileet 2020 fick de cirka 1 200 ledamöterna frågan om vad IVA i högre utsträckning bör satsa på. Utifrån svaren initierades långsiktiga nysatsningar inom områdena kunskap och entreprenörskap. Dessa har möjliggjorts tack vare generösa donationer i samband IVAs hundraårsjubileum.

Inom kunskapsområdet startas nu långsiktiga projekt om skolan och skolsystemet. Projekt kring attityder till kunskap, utbildning och lärande kommer också att initieras.

IVAs skolsatsning inleddes 2019. Ett av de första resultaten är denna omvärldsstudie. Fokus ligger på lärarna och de förutsättningar som skolsystemet ger dem. Rapporten är ett kunskapsunderlag och innehåller därför inga policyförslag.

Ett viktigt syfte med rapporten är att vara ett underlag för styrgruppen. Denna började sitt arbete i juni 2020 med att utforma skolsatsningens strategiska inriktning. Vår förhoppning är att omvärldsstudien också ska bidra till den viktiga debatten kring läraryrket och skolan.

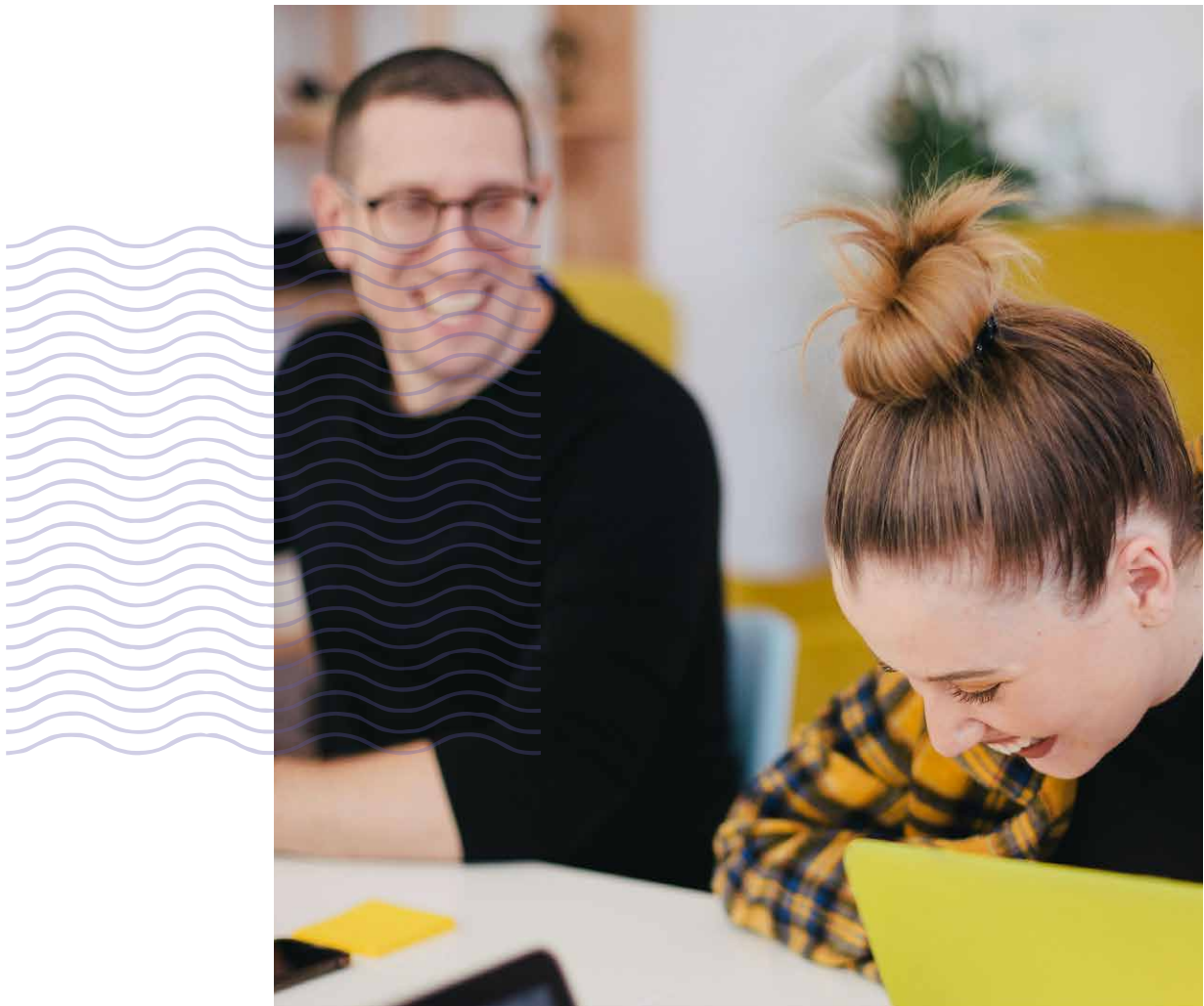
Kompetensförsörjning har alltid varit en central fråga för IVA. Idag är bristen på behöriga lärare en av de största utmaningarna för skolan. I denna rapport har vi valt att fokusera på lärarna och det skol- och utbildningssystem de verkar i. Flera andra teman och frågeställningar kommer att belysas i projektets framtida aktiviteter.

Omvärldsstudien har gjorts av Eva Lundgren, projektledare för skolprojektet vid IVAs kansli. Redaktör har varit Jan Westberg, temakommunikatör på IVA. En rad personer med speciell kompetens inom rapportens områden har generöst bidragit med kunskaper och synpunkter. Jag vill tacka er alla för viktiga bidrag.

Stockholm i augusti 2020

Tuula Teeri

Vd IVA och ordförande i styrgruppen
för IVAs skolsatsning



Sammanfattning

»Lärarkyrkans villkor och förutsättningar behöver stärkas både på kort och på lång sikt för att tillgodose lärarbehovet.«

Denna rapport är en litteraturstudie med fokus på den svenska lärarkåren i grund- och gymnasieskolan. Rapporten är tänkt att användas som ett underlag i IVAs nya satsning på skolan.

I Sverige råder ett stort behov av behöriga lärare. Det förväntas öka. Ett problem är också fördelningen av lärarresurser. Även lärarrörligheten, som redan idag är hög, förväntas öka med lärarbristen. Speciellt gäller det lärare med efterfrågade utbildningsinriktningar i kommuner med många huvudmän och skolor.

Sedan början av 1990-talet har reformtakten inom grund- och gymnasieskolan varit hög. Med kommunaliseringen, fria skolvalet och friskolereformen gick det svenska skolsystemet från att vara ett av världens mest centraliserade och reglerade till att bli ett av de mest decentraliserade, differentierade och avreglerade.

Reformerna har påverkat skolans uppdrag och organisation och satt stora avtryck på läraryrkets villkor, förutsättningar och innehåll. Många forskare menar att reformerna och styrformerna försvagat lärarprofessionen och bidragit till minskad status för yrket.

Förutbestämda och i många fall detaljerade krav, samt ekonomisk och juridisk rationalitet har blivit viktiga verktyg för staten att mäta, styra och kontrollera skolors måluppfyllnad. Logiken är att staten formulerar målen (målstyrning) och sedan kontrollerar hur väl huvudmännen och skolorna

lever upp till dem. Målstyrningen har till vis del ökat skolors handlingsutrymme. Samtidigt har den inneburit att skolor och lärare i högre grad hålls ansvariga för elevernas prestationer (externt ansvarsutkrävande). Granskning, tillsyn, uppföljning och standardiserade mått har blivit viktiga verktyg för staten att mäta skolornas måluppfyllnad. Enligt flera studier har kontrollen, tillsynen och resultatkraven gått för långt i Sverige.

En annan konsekvens av det starka resultatfokuset är att kunskap reduceras till det enkelt mätbara. Betyg och resultat på nationella prov har blivit de främsta mätinstrumenten för skolkvalitet. Detta synsätt är mycket främmande i exempelvis Finland och flera sydostasiatiska länder. Där menar man att denna typ av resultatfokuserad kunskapsyn hämmar elevernas inhämtning av djupa och bestående kunskaper.

Det externa ansvarsutkrävandet har skapat en rad administrativa uppgifter som lärare många gånger upplever som pålagor som varken bidrar till elevernas kunskapsutveckling eller bättre undervisning. Därutöver uppfattar många lärare att deras arbetstid går åt till sysslor utanför kärnuppdraget.

Den svenska modellen skiljer sig i många avseenden från de styrformer som framgångsrika skolsystem tillämpar. Där har man istället skapat system som stärker det interna ansvarsutkrävandet, vilket innebär att det är lärarkårens professionella kunskaper, erfarenheter och värderingar som driver utvecklingen framåt.



I flera av dessa länder utgör fortbildning en central del av läraryrket. Stort fokus läggs på att skapa professionella lärandekulturer. Lärarna är ofta drivande i utvecklingsarbetet. Fortbildning, meritering och utvecklingsmöjligheter går hand i hand.

I Sverige är fortbildning ofta ett eftersatt område som varierar mellan skolor och huvudmän. Det finns karriärtjänster i form av förstelärare och lektorer. Men avsaknaden av centrala standarder för tillsättning och utformning av tjänsterna har kritiserats för att leda till godtycklighet.

År 2018 presenterades ett förslag på ett nationellt professionsprogram för lärare, skolledare och förskolechefer. Detta binder samman kompetensutveckling och meritering i ett gemensamt system med tydliga standarder och arbetsuppgifter. Tanken är att karriärtjänsterna ska vara en del av professionsprogrammet. Syftet med pro-

fessionsprogrammet är att förbättra elevernas kunskaper genom att stärka lärarnas professionella kunskap och kompetens.

Läroutbildningarna utgör tillsammans högskolans största yrkesexamensprogram. Men trots detta finns inte kapaciteten att tillgodose efterfrågan på lärare. För få utbildar sig också inom de områden där läraryrket är som störst.

Ett stort problem ur ett kompetensförsörjningsperspektiv är den låga genomströmningen på läroutbildningarna. Endast sex av tio studenter på grundläroprogrammen och fem av tio på ämnesläroprogrammen tar examen. Avhopp varierar med låga gymnasiebetyg på framförallt ämnesläro- och grundläroprogrammen. Även studenter med utländsk bakgrund och studenter från studieovana hem fullföljer i lägre grad sin läroutbildning.



Några av de åtgärder som föreslagits för att förbättra genomströmningen är bättre möjligheter för lärarstudenterna att genom utbildningen bygga en läraridentitet, starkare koppling mellan teori och praktik, mer lärarledd undervisning och stärkt forskningsfinansiering inom utbildningsområdet. Andra förslag är högre behörighetskrav och lämplighetstester.

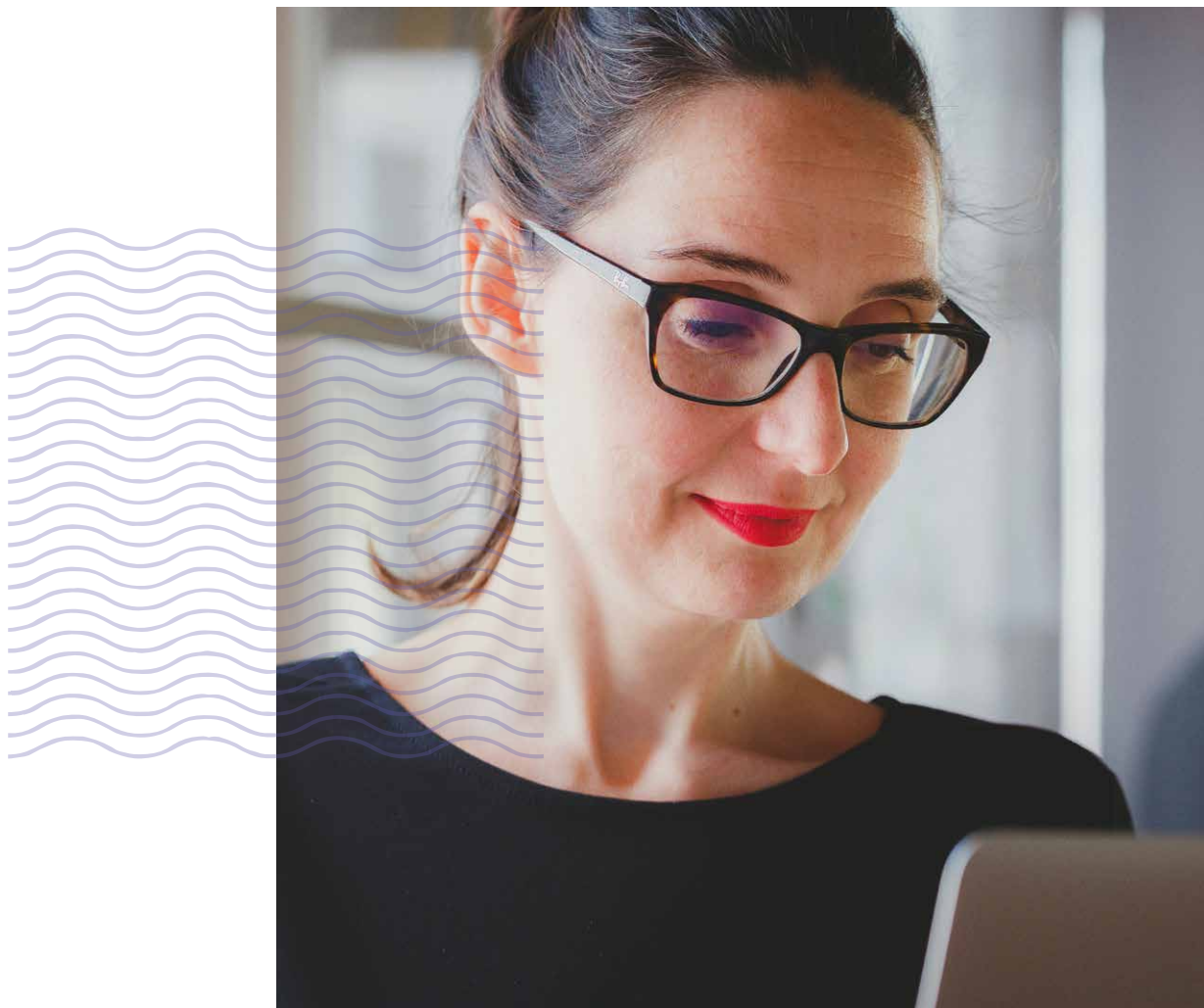
En av lärarutbildningarnas största utmaningar är att vara en massutbildning och samtidigt konkurrera med högskolans övriga utbildningar om studenterna. Även om lärarutbildningarna lockar många studenter är söktrycket lågt.

För att locka fler till lärarutbildningarna, menar vissa forskare att man måste utgå från det som gör läraryrket attraktivt: ämnesintresse, intresse för undervisning, barn och unga samt en vilja att förbättra samhället genom att ge eleverna

en god utbildning. Det bästa sättet att göra läraryrket mer attraktivt så att fler väljer att utbilda sig, stanna kvar eller återvända till yrket är att förbättra arbetsvillkoren och säkerställa att läraryrket motsvarar förväntningarna.

För den som vill studera till lärare finns många utbildningsvägar. Förutom de reguljära lärarprogrammen finns en rad snabbspår för dem som redan har en ämnesutbildning eller oavslutad lärarutbildning. Många kurser och utbildningar sker på distans.

Läraryrkets villkor och förutsättningar behöver stärkas både på kort och på lång sikt för att tillgodose lärarbehovet. Fler behöver utbilda sig till lärare, men minst lika viktigt är att de som arbetar i skolan stannar kvar. Och för att eleverna ska lära sig så mycket som möjligt behöver lärares kompetens fördelas och användas på ett bättre sätt än idag. Detta kräver ett helhetsgrepp på skolan.



Inledning

»Läraryrket berör. I stort sett alla har en personlig relation till det. Det är ett yrke många har åsikter om, ofta bestämda. Eftersom skolan är så viktig, är kraven och förväntningarna på lärarna höga.«

I den offentliga debatten diskuteras och beskrivs ofta olika lärarideal utifrån stereotyper. Dessa materialiserar i första hand kanske olika uppfattningar och visioner om vad skolans uppdrag, god undervisning och "riktig" kunskap är och borde vara.

En vanlig stereotyp är den *kunniga ämnesläraren* som kämpar för att återupprätta vikten av faktakunskaper, traditionell förmedlingspedagogik och ordning och reda i klassrummet. Den ställs ofta i kontrast mot den *progressiva läraren*, som av sina kritiker framställs som en produkt av "flumskolan" och i brist på auktoritet, respekt för ämneskunskaper och lärarens bildningsuppdrag kapitulerat i sin lärarroll. Andra ser denna stereotyp som ett positivt alternativ till den traditionella läraren. En tredje stereotyp är den *karismatiska läraren*. Det är läraren som med sina unika kunskaper och förmågor fångar eleverna, påverkar dem känslomässigt och förändrar deras liv.¹ Den förekommer ofta i populärkulturen, i motiveringar till lärarpriser och i kampanjer för att göra läraryrket mer attraktivt.

Det är olyckligt att reducera läraryrket till någon av dessa stereotyper. Det är betydligt mer komplext. Lärare ska ha djupa och breda ämneskunskaper och kunna lära ut dessa till eleverna. De ska ha kunskaper om läroplaner och andra styrdokument, kunskap om eleverna och om utbildningssystemet.² De förväntas vara rättvisa, välformulerade, engagerande, omsorgsfulla och föredömliga i både ord och handling i mötet med elever och föräldrar.

Lärares arbete präglas av oförutsägbara, unika och komplexa situationer. Vad som kan hända på en lektion är svårt att förutse. Lärare behöver vara skickliga på att hålla flera bollar i luften. De ska tillgodose enskilda elevers behov och samtidigt se till klassens bästa. I klassrummet måste läraren snabbt kunna hantera och parera nya situationer.

Lärare står ständigt på scen. De granskas alltid och recenserar ofta. Det finns ingen universell manual som lärare kan följa. En stor del av deras skicklighet bygger på yrkeserfarenheter som nödvändigtvis inte går att överföra till alla klassrum. Att ansvara för att alla elever når så långt som möjligt i sin utveckling – oberoende av deras förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen – är både en stor utmaning och vardag för lärare.³

Lärare är tjänstemän i en politiskt styrd organisation. Uppdraget formas till betydande del av politiska beslut uttryckta i lagar som Skollagen och förordningar som läroplaner och andra riktlinjer. Samtidigt präglas läraryrket, i likhet med exempelvis läkar- och advokatycket, av yrkesspecifika kunskaper, normer och värderingar som kan krocka med politiskt grundade beslut och byråkratisk logik. Därtill kommer elevers och föräldrars krav och förväntningar på vad skolan ska vara utifrån just deras behov och önskemål. Skolan utgör därmed ett spänningsfält där politiska viljor, organisationens krav, elevers behov och lärarkårens professionella normer och kunskaper möts, men också krockar.

Samhällsutvecklingen påverkar arbetet i klassrummet. Globalisering, klimatförändringar, tekniska innovationer och fake news ska hanteras. Migration, social och ekonomisk ojämlikhet påverkar skolans uppdrag och villkor. Skolans och lärarnas samhällsbärande funktioner och skapande av trygghet och struktur för sina elever har tydliggjorts under coronapandemin. Fjärr- och distansundervisning har blivit en påminnelse om hur viktig skolan är som social mötesplats och hur avgörande goda, tillitsfulla relationer mellan lärare och elever är.

Besparingar genomförs inom välfärdssektorn, däribland skolan.⁴ Under 2019 protesterade fritidspersonal, förskollärare, lärare och skolledare för att väcka politikerns och allmän-



hetens uppmärksamhet på nedskärningarnas effekter. Samtidigt har skolans uppdrag vidgats, kraven höjts och skolans kompensatoriska uppdrag blivit svårare.⁵ Kanske har läraruppdraget aldrig varit så mångfacetterat som det är idag?

Rapportens bakgrund

En välfungerande skola är avgörande för samhällets utveckling. Därför startar IVA ett tioårigt projekt för att bidra till att stärka grund- och gymnasieskolan.

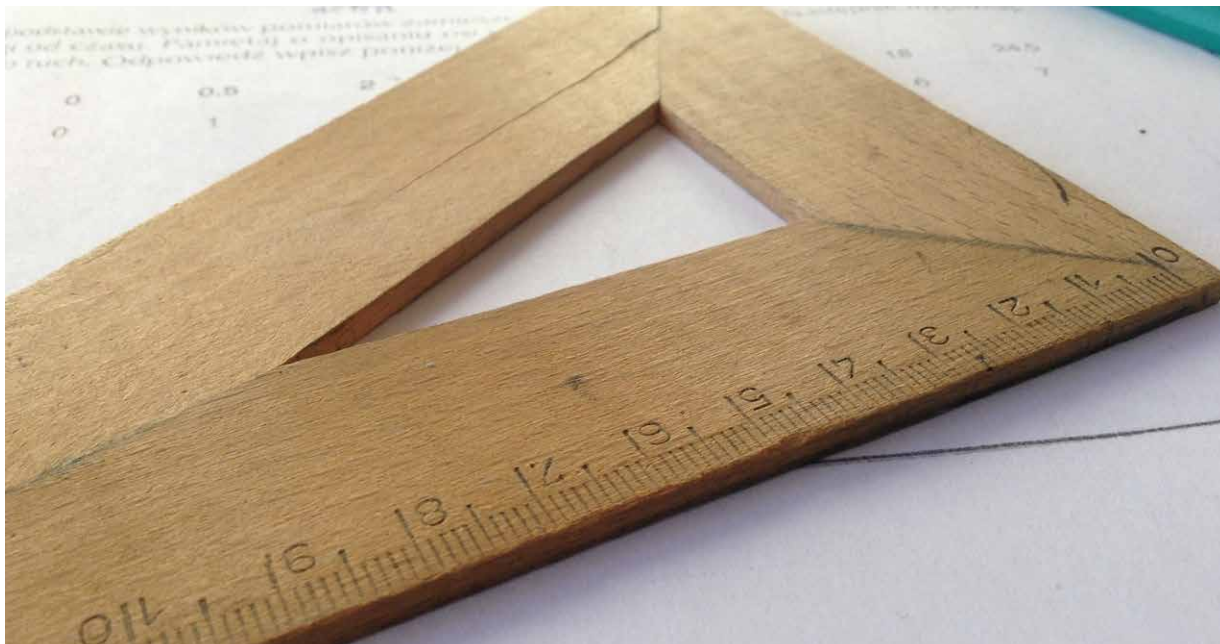
Bakgrunden till IVAs skolsatsning är den negativa kunskapsutveckling som observerats under flera år.⁶ Ett annat problem är skolans försämrade likvärdighet. Elevernas familjebakgrund har fått allt större betydelse för deras chanser att lyckas i skolan och den ökade skolsegregationen har förstärkt skillnaderna mellan olika skolors förutsättningar att nå uppsatta mål.⁷ Ytterligare en stor utmaning är det ökade behovet av lärare.

För att Sverige ska ha en hög internationell konkurrenskraft behöver skolan hålla hög kvalitet. En skola med hög kvalitet rustar eleverna för högre utbildning, livslångt lärande och arbetsmarknaden. Ett skolsystem där alla elever ges samma möjligheter att uppnå sin högsta potential är ett villkor för konkurrenskraften. Sverige har inte råd att låta någon grupp stå utanför.

Syfte

Syftet med rapporten är att ta fram ett faktaunderlag som kan användas som utgångspunkt för IVAs fortsatta arbete med skolan och som grund för fortsatta diskussioner.

De teman som berörs är: lärarkåren ur ett historiskt perspektiv, lärares arbetsvillkor, karriärmöjligheter och arbetsmiljö, lärarför-sörjningen, läraryrkets attraktivitet, läraryrkets rekryteringsbas och lärarutbildningarnas förmåga att tillgodose lärarbehovet.



Avgränsningar och målgrupp

Fokus i rapporten är lärare i den ordinarie grund- och gymnasieskolan. Det betyder att andra yrkesgrupper som arbetar i dessa skolformer endast berörs marginellt. Fritidshemmet och dess lärare, som också utgör en viktig del av grundskolans verksamhet, tas inte upp.

Rapporten har ett systemperspektiv. Variationer som kan förekomma på huvudmanna- och skolnivå reflekteras därmed inte i rapportens empiriska beskrivningar och slutsatser. Det är lärarsituationen och det svenska skolsystemet på nationell nivå som står i centrum.

Då syftet med rapporten är att ta fram ett underlag för IVAs fortsatta arbete med skolfrågan, är rapportens primära målgrupp styrgruppen för IVAs skolprojekt, akademiens ledamöter och IVAs medarbetare. Men då det finns ett brett samhällsintresse för skolan, väljer vi att göra rapporten tillgänglig för alla. Målgruppen är i första hand inte de som

redan är experter på skolfrågor, utan andra samhällsintresserade läsare.

Rapporten är en litteraturstudie och i första hand deskriptiv. Den ger inga policyförslag eller rekommendationer. Däremot drar rapporten vissa slutsatser och ställer frågor utifrån det empiriska materialet för att väcka tankar hos läsaren.

Underlag

Rapportens underlag kommer nästan uteslutande från det samhällsvetenskapliga fältet. Det är exempelvis forskningsartiklar och studier inom arbetslivs- och organisationsforskning, företags- respektive nationalekonomi, historia, sociologi, statskunskap och utbildningsvetenskap.

En stor del av det empiriska underlaget utgörs också av myndighetsrapporter, statliga utredningar och undersök-

ningar från intresseorganisationer som de fackliga lärarorganisationerna, Sveriges Kommuner och regioner, SKR, och OECD.

Litteraturen har valts utifrån rapportens tematiska områden. Syftet har varit att belysa olika frågor ur ett så sakligt perspektiv som möjligt.

Läsanvisning

Rapporten är upplagd så att flera av kapitlen kan läsas separat. Det innebär att en del upprepningar förekommer i olika kapitel.

Kapitel 2 ger en kort historisk bakgrund till läraryrket med start i parallellskolan i mitten av 1800-talet. Det beskriver hur läraryrket var starkt stratifierat och präglat av olika ideal och visioner om skolan. Kapitlet berör också hur olika lärarkategorier försökt stärka sina positioner gentemot varandra.

Kapitel 3 skildrar hur dagens skolsystem vuxit fram sedan grundskolereformen år 1962. Kapitlets tonvikt ligger på de stora skolreformerna i början av 1990-talet med kommunaliseringen, fria skolvalet och friskolereformen. Reformerna har påverkat läraryrkets innehåll och villkor.

I kapitlen 4–6 står lärarförsörjningen i fokus ur olika perspektiv. Dessa tre kapitel kan läsas fristående från de övriga kapitlen.

Kapitel 4 redogör för behovet av behöriga lärare, insatser på central och lokal nivå för att hantera lärarbristen och hur lärarresurser fördelas i Sverige. En kort internationell jämförelse visar att en kompensatorisk resursfördelning av lärarkompetens är angeläget om man vill bygga en stark, konkurrenskraftig skola.

Kapitel 5 fokuserar på drivkrafterna att bli lärare: vad som lockar med läraryrket, vilka som lockas och vad som utmärker de studenter som valt att studera till lärare. En kort inblick ges till ungas attityder till läraryrket.

I kapitel 6 står lärarutbildningarna i centrum. Vilka utbildningsvägar finns och hur många tar lärarexamen? Även om lärarutbildningarna lockar många studenter, är det inte tillräckligt för att tillgodose arbetsmarknadens behov. Kapitlet redogör för faktorer som samverkar med avhopp och insatser som föreslagits för att öka genomströmningen.

Kapitlen 7–9 tar upp lärarnas arbetsvillkor, arbetsmiljö och utvecklingsmöjligheter. Läsaren rekommenderas att ha läst kapitel 2–3 innan, då de ger en bra bakgrund.

Med utgångspunkt i professions- och utbildningsforskning beskriver kapitel 7 hur olika styrformer kan gynna eller försvåra för ett skolsystem att uppnå önskade resultat. Kapitlet skildrar hur några länder som uppvisat goda resultat i de internationella mätningarna nått sina framgångar med hjälp av lärarprofessionen. De styrformer länderna valt skiljer sig i många avseenden från den svenska. Processer och faktorer som stärker, respektive motverkar, lärares professionalisering beskrivs med Sverige i fokus.

I kapitel 8 konkretiseras konsekvenserna av reformerna som beskrivs i kapitel 3 och styrformerna och processerna som tas upp i kapitel 7, med exempel från lärares yrkesvardag. De flesta lärare trivs med sitt yrke. Men det finns en rad faktorer som försvårar deras yrkesutövning. Kapitlet beskriver skolan som ett fält där olika viljor och logiker möts och krockar, vilket påverkar lärares arbete.

Kapitel 9 beskriver lärares utvecklingsmöjligheter. Skolagens betoning på att undervisningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet ställer stora krav på huvudmännen, skolorna och personalen. Men finns förutsättningarna? Och vilka möjligheter finns för lärare att meritera sig i Sverige? Kapitlet inleds med en beskrivning av introduktionsprogram för nyexaminerade lärare i Sverige och i andra länder. Löneläget, lärares karriär- och kompetensutveckling i Sverige och i andra länder tas också upp.⁸

I kapitel 10 diskuteras fem, som vi menar, centrala områden för det fortsatta arbetet att nå en bättre skola och skolsystem.



2.

Läraryrket ur ett historiskt perspektiv

Lärare är ingen homogen yrkeskår. Den består av en rad olika kategorier av lärare som undervisar i olika årskurser, ämnen och skolformer. Innehållet och villkoren för deras arbete varierar. Samtidigt finns det mycket som förenar.

Dagens traditioner, ideal och motsättningar har sin historiska bakgrund. Under 1800-talet var skolan starkt uppdelad. Folkskollärarna undervisade elever från samhällets lägre klasser i de kommunala folkskolorna. På de statliga läroverken undervisade läroverkslärarna barnen från de övre samhällsklasserna.

I detta kapitel ges en kort historisk bakgrund till läraryrket med utgångspunkt i parallellskolan i mitten av 1800-talet. Lärarnas visioner och ideal kring skolan skilde sig starkt åt beroende på i vilken del av skolsystemet de var verksamma. I kapitlet beskrivs också hur olika lärargrupper strävat för att stärka sina positioner gentemot varandra. Detta historiska arv lever delvis kvar än idag.



Olika traditioner och bildningsideal

År 1842 infördes folkskolan. De kommunala folkskolorna utbildade de breda folklagren och de statliga läroverken de bättre bemedlade.⁹ Under de parallella spåren sorterade en mängd olika skolutyer, däribland renodlade flickskolor för överklassens döttrar.¹⁰ Folkskolan, där småskolan så småningom kom att utgöra de två första stadierna, gav barnen till arbetare grundläggande kunskaper.¹¹ Läroverken förberedde medel- och framförallt överklassens barn för framträdande samhällspositioner och fortsatta akademiska studier.¹² Övergångar från folkskolan till läroverket blev möjliga i slutet av 1800-talet. Men skolsystemet som helhet präglades av stark social uppdelning.¹³

Även lärarkåren var starkt uppdelad. Status, arbetsvillkor och rekryteringsbas varierade mellan olika lärarkategorier. Högst i hierarkin befann sig läroverkslärarna, sedan kom folkskollärarna. Längst ned fanns småskollärarna. De olika lärarkategorierna företrädde olika traditioner, bildningsideal och identiteter och rekryterades från olika samhällsklasser.¹⁴

Läroverkslärarna kom från samhällets övre skikt. De var statliga ämbetsmän som tillhörde en akademisk elit med högt anseende. Folkskollärarnas bakgrund var mer varierad: männen kom huvudsakligen från arbetarklass medan kvinnorna kom från medelklass och lägre överklass. De som undervisade i de yngsta åldrarna, småskollärarna, kom initialt från mycket fattiga förhållanden och utgjorde ett lärarproletariat.¹⁵

Läroverkslärarna var lektorer eller adjunkter med en ämnesinriktad akademisk utbildning. För tillsvidareanställning krävdes ett godkänt provår för att avgöra lärarens undervisningsskicklighet. Folkskollärarna och småskollärarna gick en yrkesinriktad utbildning vid speciella lärarseminarier. Betoningen låg på ämnesbredd, metodik och pedagogik. Småskollärarna utbildades främst för att ge barnen grundläggande kunskaper i att läsa, skriva och räkna.¹⁶ Folkskollärarna skulle vara moraliska föredömen och leva ett klanderfritt liv, vilket kontrollerades både vid antagning till seminarierna och vid anställning.¹⁷

Läroverkskulturen värnade tradition, ämnesfokus och uppdelning av elever i olika skolformer. Kraven på eleverna var

höga för att de skulle klara examen. Disciplin, uppförande och ordning värderades högt. Läroverkslärarna såg sig själva som ämnesföreträdare i första hand och var inriktade på att förbereda eleverna för en akademisk karriär.¹⁸

Folkskolans uppdrag var införlivat i ett större samhällsprojekt med ökad jämlikhet och utbildning för alla som mål. Folkskollärarnas syn på skolans uppdrag var därmed bredare än läroverkslärarnas mer akademiskt präglade syn. Folkskollärarydelet var en ämneskunnig och skicklig "undervisare" med goda kunskaper i pedagogik och psykologi, samt med ett samhällsfostrande uppdrag.¹⁹

Gemensamt för läroverkslärarna och folkskollärarna var att de såg autonomi som en förutsättning för yrkesutövningen. De överordnades uppgift var att skapa goda förutsättningar för undervisningen, inte styra den. Trots läroverkslärarnas höga status fanns en besvikelse över att ha sämre lön, status och arbetsförhållanden jämfört med andra akademiker och statliga ämbetsmän. Folkskolläraren å sin sida var en lägre tjänsteman, men ansåg sig ha högre ställning genom sin utbildning. Utbildningsforskaren Kerstin Skog-Östlin menar att känslan av brist på uppskattning var ett gemensamt drag hos båda lärargrupperna. De delade också en ambivalens över hur de skulle förhålla sig till omvärlden och överordnade. Samtidigt som de ville markera sin särprägel och tolkningsföreträdare gentemot dem, ville de vara en del av grupper som de ansåg hade bättre villkor.²⁰

Konflikter kring legitimitet

Folk- och småskollärarna organiserade sig i Sveriges allmänna folkskolläraryrkesförbund, SAF, som sedan blev Sveriges lärarförbund och därefter Lärarförbundet.²¹ Läroverkslärarna organiserade sig i Svenska Lärarsällskapet, som var en föregångare till Lärarnas Riksförbund.²²

Även om folkskollärarna hade lägre status än läroverkslärarna, kom de att få ett stort inflytande på flera skolpolitiska reformer genom SAF. Dess folkbildningsideal och samhällsvisioner var en del av ett "större politiskt moderniseringsprojekt" präglat av visioner om social jämlikhet,

rationalitet och sekularisering", där en gemensam botten-skola för alla var central.²³ Därmed blev SAF en stark kraft inom utbildningspolitiken. Ledande medlemmar av SAF, däribland Fridtjuv Berg, tog plats i riksdagen, regeringen och ämbetsverken.²⁴

Genom historien har olika lärarkategorier utkämpat strider om arbetstillfällen, yrkespositioner, yrkesinnehåll samt status och materiella förmåner, också kallat *jurisdiktion*. Men striderna har också handlat om olika visioner om skolans uppdrag, kunskapsyn och lärarrollen. Genom SAF stod folkskollärarna och småskollärarna ofta enade mot läroverkslärarna. Men det fanns även strider inom SAF mellan folkskollärare och småskollärare, där de senare upplevde att deras kamp för bättre arbetsvillkor inte togs på allvar.²⁵ Sociologen och utbildningsforskaren Sofia Persson visar hur olika lärarkategorier använt sig av *exkludering* eller *utvidgning* för att bevara eller utvidga sin jurisdiktion. Exkludering handlar om att säkra sin position genom att utesluta dem som befinner sig längre ner i yrkeshierarkin. Utvidgning är de underordnades strategi för att vinna delar av eller helt ta över en överordnad yrkeskårs tillgångar. Medan småskollärarna och folkskollärarna försökte utvidga sin jurisdiktion, kämpade läroverkslärarna istället för att bygga murar mot de andra lärarkategorierna (exkludering).²⁶

Det har även funnits konflikter inom de olika lärarkategorierna, exempelvis mellan män och kvinnor. Fram till 1850/60-talet var läroverks- och folkskolläraryrkena förbehållna männen.²⁷ Medan de manliga läroverkslärarna länge misstrodde sina kvinnliga kollegor, välkomnade de manliga folkskollärarna först kvinnorna. De kvinnliga folkskollärarnas socioekonomiska bakgrund förväntades höja statusen för både folkskolan och folkskolläraryrket. I takt med att de kvinnliga folkskollärarna blev fler, väcktes en oro bland de manliga folkskollärarna att en alltför stor andel kvinnor skulle sänka yrkets status med sämre arbetsvillkor som följd. Detta blev starten på en djup intressekonflikt mellan manliga och kvinnliga folkskollärare, till vilken ojämlika villkor och löner bidrog.²⁸

Fram till 1970-talet rådde könskvotering på folkskolläraryrket för att behålla könsbalansen. När den avskaffades ökade andelen kvinnor avsevärt. Bland småskol-

lärarna var könsfördelningen till en början jämn. Men redan mot slutet av 1800-talet var yrket kvinnodominerat. Orsakerna var dåliga arbetsvillkor och låg lön. När sedan kvinnor från medelklassen började söka sig till yrket, stärktes kraften i småskollärarnas kamp för bättre arbetsvillkor och högre status.²⁹

En spricka fanns också enligt Kerstin Skog-Östlin mellan läroverkens adjunkter och lektorer. Adjunkterna ansåg att lektorerna var mindre lämpade som lärare på grund av alltför hög ämneskompetens.³⁰

Fortfarande kvarstår en spänning mellan olika lärarkategorier (se kapitel 9). Men idag följer motsättningarna nödvändigtvis inte årskurser eller ämnen. De behöriga lärarna vill markera sin särställning gentemot andra personalkategorier såsom fritidspedagoger, lärarassistenter och specialpedagoger, samt skapa avstånd till de obehöriga lärarna. Ett exempel på det senare är Lärarförbundets beslut år 2019 om att fortsättningsvis endast acceptera medlemmar som studerar till eller har en lärarexamen. Detta markerade en orientering mot ett professionsförbund, liknande Vårdförbundet och Läkarförbundet.³¹ Spänningar finns också mellan lärare utifrån tjänster och uppfattningar om kunskapsyn, skolans och lärarnas uppdrag.³²

Somliga forskare menar att uppdelningen i två olika lärarorganisationer har förstärkt skillnader mellan olika lärarkategorier. Därmed har det försvårat för lärarkåren att driva gemensamma frågor och hävda sina intressen. På senare år har skillnaderna mellan de två lärarorganisationernas medlemsprofiler minskat. Diskussioner om sammanslagningar har diskuterats vid olika tidpunkter.³³ Under år 2020 pågår samtal mellan Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund om ökat samarbete.³⁴

Striderna om jurisdiktion kan också förstås som en effekt av de diffusa gränser som läraryrket alltid omgärdats av, med inslag av arbetsuppgifter som betraktats som främmande och som lärarkåren inte velat befatta sig med.³⁵ De bitvis luddiga gränsdragningarna har gjort det svårare för lärarkårens professionalisering och har förstärkts genom decentraliseringen och avregleringen av skolan (se kapitel 3).

3.

Skolsystemets framväxt

År 1962 ersatte grundskolan parallellskolesystemet. Fram växte en enhetlig, statligt reglerad skola med kommunerna som huvudmän. I början av 1990-talet genomfördes tre stora reformer: kommunaliseringen, det fria skolvalet och friskolereformen. Dessutom infördes mål- och resultatstyrning. Ett mer differentierat skolsystem med många kommunala och privata huvudmän växte fram. Reformerna har aktualiserat frågor kring styrning och kontroll från statens sida.

Sedan mitten av 2000-talet har sorteringen av elever i olika skolor utifrån deras sociala bakgrund ökat och resultaten för den svenska skolan i internationella mätningar försämrats. Detta har lett till het politisk debatt. En rad utredningar och initiativ för att bryta utvecklingen initierades i mitten av 2010-talet.

I kapitlet skildras hur dagens skolsystem vuxit fram sedan grundskolereformen år 1962. Tonvikten ligger på 1990-talets stora skolreformer och andra förändringar under de tre senaste decennierna som på olika sätt påverkat lärarnas villkor och vardag.



En gemensam skola för alla

Redan under 1880-talet fanns visioner bland pedagoger och liberala utbildningspolitiker om att göra folkskolan till en gemensam skola för alla barn, en så kallad bottenkola. En gemensam skola där elever med olika bakgrunder möttes och som höjde kunskapsnivån för hela befolkningen sågs som ett villkor för en positiv samhällsutveckling.³⁶

Under 1930- och 1940-talet växte sig dessa visioner allt starkare. År 1950 beslutade en partipolitiskt enig riksdag att en gemensam sammanhållen grundskola skulle ersätta folkskolan och läroverket. År 1962 sjösattes grundskolereformen efter en tio år lång försöksperiod. Det skulle dock dröja tio år innan grundskolan var fullt utbyggd.³⁷

Grundskolan styrdes lokalt genom en politiskt sammansatt skolstyrelse. Men den statliga styrningen var stark. Länskolnämnderna fungerade som Skolöverstyrelsens förlängda arm med ansvar för planering, lärartillsättning, statsbidragsfrågor och inspektion. Lärarnas löner reglerades utifrån utbildning och tjänsteår enligt ett centralt utformat tariffsystem.³⁸

Den statliga styrningen yttrade också sig i läroplanernas detaljerade regler för innehåll i undervisningen och fördelning av timmar för varje ämne. Även klasstorlek, tilldelning av lärarresurser och läromedel var till stor del statligt reglerade. Nationella standardprov infördes med syftet att stödja en likvärdig kunskapsnivå och betygssättning. Central styrning sågs som en förutsättning för ökad jämlikhet.³⁹

Grundskolereformen innebar en uppluckring av de tidigare socialt skiktade skolformerna, både avseende elever och lärare.⁴⁰ Småskollärarna började undervisa på lågstadiet, folkskollärarna på mellanstadiet. Läroverkslärare, flickskollärare och vidareutbildade folkskollärare blev ämneslärare på högstadiet och gymnasiet. Läroverkslärarna motsatte sig till en början att folkskollärarna skulle undervisa på högstadiet, men kom att acceptera detta då det rådde akut brist på läroverkslärare. Motkravet var att folkskollärarna kompletterade sin utbildning.⁴¹

För folkskollärarna var grundskolan en seger. De hade länge kämpat för en gemensam bottenkola. Läroverkslärarna var

kritiska. De menade att folkskollärarna gynnades av skolreformen som de själva såg sig som ett offer för.

För folk- och småskollärarna innebar grundskolereformen en centralisering av arbetsvillkoren, för läroverkslärarna en decentralisering och därmed en statusförsämring. De var inte längre statliga ämbetsmän. Men det fanns även läroverkslärare som ansåg att läroverkens bildningsideal och undervisningsmetoder blivit förlegade och var därför positiva till förändringarna.⁴²

Grundskolereformen byggde på visioner om ett nytt, mer jämlikt samhälle. Detta påverkade skolans roll och uppdrag. En ny framtidsoptimism, nya sätt att se på barn och fostran, samt nya undervisningsideal som elevaktiva arbetssätt, individcentrering och personlighetsfostran påverkade lärarrollen. Detta var en kontrast mot läroverkskulturen.⁴³ Kritikerna av reformen menade att de brett socialt sammansatta klasserna, fostransuppdraget och de nya undervisningsmetoderna urholkade skolans bildningsuppdrag och ledde till disciplinproblem och försämrade kunskaper hos eleverna.⁴⁴

Några år efter grundskolereformen genomfördes en stor gymnasierreform som gjorde utbildningen mer tillgänglig.⁴⁵ Under 1970-talet justerades grundskolereformen och gymnasierformen. Visionerna om grundskolan hade formats i en tid, men sjösatts i en annan. Den starka opinionen i vissa kretsar mot "stök och flum" i skolan bidrog till att skapa legitimitet för en större förändring av skolan.⁴⁶ Därmed öppnades vägen för de stora reformerna under 1990-talet, som innebar en återgång mot en decentraliserad och differentierad grundskola.

1990-talets skolreformer

Med kommunaliseringen, friskolereformen, valfrihetsreformen och mål- och resultatstyrning (även kallad målstyrning) förvandlades det svenska skolsystemet från ett av världens mest centraliserade och reglerade till ett av det mest decentraliserade, differentierade och avreglerade.⁴⁷

Utbildningsforskaren Jan-Erik Gustafsson, idéhistoriken Sverker Sörlin och nationalekonomen Jonas Vlachos menar att avreglerings- och valfrihetsreformerna av skolan ska förstås som en "marknadisering av skolan, snarare än en kommunalisering".⁴⁸

Reformerna ingick i en större omvandling av den offentliga sektorn påverkad av modeller och principer hämtade från privata sektorn.⁴⁹ Genom att överföra incitament från näringslivet till offentliga verksamheter skulle kvaliteten och effektiviteten förbättras. Ledorden var decentralisering, effektivisering, avreglering, konkurrens, transparens och valfrihet som drivkrafter. Sammantaget skulle detta leda till kvalitetsförbättringar, minskade kostnader och ökat medborgarinflytande.⁵⁰

Skolan pekades ut som en av de mest problemtyngda offentliga verksamheterna. Men inte på grund av bristande kunskaper hos eleverna. De bedömdes goda både ur ett nationellt och internationellt perspektiv.⁵¹

Istället var det den statliga detaljstyrningen av skolverksamheten som kritiserades för att vara fyrkantig och dåligt anpassad efter kommunernas förutsättningar och elevernas individuella behov och intressen. Skollokaler, läromedel och arbetsmiljö ansågs bristfälliga och medborgarinflytandet lågt.⁵² Föräldrar var missnöjda med att inte kunna välja skola för sina barn. Ökad kommunal bestämmanderätt skulle förbättra verksamheten genom att svara upp mot lokala behov och öka föräldrarnas och elevernas insyn, inflytande och engagemang. Skolan kritiserades även för att vara "slapp och flummig" och reproducera snarare än förändra klassamhället.⁵³

Från statligt håll fanns också en misstro mot lärarkåren. I synnerhet gymnasielärarna ansågs svårstyrda. Lärarna fick till stor del klä skott för grundskolans misslyckande med att utjämna den sociala ojämlikheten. En stor del av problemet ansågs ligga i deras brist på förändringsvilja och oförmåga att ta till sig och omsätta nya pedagogiska metoder.⁵⁴

Reformerna av skolan följde internationella trender.⁵⁵ Ett annat ord för denna internationella reformrörelse är Global Education Reform Movement. Den kännetecknas av:

- *Ökad konkurrens* mellan skolor om elever,
- *Valfrihet* för vårdnadshavare att välja skola,
- *Standardisering* av undervisning
- *Externt ansvarsutkrävande* där skolor och lärare hålls ansvariga för elevernas prestationer.⁵⁶

Den ökade betoningen på den enskilda elevens individuella önskemål och behov speglade ett elevperspektiv som vuxit sig starkare under decennierna före 1990-talet.⁵⁷ Eleverna sågs som individer med rätt till självförverkligande och mindre som medborgare med ett kollektivt samhällsansvar. Större anpassning efter elevernas behov och intressen ansågs både som ett sätt att värna individens rättigheter och ett villkor för likvärdighet. Detta skapade en konflikt med skolans jämlikhetssträvanden.⁵⁸

Utifrån dessa idéer formulerades 1990-talets reformer med visioner om en skola som bejakade den enskilda elevens begåvning, intresse och ambitioner. Alla elever – oberoende av bakgrund – skulle ha möjlighet att välja en skola som passade dem. Valfrihet skulle stärka individens livschanser och sågs tillsammans med föräldrarätt som ett uttryck för likvärdighet.⁵⁹ Utbildningsforskaren Tomas Englund har beskrivit denna förändring som en kursändring från *public good* (en inriktning mot jämlikhet och kollektiv medborgarfostran) till *private good* (betoning på valfrihet och familjens rätt att påverka inriktningen på sitt barns utbildning).⁶⁰

Decentraliserat huvudmannskap

Under 1980-talet påbörjades decentraliseringen som år 1991 nådde sin kulmen i och med kommunaliseringen. Reformen innebar att kommunerna fick det samlade ansvaret för skolans verksamhet.

Till en början motsatte sig lärarorganisationerna kommunaliseringen. De var oroliga för att många huvudmän skulle försämra likvärdigheten och lärarnas professionella förutsättningar. Det fanns inte heller någon tillit till att kommunerna skulle klara helhetsansvaret för skolan. År 1989 tog Lärarnas Riksförbund ut sina medlemmar i strejk. Sveriges Lärarförbund och Svenska Facklärarförbundet accepterade till slut regeringens förslag i utbyte om löften om löneökningar

och en gemensam slutlön för alla lärare utom lektorer. Denna förändring i ståndpunkten fördjupade konflikten mellan lärarorganisationerna.⁶¹

Statsvetaren Leif Lewin ser lärarnas motstånd som en förklaring till svårigheterna för reformens genomslagskraft.⁶² Enligt utbildningsforskaren Michael Fullan är skolreformer dömda att misslyckas om de inte är väl förankrade bland lärarna.⁶³ Många lärare uppfattade kommunaliseringen som ett svek från statens sida och kände sig överkörda av politikererna. Med kommunaliseringen bröt staten kontraktet med lärarkåren, vilket ledde till en försvagning av läraryrket, menar statsvetaren Anders Fredriksson.⁶⁴

Omfattande förändringar inom många områden

Skolöverstyrelsen, Länskolnämnderna och den statliga inspektionen avvecklades. Ansvar för att upptäcka och åtgärda brister lades på de kommunala skolhuvudmännen. Skolöverstyrelsen ersattes av Skolverket, vars befogenheter var anpassade till den nya styrningen där statens roll tonades ner.⁶⁵

De ekonomiska förutsättningarna förändrades. Skolan skulle nu huvudsakligen finansieras via kommunalskatten. Det innebar att skillnaderna mellan skolors resurser ökade kraftigt mellan olika kommuner. De kommunala skolhuvudmännen fick nu större inflytande över hur de tidigare öronmärka statliga bidragen skulle disponeras.⁶⁶

Det dubbla huvudmannaskapet för lärarna upphörde. Lärarna hade tidigare varit kommunalt anställda med statligt reglerade tjänster. Nu blev lärarna mer beroende av den lokala ledningen som ytterst ansvarig för hur centrala avtal skulle tillämpas i frågor som arbetsmiljö, arbetsvillkor och kompetensutveckling.⁶⁷

Statens reglering av antalet lärartjänster på skolnivå, de centralt formulerade behörighetsreglerna och det statliga meriteringssystemet avskaffades. Nu bestämde skolhuvudmännen själva vilken lärare de ansåg mest lämplig att anställa utan att behöva ta hänsyn till tjänstgöringsår.⁶⁸ En effekt var att an-

delen lärare med lärarexamen minskade, speciellt i gymnasieskolan. Även antalet lektorer minskade kraftigt till följd av att de statliga direktiven för hur stor andel lektorstjänster det skulle finnas på de teoretiska gymnasielinjerna och den statliga kompensationen för högre löner till lektorer avskaffades.⁶⁹

En annan stor förändring var *nya villkor för lärares fortbildning*. Redan tio år innan 1990-talets reformer påbörjades avskaffandet av den statligt institutionaliserade fortbildningen för lärare. Med kommunaliseringen fick skolhuvudmännen hela fortbildningsansvaret.⁷⁰ Det påverkade inte bara omfattningen, utan även inriktningen (se kapitel 9).

Med *friskole- och valfrihetsreformerna* år 1992 ökade antalet fristående huvudmän.⁷¹ En skolpeng infördes som följde med varje elev oavsett vilken skola hen gick i.⁷² Vårdnadshavare och elever kunde nu välja inriktning och utförare.⁷³ Idag går 15 procent av grundskolans elever och 30 procent av eleverna i gymnasieskolan i fristående skolor.⁷⁴ Förekomsten av fristående skolor varierar dock stort mellan olika kommuner.⁷⁵ I exempelvis Västerås gick ungefär 25 procent av eleverna i grundskolan i skolor med fristående huvudmän år 2019. Motsvarande andel var närmare 40 procent i Täby och endast tre procent i Ludvika.⁷⁶

Mål- och resultatstyrning

I likhet med många övriga delar av offentlig sektor infördes mål- och resultatstyrning (även kallad målstyrning) i skolan. Med hjälp av granskningsmetoder hämtade från näringslivet skulle den nya styrningen rationalisera och effektivisera verksamheten.⁷⁷ Målstyrning innebär att staten formulerar målen för att sedan utvärdera hur väl huvudmännen uppfyllt dessa. På lokal nivå innebar detta en ökad frihet att prioritera, organisera och välja metoder utifrån lokala förutsättningar och behov.⁷⁸

Samtidigt innebär målstyrning att skolor och huvudmän i högre grad hålls ansvariga för att målen uppnås. För att staten ska kunna mäta måluppfyllelsen, behöver den granskas, kontrolleras och utvärderas. Enkla och tydliga mål behöver formuleras. Politiska och ekonomiska mål, juridiska principer formaliserade i tydliga indikatorer blir statens verktyg

för att styra, kontrollera och övervaka verksamheten.⁷⁹ På detta sätt utövar staten externt ansvarsutkrävande gentemot huvudmännen och skolorna.

Målstyrningen återspeglades i de nya läroplanerna, Lpo94 för grundskolan och Lpf94 för gymnasieskolan, samt i det nya betygssystemet. Läroplanerna fick ökad betydelse; det var främst genom dessa statens styrning skulle ske. Där formulerades övergripande mål för ämnena, som sedan skulle "brytas ner på olika nivåer av huvudmannen, skolan och i klassrummet".⁸⁰ En annan förändring var att den stadiindelade timplanen togs bort och ersattes av timplaner som endast reglerade minsta garanterade undervisningstid för ett ämne under hela grundskoletiden.⁸¹

I det nya målrelaterade betygssystemet mättes elevernas kunskaper mot fastställda betygskriterier och inte i förhållande till andra elevers kunskaper som i det relativa betygssystemet.⁸² För grundskolan infördes en tregradig betygsskala, godkänd (G), väl godkänd (VG) och mycket väl godkänd (MVG). För gymnasieskolan infördes kursbetyg med en fyrgradig betygsskala från icke godkänd (IG) till mycket väl godkänd (MVG).⁸³

De nya läroplanerna och det nya betygssystemet ställde större krav på skolan och lärarna att se till att eleverna uppnådde målen. Elever som riskerade att inte uppnå godkända betyg skulle få stöd och hjälp.⁸⁴ Ofta blev det (och är fortfarande) den betygssättande lärarens ansvar att se till att underkända elever kan nå upp till minst godkänd nivå. Det innebär merarbete, exempelvis med att konstruera omprov som sedan ska bedömas. Detta kan leda till att läraren godkänner elever som egentligen inte uppnått kunskapskraven.⁸⁵

Utbildningsforskaren Magnus Hultén ser de målstyrda läroplanerna som ett försök att styra lärarkåren utan att inkräkta på deras autonomi. Men resultatet blev istället en instrumentell och ensidig form av målstyrning, som snarare hämmade lärarnas möjligheter att utifrån sitt professionella kunnande nå uppsatta mål.⁸⁶ Läroplanerna uppfattades av många lärare som otydliga och blev därför svåra att implementera. Osäkerheten förstärktes av att lärarna inte längre kunde förlita sig på att läromedlen följde läroplanen, till följd av nedläggningen av den statliga läromedelsgranskningen SIL (Statens institut för läromedelsinformation) år 1991.⁸⁷

I debatten har åsikter framförts om att kunskapssynen i de nya läroplanerna lett till nya undervisningsmönster bort från lärarledd undervisning till arbetsformer där eleverna själva ansvarar för sitt lärande med läraren som handledare.⁸⁸ Andra menar att det snarare var Lpo94s formuleringar om individualisering, elevinflytande och ökat ansvar hos eleverna för sina studier, som bidragit till en ökning av eget arbete.⁸⁹

Kritik har också riktats mot läroplanernas kunskapskrav och betygssystemets utformning. En alltför stor betoning på bedömning och betyg förflyttar fokus från lärande till bedömning och betygssättning. Speciellt framträdande är detta i gymnasieskolan med kursbetyg, där "elever upplever att målet med utbildningen är att 'beta av' kurser snarare än lärande."⁹⁰

Förändrat ledarskap och nya läraravtal

I samband med den nya kommunallagen år 1991 avskaffades kravet på kommunal skolstyrelse och skolchef. Kommunerna fick därmed större frihet att organisera skolledningen och valde olika modeller.⁹¹ I många fall skapade detta en otydlighet kring ansvarsfrågor och skolchefsuppdraget.⁹²

De kommunala tjänstemännen och rektorerna fick en förändrad och starkare roll. Flera forskare menar att det var på den kommunala ledningsnivån frihetsgraden ökade, inte i klassrummet. Rektorerna blev länken mellan stat och kommun med ansvar för att implementera målstyrningen.⁹³ Lärarexamen avskaffades som krav för rektorsbehörighet. Generella ledarskaps- och chefserfarenheter ansågs viktigare, vilket öppnade upp rektorstjänsterna för yrkesgrupper utanför skolan och med annan pedagogisk erfarenhet.⁹⁴ Rektorerna blev mer renodlade mellanchefer, vars uppdrag i första hand var att företräda arbetsgivaren. Utbildnings- och skolkonsulter blev allt fler och fick stort inflytande i skolfrågor. Frånvaron av statligt stöd till kommunerna hur de skulle hantera det nya huvudmannaskapet skapade en marknad för en ny typ av konsultverksamhet vars tjänster var inriktade på att hjälpa kommunerna att genomföra uppdraget.⁹⁵

År 1996 skrevs ett nytt läraravtal som innebar stora förändringar för lärarnas arbetsvillkor. Förtroendetiden minskade, de reglerade arbetsdagarna och den arbetsplatsförlagda

tiden ökade. Mer arbetsplatsförlagd arbetstid skulle öka det kollegiala samarbetet – gärna i ämnesövergripande arbetslag – för att stärka kvaliteten och likvärdigheten i undervisningen. Även den lagstadgade undervisningsskyldigheten, USK, det vill säga taket för antalet undervisningstimmar, avskaffades.⁹⁶

Individuell lönesättning ersatte det tidigare tarifflönesystemet. Förändringen låg i linje med en allmän trend på hela arbetsmarknaden mot mer individuella löner. Samtidigt bidrog decentraliseringen av skolan till förändringen. För kommunerna var det viktigt att öka sitt inflytande över lärarnas löner. Till en början var båda lärarorganisationerna emot. Samtidigt fanns problem med nuvarande lönesystem. Det ansågs orättvist i och med att lärarkategorierna hade olika slutlöner. Många lärare nådde också tariffsystemets högsta nivåer flera år innan pensionering, vilket gjorde att deras löneutveckling i princip stod still de sista åren. Till slut anslöt sig både lärarorganisationerna till det nya lönesystemet. Den individuella lönesättningen gav rektorerna ökat inflytande över hur lärares prestationer skulle belönas (se kapitel 9).⁹⁷

Valfrihet, konkurrensutsättning och större elevinflytande

Den tidigare detaljerade statliga styrningen ersattes, som tidigare beskrivits, av målstyrning. Skolhuvudmännen fick det samlade ansvaret för skolan. För lärarna innebar det senare att de blev mer beroende av den lokala ledningen, som fick ökat inflytande över lärarna. Även läroplanerna förändrades, likaså betygssystemet. En annan stor förändring var det fria skolvalet och att privata aktörers möjlighet att driva skola ökade i och med friskolereformen.

Friskole- och valfrihetsreformerna genomfördes med visioner om att de skulle öka effektiviteten, kvaliteten och medborgarinflytandet genom att:

- Konkurrensutsätta skolorna
- Öka möjligheterna för elever att välja skola och utbildningsprofil
- Öka föräldraengagemanget

- Öka mångfalden av inriktningar och pedagogiska metoder som bättre skulle svara mot elevernas intressen och behov.⁹⁸

Skolornas ekonomi och existens avgjordes därmed av föräldrarnas och elevernas val. För att attrahera elever blev det viktigt för skolorna att profilera sig.⁹⁹ Med konkurrensutsättningen och valfrihetsreformen fick elever och föräldrar större inflytande. Enligt flera forskare har det fria skolvalet och friskolereformen lett till ett nytt slags parallellskolesystem med ett mer socialt homogent elevunderlag i skolor och klassrum som följd.¹⁰⁰

Elevers rättigheter och inflytande stärktes även i styrdokumentet. Under 2000-talet fick de större möjligheter att anmäla missförhållanden till Skolinspektionen och Barn- och elevombudsmannen, BEO.¹⁰¹ Det stärkta elev- och föräldrainflytandet har påverkat relationen mellan skolan, eleverna och vårdnadshavarna, samt lärarrollen och arbetsinnehållet (se även avsnittet "Ökad statlig styrning och kontroll" i detta kapitel och kapitel 9).

Gymnasiereformen

Ytterligare en stor förändring under perioden 1992–96 var en ny gymnasiereform med 16 nationella program, av vilka två var högskoleförberedande. Övriga var rent yrkesförberedande eller kombinerade med högskoleförberedelse. Det fanns också möjlighet till lokala program. Kommunerna blev skyldiga att erbjuda alla ungdomar mellan 16–19 år gymnasieutbildning. För elever utan godkända betyg från grundskolan infördes ett individuellt program.¹⁰²

En av grundtankarna bakom reformen var att minska skillnaderna mellan yrkes- och högskoleförberedande program. Yrkesprogrammen förlängdes från två till tre år och blev därmed lika långa som de teoretiska och kom också att ge högskolebehörighet.¹⁰³

Ämnena delades in utifrån en kursstruktur som skulle ge mer flexibilitet och öka elevernas möjligheter att kombinera olika kurser. Detta var en stor förändring jämfört med den

tidigare programstrukturen. Även kontakter med yrkeslivet betonades mer.¹⁰⁴

Ökad statlig styrning och kontroll

Med kommunaliseringen fick kommunerna ett stort och komplext uppdrag från staten. Många saker skulle göras samtidigt. Målstyrning, nya läroplaner, ett nytt betygssystem och utökat personalansvar skulle implementeras i en ny huvudmannastruktur. Kommunernas kapacitet och kompetens att genomföra reformerna varierade. Det statliga stödet var i det närmaste obefintligt. Lärarna och rektorerna fick inte tillräckligt med stöd eller fortbildning för att klara det nya uppdraget. Decentralisering som motor för ökad lokal frihet av utformning av skolans verksamhet fick snarast motsatt effekt.¹⁰⁵

När kommunaliseringen genomfördes fanns inte heller de efterföljande friskole- och valfrihetsreformerna med i beräkningen, vilka gav kommunerna ytterligare arbete med att administrera skolpeng och skolplatser.¹⁰⁶

Sammantaget gick decentraliseringen längre än vad som avsetts från början. En bidragande orsak var den statsfinansiella krisen i början av 1990-talet. Det ekonomiska stödpaket som skulle stötta kommunerna uteblev. Krisen bidrog också till målstyrningens starka genomslag inom den offentliga sektorn, då den sågs som ett effektivt verktyg för att både minska kostnaderna och samtidigt möta ökade krav på professionell service.¹⁰⁷

Runt år 2005 inleddes en drygt tioårig ny reformvåg som innebar skärpt målstyrning genom mer inspektion, utvärdering och uppföljning. Fallande kunskapsresultat, försämrade måluppfyllelse och likvärdighet i kombination med en ny skolpolitik låg bakom förändringen. Reformlogiken präglades av ett ökat ansvarsutkrävande med målet att förbättra elevernas kunskaper. Men det var inom ramen för det befintliga skolsystemet som reformerna genomfördes.¹⁰⁸

Reformerna speglade också en växling från en syn att lärares arbete inte skulle centralstyras till en där likvärdigheten skulle öka genom att minska de lokala variationerna mellan

skolors och lärares sätt att tolka läroplanerna och bedöma elevernas kunskaper.¹⁰⁹

Den ökade statliga styrningen kan sammanfattas i följande punkter:

Mer uppföljning och utvärdering. Ett exempel är de nationella proven som år 1995 infördes i gymnasieskolan och tre år senare i grundskolans årskurs 5 och 9.¹¹⁰ Med tiden har de nationella proven ökat i antal och kommit att omfatta fler årskurser, samt blivit mer betygsgrundande.¹¹¹ Kraven på lärarnas arbete med att analysera, utvärdera och dokumentera elevernas kunskaper har också ökat.¹¹²

Ökad ekonomisk styrning. För att kompensera för skolors olika förutsättningar har statsbidragen successivt ökat i omfattning. De har också blivit mer öronmärka, detaljerade och kopplade till krav.¹¹³ Dock utgör de endast en marginell procent av den totala resursen till skolan.¹¹⁴

Förstärkning av inspektion och tillsyn. Runt år 1995 återinfördes statliga skolinspektörer för att granska huvudmannens och skolornas arbete.¹¹⁵ Inspektionsverksamheten, som först låg på Skolverket, blev år 2008 en egen myndighet, Skolinspektionen. Med åren har tillsynen och kontrollen stärkts och myndighetens "verktygslåda" har utökats där vite och avstängning är de starkaste verktygen.¹¹⁶ Barn- och elevombudet, BEO, infördes samtidigt som en fristående del av Skolinspektionen med uppgift att tillvarata elevers rättigheter i skolan.

Stärkta rättigheter för elever och föräldrar. Förutom ökade möjligheter för elever och föräldrar att anmäla missförhållanden till Skolinspektionen och BEO, stärktes elevers rättigheter i Skollagen och andra förordningar.¹¹⁷ Rättighetsbetoningen måste, menar utbildningsforskaren Judit Novak, förstås utifrån decentraliseringen, avregleringen och marknadsanpassningen, vilka alla mer eller mindre syftar till att bättre tillgodose individens behov och öka dennes inflytande i skolan.¹¹⁸ Exempelvis har krav på att läraren ska upprätta en individuell utvecklingsplan, IUP, för varje elev i grundskolan införts. Denna ska innehålla information till vårdnadshavarna om elevernas resultatutveckling.¹¹⁹ En annan stor förändring är extra anpassning som en första stödsats till de elever som riskerar att inte nå kunskapskraven.

Lärarna fick därmed ett utökat ansvar att se till att eleven får hjälp inom ordinarie undervisning.¹²⁰

Förbättrad skolkvalitet genom professionalisering av lärarkåren. Med syfte att öka statusen för lärare, höja undervisningskvaliteten och i förlängningen förbättra skolresultaten infördes lärarlegitimation, följt av karriärtjänster och lärarlönelyftet.

- *Lärarlegitimation* infördes år 2011. Läraren ansöker själv efter avslutad utbildning om lärarlegitimation hos Skolverket. Lärarlegitimation ger läraren behörighet att undervisa och sätta betyg i de årskurser och ämnen som ingår i hans examen. Endast lärare med lärarlegitimation får tillsvidareanställas och sätta betyg.¹²¹
- *Karriärtjänster* infördes år 2013 och omfattar legitimerade lärare som utmärkt sig särskilt för sin undervisningsskicklighet och intresse för undervisning. Det gäller lärare i alla skolformer utom förskolan. Tjänsterna finansieras med statsbidrag, men det är huvudmännen – med stöd av rektorerna – som tillsätter tjänsterna. För försteläraryuppdraget utgår en löneökning på minst 5 000 kronor i månaden, för lektorer 10 000 kronor. Förstelärare som arbetar i skolor i socialt utsatta områden kan få upp till 10 000 kronor extra i månaden och lektorer 15 000 kronor (se kapitel 9).¹²²
- *Lärarlönelyftet* infördes år 2016 och syftar till att höja läraryrkets attraktionskraft genom att bidra till höjda lärarlöner genom en genomsnittlig löneökning på mellan 2 500 kronor och 3 500 kronor i månaden. Satsningen omfattar legitimerade och särskilt kvalificerade lärare, förskollärare och fritidspedagoger i alla skolformer utom den kommunala vuxenutbildningen. Huvudmännen beslutar vilka lärare som ska få ta del av lyftet som finansieras genom statsbidrag.¹²³

Mer central reglering, ökade krav och större kunskapsfokus. År 2011 infördes en ny skollag, nya läroplaner och ett nytt

betygssystem. I Skollagen (2010:800, 1 kap. 5 §) skrevs in att "Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet", vilket i ett internationellt perspektiv är en unik lagstiftning. I de nya läroplanerna, Lgr11 för grundskolan och Lgy11 för gymnasieskolan, infördes centralt innehåll och kunskapskrav ersatte "mål att uppnå".¹²⁴

Styrningen mot resultat och vad eleverna ska kunna blev tydligare. De nationella proven blev fler, kunskapskraven specificerades mer och den gamla betygsskalan ersattes av en sexgradig betygsskala från A-F, där E motsvarar den tidigare betygsgrenen Godkänd. En av tankarna bakom den mer detaljerade läroplanen, det nya betygssystemet och fler nationella prov var att dessa skulle minska behovet av annan dokumentation.¹²⁵ Samma år infördes en *ny gymnasiereform*, Gy11, med en tydligare uppdelning mellan högskoleförberedande utbildning och yrkesutbildning.¹²⁶

Centraliserat stöd till skolor och huvudmän. Skolverket har genom en rad insatser ökat stödet till skolorna och huvudmännen genom stödmaterial, allmänna råd och rena fortbildningsinsatser där matematik- och läsllyftet är de största.¹²⁷

Genom alla dessa insatser har staten "successivt tagit tillbaka delar av den delegerade beslutsmakten".¹²⁸ I allt högre utsträckning arbetar staten direkt mot skollagarna och lärarna, både genom Skollagen och via Skolverket och Skolinspektionen.¹²⁹ Den ökade statliga styrningen har "naggat" det kommunala självstyret "i kanten", enligt statsvetaren Eva Edström Fors, som benämner detta som ett "förvaltningspolitiskt dilemma", som präglar välfärdssektorn i stort. Samtidigt som syftet med decentralisering och avreglering är att främja lokala variationer och öka medborgarnas inflytande, har kraven på att utbud, service och kvalitet ska vara likvärdiga ökat. Dessa två strävanden skapar en målkonflikt.¹³⁰

Utbildningsvetaren Sara Carlbaum menar att den ökade statliga kontrollen var ett sätt för staten att återställa förtroendet för skolan och legitimera marknadsanpassningen av skolan. Genom att ålägga Skolinspektionen utökad kontroll av friskolor (och av alla skolor, författarens kommentar), visar sig politikerna handlingskraftiga samtidigt som de förflyttar ansvaret till tjänstemännen. Detta har skapat en situation där lärarnas legitimitet försvagats samtidigt som

lärarnas betydelse betonas än mer. Ansvarsfrågan har på så vis flyttats från systemnivån till den individuella läraren.¹³¹

Larissa Mickwitz, också utbildningsvetare, pekar på den paradox som uppstår "när relationen mellan formell reglering och verksamhetens praktik krockar eller får oanade konsekvenser." Å ena sidan betonas hur viktigt det är att läraren har ett professionellt utrymme för att skolkvalitet ska uppnås. Å andra sidan ökar ett decentraliserat och avreglerat skolsystem statens behov av kontroll. Konsekvensen är att det frirum som lärarna erbjuds "med ena handen, minskas med den andra."¹³²

Var står vi nu?

Flera år av fallande kunskaper och försämrade likvärdighet ledde till att regeringen år 2014 av OECD beställde en genomlysning av det svenska skolsystemet. Resultaten från PISA 2012, där Sveriges resultatförsämring var den största i hela OECD, pekade mot stora systembrister i det svenska skolsystemet.¹³³

I den levererade rapporten identifierade OECD brister inom bland annat huvudmännens kapacitet, statlig resursfördelning, otydligheter i ansvarsfördelning, låg samverkan mellan olika nivåer i skolsystemet och svagheter i utvärderingssystemet. OECD menade att staten behöver ta ett större ansvar för skolan och öka stödet till skolhuvudmännen.

Ryckigheten i skolpolitiken kritiserades, så även bristen på en helhetssyn på organisation och ekonomisk styrning för att stärka likvärdigheten och förbättra elevernas kunskaper. Rapporten belyste även hur skolsystemet präglas av bristande tillit mellan olika nivåer: staten misstror den lokala nivån, som i sin tur misstror den centrala.¹³⁴ OECD lyfte även lärarbristen, läraryrkets låga status och lärares begränsade arbetsbörda samt karriär- och utvecklingsmöjligheter som några av de största hoten mot svensk skola:

Conditions in the system are not conducive to nurturing excellence in the teaching profession. Teaching is considered a low-status and relatively unattractive profession, partly due to the heavy workload,

*relatively low salaries for experienced teachers and limited opportunities for appraisal and feedback. Principals and their employers do not accord sufficient priority to pedagogical leadership. In addition, the heavy workloads, unclear relationships and distrust between principals and their employers have contributed to high turnover.*¹³⁵

OECDs rapport följdes av 2015 års Skolkommision. Deras uppdrag var att bland annat med utgångspunkt i OECDs rekommendationer lämna förslag på hur kunskapsresultaten, undervisningskvaliteten och likvärdigheten kan förbättras i förskoleklassen, grund- och gymnasieskolan. År 2017 lämnade Skolkommisionen sitt slutbetänkande, som i många avseenden överensstämde med OECDs problembild. Några av OECDs och Skolkommisionens förslag har redan införts, exempelvis stadiindelad timplan i grundskolan och krav på skolchef.¹³⁶ Flera andra frågor har utretts eller utreds i statliga utredningar.

När det gäller lärarfrågan föreslog Skolkommisionen bland annat stärkt lärarutbildning och utveckling av praktisknära utbildningsforskning som kommer skolan till nytta. Ett nationellt professionsprogram för förskollärare, lärare, förskolechefer och skolledare för att stärka dessa yrkesgruppers professionella utveckling föreslogs också.¹³⁷ I den statliga utredningen *Med undervisningsskicklighet i centrum*, utreddes professionsprogrammet. Rapporten återkommer till professionsprogrammet i kapitel 9, men kortfattat kan det beskrivas som en struktur som på ett systematiskt sätt möjliggör professionell utveckling och fortbildning utifrån nationella standarder. Syftet med programmet är att stärka professionen genom tydliga meriterings- och utvecklingsvägar och i förlängningen förbättra elevernas kunskapsutveckling.¹³⁸ Enligt Januariavtalet skulle professionsprogrammet införts år 2019 för lärare och rektorer.¹³⁹ Det har ännu inte skett.

År 2020 visar resultaten från de internationella studierna PIRLS, PISA och TIMSS på en viss återhämtning av elevresultaten.¹⁴⁰ Men brister i likvärdigheten kvarstår.¹⁴¹ Likaså utgör bristen på behöriga lärare – som dessutom förväntas öka – ett stort problem (se kapitel 4).

4.

Lärar- försörjningen

Fram till år 2033 behövs det 160 000 nya lärare. Men redan idag är behovet av behöriga lärare stort. Utmaningen är både att locka till sig nya lärare och behålla de lärare som redan arbetar i skolan. En viktig fråga är också hur de behöriga lärarna bäst används i skolans organisation för att ge eleverna en undervisning med hög kvalitet.

Kapitlet ger en överblick över det nuvarande och prognostiserade behovet av lärare: hur många arbetar som lärare, hur många fattas och hur fördelas lärarresurser i relation till skolornas behov? Ett avsnitt belyser en annan viktig lärargrupp, nämligen de som lämnat skolan. Kapitlet innehåller även exempel på insatser på nationell och lokal nivå för att hantera lärarbristen.



Lärarkåren i siffror

Läsåret 2019/20 arbetade närmare 125 500 lärare omräknat till heltidstjänster i för-, grund- och gymnasieskolan. Av dessa fanns knappt 89 300 i grundskolan och drygt 29 400 i gymnasieskolan.¹⁴² I takt med att antalet barn och unga blivit fler under 2010-talet, har även antalet lärare ökat, framförallt i grundskolan.¹⁴³

Svenska lärare har i genomsnitt 15–16 års yrkeserfarenhet.¹⁴⁴ Fyra av tio lärare är 50 år eller äldre. Yngst är lärarna på lågstadiet och äldst är yrkeslärarna på gymnasiet.¹⁴⁵ Lärare i kommunala skolor är äldre och har längre yrkeserfarenhet jämfört med lärare i fristående skolor, oavsett årskurs och skolform.¹⁴⁶ Med undantag för gymnasieskolan är kvinnor i majoritet i samtliga lärarkategorier – ju lägre årskurs, desto högre andel kvinnor. I gymnasieskolan är könsfördelningen i det närmaste helt jämn, men varierar mellan olika ämnen.¹⁴⁷

Behöriga och obehöriga lärare

Samtidigt som antalet lärare i grund- och gymnasieskolan har ökat under 2010-talet, har andelen av dessa som har behörighet att undervisa i sina ämnen minskat. Många skolvårdsmän har svårt att hitta behöriga lärare.¹⁴⁸ I senaste Arbetskraftsbarometern från Statistiska Centralbyrån, SCB, uppgav sex till åtta av tio arbetsgivare brist på såväl nyexaminerade som yrkeserfarna lärare inom de flesta inriktningar inom grund- och gymnasieskolan. Speciellt stort är behovet av ämneslärare i årskurs 7–9 med behörighet i matematik/NO, samt lärare med inriktning mot fritidshem.¹⁴⁹ Sverige har aldrig haft en situation där samtliga lärare haft lärarexamen. Men dagens situation är extrem i detta avseende, menar utbildningsforskaren Elisabet Nihlfors.¹⁵⁰

Med lärarlegitimationsreformen år 2011 har lärares utbildning synliggjorts. Legitimationskraven innebär att endast lärare med lärarlegitimation får tillsvidareanställas. Många olegitimerade lärare på en skola innebär därför risk för stor personalomsättning med sämre förutsättningar för kontinuitet i rutiner och arbetssätt. Det blir också svårare för eleverna att få en långsiktig relation till sina lärare. Arbetsbelastningen på behöriga lärare ökar, bland annat eftersom

endast dessa får sätta betyg. Studier visar också att hög lärarrörlighet kan påverka elevresultaten negativt.¹⁵¹

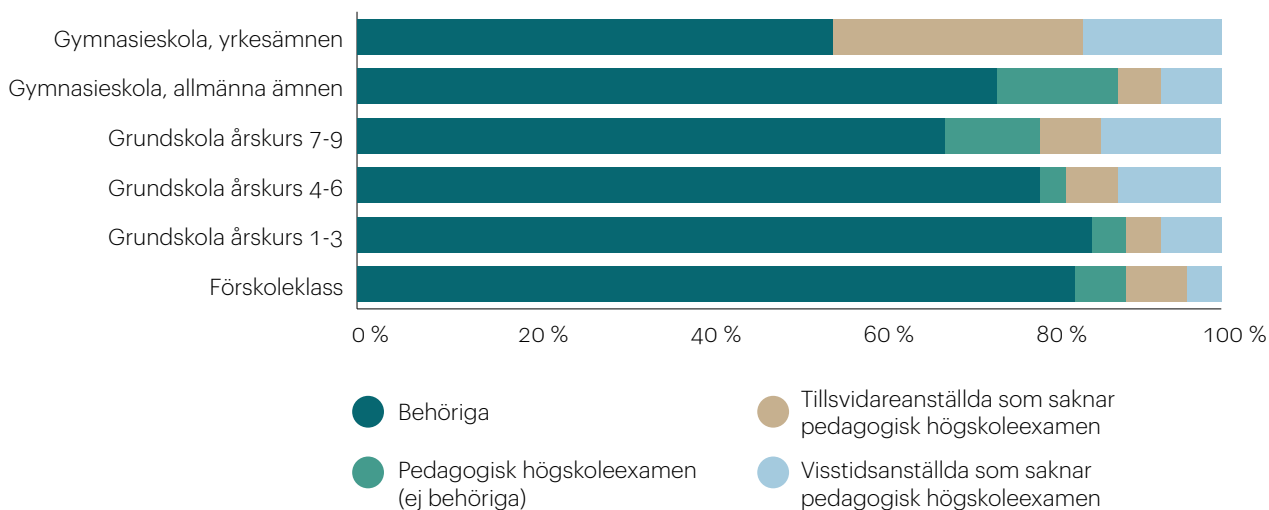
Enligt den internationella studien TALIS 2018 stannar svenska lärare i snitt fem år på sin arbetsplats, en kort tid i ett internationellt perspektiv.¹⁵² Det är också kortare jämfört med förra mätningen år 2013, då lärare stannade i genomsnitt åtta år på samma skola. Friskoleexpansionen och behovet av behöriga lärare har ökat möjligheterna för lärare att byta arbetsplats. En studie av lärarrörligheten bland högstadie- och gymnasielärare från 2014 visar att naturkunskapslärare, som ofta är efterfrågade, byter skola oftare än andra. Samma studie visar att lärare som undervisar elever med höga betyg är mindre rörliga. Detta gäller även lärare med examen och lång yrkeserfarenhet (se avsnittet "Fördelning av lärarresurser" i detta kapitel).¹⁵³ Andra orsaker till hög lärarrörlighet kan vara brister i arbetsmiljön. Ständig upplärning av nya medarbetare är resurskrävande, och riskerar att ha negativa effekter på den långsiktiga planeringen.¹⁵⁴

Figur 1 visar att andelen behöriga lärare är högst i skolans lägre årskurser. Det beror delvis på att behörighetskraven inte är lika specificerade som för ämneslärare i högstadiet och gymnasiet.¹⁵⁵ Andelen behöriga yrkeslärare på gymnasiet är lägst eftersom de är undantagna från behörighetskraven (se fotnot 121).

Behörighetsnivån varierar också mellan olika stadier och ämnen, samt mellan kommuner, regioner och olika skolvårdsmän.¹⁵⁶ Högst är den i Hallands och Västerbottens län (närmare 80 procent) samt i Skåne och Västra Götaland (70 procent). Lägst är den i Stockholms, Södermanlands, Gävleborgs, Dalarnas och Jämtlands län (drygt 60 procent). Andelen behöriga lärare är något högre i kommunala skolor än i de fristående. Det gäller både i grund- och gymnasieskolan.¹⁵⁷

Obehöriga lärare är en heterogen grupp sett till utbildningsnivå. Som obehörig räknas alltifrån högt utbildade akademiker till dem med få akademiska meriter. Obehörig är även lärare som undervisar i ämnen som inte ingår i deras examen och lärarlegitimation. Som figur 1 visar finns en relativt stor andel lärare i högstadiet och gymnasiet, allmänna ämnen, som har en pedagogisk högskoleexamen,

Figur 1: Lärarbehörighet. Andel lärare efter behörighet och anställningsform år 2018, fördelat efter skol- och verksamhetsform, heltidstjänster. Källa: Skolverket (2019b) s. 29.



men som saknar behörighet i ett eller flera av sina undervisningsämnen.

Legitimations- och behörighetsreformen har bedömts viktig för att stärka lärar- och förskolläraryrkena. Men brister i utformningen har uppmärksammats, exempelvis för ämnen som kräver djup specialistkompetens och som dessutom är svåra eller inte går att erhålla genom lärarexamen.

Konsekvensen är att en person med rätt specialistkompetens inte får tillsvidareanställas om den inte har legitimation och behörighet. Samtidigt kan en lärare ha behörighet att undervisa i och betygsätta ett ämne som hen inte undervisat i på tio år (eller aldrig undervisat i). Reformens syfte att stärka och säkra kvaliteten i undervisningen motverkas därmed i vissa avseenden. *Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner* har därför föreslagit att behörighetskraven justeras för exempelvis vissa ämnen på gymnasieutbildningar som kräver specialistkompetens.¹⁵⁸

Skolor måste hantera bristen på behöriga lärare för att ge eleverna undervisning av så hög kvalitet som möjligt, men

också för att behöriga lärare inte ska få en orimligt hög arbetsbörda.¹⁵⁹ Skolor med hög andel obehöriga lärare som ändå lyckas ge eleverna kontinuitet i undervisningen, har ofta rutiner för bra introduktion till arbetsplatsen, tvålärarsystem där en behörig lärare stöttar den obehöriga, systematisk överlämning och tidig kontakt mellan den behöriga betygssättande läraren och den obehöriga.¹⁶⁰ För undervisande lärare med en oavslutad lärarutbildning eller som vill utöka sin lärarbehörighet, finns de statliga satsningarna Lärarlyftet II och Vidareutbildning av Lärare, VAL, (se kapitel 6).

Sju av tio obehöriga lärare säger att de är villiga att påbörja en behörighetsgivande utbildning inom två år givet att följande förutsättningar ges:

- Validering av tidigare yrkeserfarenhet
- Finansiellt stöd under utbildningen
- Avskrivning av studielån
- Möjlighet till deltidstudier
- Möjlighet att göra sin Verksamhetsförlagda utbildning, VFU, på nuvarande arbetsplats.¹⁶¹

Fördelning av lärarresurser

Skollagen (2010:800) anger att utbildningen ska vara likvärdig och att skolan har ett kompensatoriskt uppdrag att motverka skillnader i elevers förutsättningar att lyckas i skolan:

- *Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas [...].¹⁶² Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.¹⁶³*

Innebörden av likvärdighet och skolans kompensatoriska uppdrag beskrivs i läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, Lgr 11:

- *En likvärdig utbildning innebär inte att undervisningen ska utformas på samma sätt överallt eller att skolans resurser ska fördelas lika. Hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov [...]. Skolan har ett särskilt ansvar för de elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen.¹⁶⁴*

Det är huvudmännens ansvar att fördela resurser mellan skolor utifrån elevernas behov och förutsättningar så att det kompensatoriska uppdraget och likvärdighetsmålen nås.¹⁶⁵ Men även staten och rikspolitiken har ansvar för att skapa goda förutsättningar.

Den svenska skolan har idag problem med att uppfylla båda dessa uppdrag. Familjebakgrundens betydelse för elevers möjligheter att uppnå skolans mål har ökat.¹⁶⁶ Skolan har blivit mer segregerad. Elever är i högre utsträckning uppdelade i olika skolor utifrån socioekonomisk- och migrationsbakgrund. Resultatskillnaderna mellan skolorna har ökat.¹⁶⁷ Skolor med en hög andel nyanlända elever och elever från resurs-svaga hem har ett svårare uppdrag att uppnå uppsatta mål.

Flera studier visar att lärartätheten är högre i skolor och kommuner där elevernas förutsättningar är svagare. I detta avseende finns en kompensatorisk resursfördelning utifrån skolornas behov. Däremot följer resursfördelning av lärare utifrån kompetens motsatt mönster. I kommuner och sko-

lor med svårare förutsättningar är lärarnas utbildningsnivå lägre och yrkeserfarenheten kortare. Skillnaderna är dock betydligt större mellan skolor än mellan kommuner.¹⁶⁸

Utbildningsforskarna Åse Hansson & Jan-Erik Gustafsson kallar detta *pedagogisk segregation*.¹⁶⁹ Den pedagogiska segregationen förväntas öka i och med lärarbristen som ger behöriga lärare större möjligheter att byta arbetsplats, framför allt i större städer med många skolor.¹⁷⁰

För att eleverna med de svåraste förutsättningarna ska ha bättre chans att lyckas behöver matchningen mellan lärar-kompetens och arbetsuppgifter förbättras. Även om många studier visar att det är svårt att precisera vilka förmågor och formella akademiska meriter som utmärker en skicklig lärare, är de flesta studier ense på en punkt: lärare med lång yrkeserfarenhet lyckas bättre att höja elevers resultat jämfört med oerfarna.¹⁷¹

Viktigt för det kompensatoriska uppdraget är också att lärare och lärarstudenter rustas för de utmaningar som ofta är extra stora på skolor med svåra förutsättningar. De efterfrågar mer utbildning och fortbildning inom konflikt-hantering, undervisning av elever med särskilda behov, undervisning av nyanlända elever och undervisning i en mångkulturell och flerspråkig miljö.¹⁷² Utbildningsforskaren Björn Åstrand menar att både lärarutbildningarna och fort-bildningsinsatserna inom dessa områden behöver stärkas.¹⁷³

Inom många verksamhetsområden är det självklart att matcha behov och kompetens på ett effektivt sätt, där ansvar och arbetsuppgifter följer erfarenhet och formella kvalifikationer.¹⁷⁴ Skolan har mycket att lära av hur andra branscher arbetar, menar OECDs utbildningschef Andreas Schleicher: "they [...] structure their operations so that they can put the best of the best in key positions and use others who might not be quite as good in supporting positions."¹⁷⁵ I Sverige börjar lärare sin karriär på skolor med de svåraste uppdragen och avslutar på skolor med mindre utmaningar.

För att minska den pedagogiska segregationen infördes år 2014 ett särskilt statsbidrag för karriärtjänster i skolor i soci- alt utsatta områden. Huvudmännen kan söka detta för att anställa förstelärare och lektorer. Bidraget ska ge en löne- ökning med minst 10 000 kronor per månad.¹⁷⁶

Men statsbidraget har inte fungerat som tänkt, eftersom de flesta lärare som varit aktuella för karriärtjänster oftast arbetar på skolor med mer gynnsamma förutsättningar. Lärare – inklusive förstelärare – som undervisar på skolor med svårare förutsättningar tycks inte heller belönas med högre lön. Snarare finns det indikationer på att förstelärare på skolorna med störst utmaningar har lägre löner.¹⁷⁷

Bristen på behöriga lärare har också gjort det svårt för huvudmännen att rekrytera särskilt yrkesskickliga lärare till skolor med stora behov.¹⁷⁸ För att styra fördelningen av tjänster så att fler erfarna och skickliga lärare anställs på skolor med svåra förutsättningar ändrades reglerna för statsbidraget för karriärtjänster 1 juli i år.¹⁷⁹

Samtidigt bedöms enbart högre lön för att locka de skickligaste lärarna till de svåraste skolorna inte särskilt effektivt, förutom möjligtvis på kort sikt. Om effekten ska bestå måste lön kombineras med andra saker för att göra tjänsterna attraktiva.¹⁸⁰ Björn Åstrand pekar på sådana villkor och möjligheter som lärare värdesätter:

- God arbetsmiljö och goda arbetsvillkor
- Möjligheten att ingå i en vital lärandemiljö med engagerade kollegor
- Duktiga pedagogiska ledare
- Goda förutsättningar att bedriva bra undervisning,
- Vara del i utvecklingsarbete och forskning
- Fortbildningsmöjligheter.

Andra förslag som Björn Åstrand presenterar för att bryta den pedagogiska segregationen är att skapa nya typer av tjänster och samarbetsformer mellan skolor. Lärare ska kunna arbeta växelvis på skolor, lärosäten och myndigheter.¹⁸¹ Denna typ av roterande system finns bland annat i Singapore (se kapitel 9).

Stabilitet genom rektorsbyten och ett tydligt långsiktigt ledarskap, kollegial sammanhållning och en systematisk uppföljning av elevernas kunskaper och utveckling är andra nyckelfaktorer för att nå skolframgång. Lärarna samarbetar, personalen delar gemensamma normer och föreställningar och skolans kunskapsuppdrag och elevernas lärande står i centrum. Personalen har tydliga och höga förväntningar på eleverna och verksamheten utformas för att möta elevernas behov. Eleverna vet vad som förväntas av dem.¹⁸²

Fördelning av lärarresurser i andra länder

Utmärkande för många högpresterande skolsystem (exempelvis Finland, Japan, Ontario i Kanada, Singapore och Sydkorea) är att de fördelar "educators with a strong commitment to equity so that all students can be taught by capable, caring teachers."¹⁸³ Lärare som undervisar i dessa skolor stötts och belönas extra mycket för att de utför ett svårare arbete. I länder där resurser inte styrs utifrån elevernas behov, väljer skickliga lärare i högre grad att undervisa på skolor med gynnsamma förutsättningar där också lönerna är högre och de materiella resurserna, arbetsvillkoren och ledarskapet ofta är bättre.¹⁸⁴

I Japan allokteras lärarresurserna av de lokala myndigheterna så att skolorna har en bra balans mellan mer och mindre erfarna lärare. I Singapore anses det prestigefyllt att undervisa på en skola med stora utmaningar och denna erfarenhet belönas karriärmässigt. Anställningar sker centralt utifrån skolornas behov och lärare matchas utifrån dessa.¹⁸⁵

I Sydkorea roterar lärarna mellan olika skolor vart femte år. Olika incitament ska attrahera lärare till skolor med stora behov, exempelvis högre löner, mindre klasser och mindre undervisningstid. Som i Singapore är det meriterande att ha arbetat på en skola med stora utmaningar. Lärare som gjort detta får välja vilken skola de ska arbeta på därefter.¹⁸⁶

Lärare utanför yrket

47 000 personer har lämnat läraryrket. Av dessa har cirka 30 000 lämnat utbildningsområdet helt. Resterande 17 000 arbetar kvar inom utbildningsväsendet, men inte som lärare.¹⁸⁷ Det är yrkeslärare, lärare i praktiskt estetiska ämnen och lärare med inriktning mot fritidshem som i störst utsträckning arbetar utanför skolan.¹⁸⁸

En vanlig uppfattning är att det stora behovet av lärare orsakats av att lärare lämnar yrket. Men detta är bara en delförklaring. Lärarbristen skulle minska om fler lärare återvände till skolan, men det är långt ifrån tillräckligt. Nio av tio utbildade lärare har ett yrke som helt eller delvis matchar deras utbildning, vilket är högre än för många andra yrkesgrupper.

Allt fler nyexaminerade lärare börjar också arbeta i yrket.¹⁸⁹

Andelen lärare som stannar i yrket ökar. Sju av tio som började år 2010 är kvar i yrket fem år senare. Det är en något högre andel jämfört med dem som började under 1990- och 2000-talet.¹⁹⁰ Under perioden 2013–2018 har kvarvaron bland framförallt äldre lärare ökat.¹⁹¹ Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, noterar en högre kvarvaro bland lärare än bland kommunalt anställda generellt.¹⁹²

Allt fler lärare återvänder till skolan, framför allt till lågstadiet. Men även återgången bland lärare som undervisar i mellanstadiet och i allmänna ämnen på gymnasiet är relativt hög.¹⁹³

Varför lämnar lärare yrket? I första hand är det på grund av missnöje med arbetsmiljön (exempelvis stress och hög arbetsbelastning) och arbetsvillkoren (exempelvis lön och arbetstider). I en studie av Statistiska centralbyrån, SCB, uppgav sex av tio att de kunde tänka sig återvända till läraryrket förutsatt att arbetsbelastningen förbättrades och möjligheterna att styra över sin arbetsituation ökade.¹⁹⁴

Lärarförsörjningen de närmaste åren

Enligt Skolverkets senaste prognos behövs det totalt 160 000 nya lärare fram till år 2033. Behovet är störst under de närmaste fem åren.¹⁹⁵ Bakom det ökade behovet ligger i första hand det växande antalet barn och unga.¹⁹⁶ Men den relativt låga genomströmningen på lärarutbildningarna (se kapitel 6) bidrar, likaså pensionsavgångar och de 47 000 lärare som lämnat yrket.¹⁹⁷

De tre storstadslänen står för hälften av rekryteringsbehovet fram till år 2033:

- Stockholm: 32 000
- Västra Götaland: 27 000
- Skåne: 21 000.

De regionala skillnaderna förklaras framförallt av befolkningsutvecklingen. Men även stora pensionsavgångar tillsammans med en stor andel visstidsanställda lärare utan behörighet bidrar. Sett till rekryteringsbehovet i relation till

storleken på dagens lärarkår i respektive län är bilden en annan. Det är då störst i Gotlands, Västmanlands, Uppsala samt Södermanlands län och lägst i Västernorrlands, Blekinge och Norrbottens län.¹⁹⁸

Strategier och initiativ för att hantera lärarbristen

Staten och skolhuvudmännen delar ansvaret för lärarförsörjningen. Skolhuvudmännen har arbetsgivaransvaret. Detta innebär att anställa lärare samt skapa en organisation och arbetsmiljö som gör att lärare stannar kvar, utvecklas och trivs i sitt arbete. Statens ansvar är att utbilda lärare och ge huvudmännen goda förutsättningar att genomföra sitt uppdrag.¹⁹⁹

Nedan beskrivs kortfattat nationella och lokala statliga satsningar utanför lärarutbildningarna för att hantera lärarbristen.

Satsningar för att öka läraryrkets attraktivitet

En förutsättning för att fler ska vilja bli lärare, fortsätta att arbeta som lärare och återvända till skolan är att läraryrket blir mer attraktivt. Det innebär goda arbetsförhållanden, där balans mellan krav och resurser spelar en viktig roll tillsammans med möjligheter att utvecklas och få sin kompetens erkänd genom meritering och löneutveckling.²⁰⁰

De tidigare nämnda lärarlegitimations-, karriärtjänst- och lärarlönelyftsreformerna (se kapitel 3 och 9), har införts för att stärka läraryrkets attraktivitet och status. Effekterna av reformerna har varierat och har i sin nuvarande utformning bedömts som otillräckliga för att uppnå uppsatta mål.²⁰¹

För att avlasta lärarna kan huvudmännen sedan år 2019 söka statsbidrag för att anställa lärarassistenter (se kapitel 8).

Förslaget om ett nationellt professionsprogram för förskollärare, lärare, förskolechefer och rektorer, som presenterades i den statliga utredningen *Med undervisningsskicklig-*

het i centrum, är ytterligare ett initiativ, dock ännu ej sjösatt (se kapitel 9).²⁰²

Fjärrundervisning

Fjärrundervisning används redan idag i flera skolformer för att fler elever ska få undervisning av behöriga lärare.²⁰³ Fram till sista juli år 2020 var fjärrundervisning endast tillåtet i modersmål, samiska i sameskolan, moderna språk och teckenspråk. Den 1 augusti i år inträdde nya lagändringar som innebär möjligheter för huvudmännen att erbjuda fjärrundervisning i samtliga ämnen och kurser om det inom huvudmannens skolenhet inte finns någon lärare som uppfyller legitimations- och behörighetskraven. Ett krav är att huvudmannen ska ha vidtagit "upprepade anströningar" att anställa en sådan lärare eller att elevunderlaget är för lågt så att anställning av behörig lärare innebär "betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för huvudmannen." Huvudmännen tillåts också enligt de nya reglerna att lägga ut fjärrundervisningen på entreprenad.²⁰⁴ Det pågår också en försöksverksamhet med fjärrundervisning utanför de sammanhang som regleras i lagen.²⁰⁵

Kampanjer och informationsinsatser

Kampanjen *För det vidare* syftar till att stärka läraryrkets attraktionskraft och öka antalet sökande till lärarutbildningarna.²⁰⁶ Skolverket och Universitets och högskolerådet, UHR, har tagit fram hemsidan *Lärarutbildningsguiden* som ska underlätta för intresserade sökande och studenter att hitta information om lärarutbildningarnas innehåll och de olika lärosätenas inriktningar.²⁰⁷

Lokala strategier och initiativ

Skolverkets kartläggning av hur 21 kommunala skolhuvudmän arbetar för att lösa lärarbristen visar på stora variationer. Några arbetar systematiskt och brett på alla nivåer. Andra har valt att prioritera vissa områden. Gemensamt för huvud-

männen med ett mer systematiskt arbete är att de ofta har personal avsatt på central kommunal nivå. Förutom att de kartlägger pensionsavgångar och kommunens demografiska utveckling, kartlägger de även mer detaljerat behörigheten bland lärarna, samt kompetensutvecklings- och rekryteringsbehovet. De samarbetar regionalt med lärosäten och andra huvudmän. I vissa fall även med näringslivet. Ofta finns hela styrkedjan från skola till förvaltning med i arbetet.²⁰⁸

Enligt samma kartläggning arbetar samtliga undersökta huvudmän med lönesatsningar och de försöker förbättra arbetsmiljön och elevhälsan, samt minska den administrativa bördan genom exempelvis digitala stödverktyg och färre dokumentationskrav.

Andra sätt för att göra sig mer attraktiva som arbetsgivare är att erbjuda lön under utbildning. Flera huvudmän försöker knyta till sig lärarstudenter och erbjuda pensionerade lärare förmånliga villkor för att stanna kvar.²⁰⁹

Läraryrbundets kartläggning från 2018 ger en i många avseenden annan bild. Tre av tio kommuner saknar en strategi för hur de ska attrahera och rekrytera lärare. Läraryrbundet menar att kommunerna behöver en genomtänkt rekryteringsstrategi som tar sin utgångspunkt i de nyckelfaktorer som både gör att fler stannar kvar och motivera fler att bli lärare: bättre lön, mer planeringstid, mindre elevgrupper och bättre psykosocial miljö.²¹⁰

Rekrytering av utländska lärare

Det finns också kommuner som rekryterar utländska lärare, bland annat via EURES (European Employment Services) som är ett rekryteringsnätverk inom EU/EES och Schweiz inom bristyrken. Sedan hösten 2016 har EURES samarbetat med ett tiotal svenska kommuner för att rekrytera lärare från bland annat Finland, Grekland, Italien, Nederländerna, Spanien och Storbritannien. Totalt har ett 40-tal utländska lärare rekryterats. Goda kunskaper i svenska språket är den största utmaningen. EURES organiseras av Arbetsförmedlingen som stöttar de skolhuvudmän som vill delta. Kommuner som deltagit är bland annat Borås, Eskilstuna, Ludvika, Malmö, Mora, Skellefteå och Örebro.²¹¹

5.

Läraryrkets attraktivitet

Detta kapitel handlar om ungas attityder till läraryrket samt lärarstudenters och lärares drivkrafter till sitt yrkesval. Kapitlet beskriver också lärarstudenternas socioekonomiska bakgrund och akademiska meriter.

Att få undervisa och leda, ämnesintresse och möjligheten att bidra till ungas utveckling och en positiv samhällsutveckling gör läraryrket attraktivt. Det är faktorer som väger tyngre än hög lön och karriärmöjligheter när unga väljer att studera till lärare.

Lärarstudenterna är en heterogen grupp. Många på ämneslärarutbildningarna har goda studiemeriter. Samtidigt har en större andel av lärarstudenterna som helhet låga gymnasiebetyg jämfört med studenter på andra högskoleutbildningar.



Ungas attityder till läraryrket

En vanlig föreställning är att läraryrket inte intresserar unga. Men tre aktuella studier visar att unga ser mer positivt på läraryrket än vad som ofta hävdas.

Sveriges Kommuner och Regioners, SKRs, undersökning av ungas intresse för välfärdsyrken, varav läraryrket ses som ett, visar att dagens unga är samhällsmedvetna, engagerade och trygghetsökande. De förknippar välfärdsjobben med en god arbetsmarknad och goda arbetsvillkor. Fler-talet betraktar goda karriär- och utvecklingsmöjligheter som viktigt och viktigare än hög lön. Med karriär avses i första hand inte en snabb löneutveckling, utan möjligheten att bli duktig på något, få avancera, få ansvar och arbeta med viktiga frågor. Fem av tio tjejer och fyra av tio killar säger att de kan tänka sig jobba i skolan. Bland 13 olika yrken som kräver eftergymnasial utbildning hamnade lärare och ingenjör högst upp på listan.²¹²

När *Ungdomsbarometern* år 2017 undersökte vilka yrken som är populära bland unga hamnade lärare på plats 10 av 79. Intresset för yrket har varit stabilt de senaste 20 åren. Populäraste yrket var företagsledare/chef, följt av ingenjör. Närmare hälften kunde tänka sig jobba som lärare. Men endast en av tio såg läraryrket som sitt drömjobb. Ungdomarna fick också svara på frågor om vad som är viktigt i arbetslivet. För dem som kunde tänka sig att bli lärare var status, hög lön och snabb karriär mindre viktigt. De värdesatte i högre utsträckning ett yrke där man får hjälpa andra och påverka samhällsutvecklingen jämfört med de andra respondenterna.²¹³

OECD-rapporten *Dream Jobs – Teenagers' Career Aspirations and the Future of Work* jämför hur 15-åringar i PISA år 2000 och 2018 ser på sin framtida yrkeskarriär. Ungdomarna fick besvara frågan: "Vilket slags arbete förväntar du att du kommer att ha när du är ungefär 30 år?"²¹⁴ Även här är ungas inställning till läraryrket tämligen stabilt över tid. De stora skillnaderna i svarsmönster finns mellan pojkar och flickor. År 2000 var lärare det yrke som flest flickor trodde de kommer ha när de är 30 år. År 2018 hamnade det på andra plats, efter läkare som det populäraste. Bland pojkar hamnade lärare på sjätte plats både år 2000 och 2018. Istället var det yrken som ingenjör, läkare och dataspecialist som stod högst på pojkarnas lista.²¹⁵

Vad lockar i läraryrket?

När lärare och lärarstudenter tillfrågas om vad som fick dem att vilja bli lärare hamnar inre drivkrafter som engagemang för barn och unga, intresse för att undervisa och leda, möjligheten att bidra till en positiv samhällsutveckling och ämnesintresse överst på listan. Yttre drivkrafter som hög lön och status rangordnas ofta lägre.²¹⁶ Drivkrafterna att vilja bli lärare stämmer alltså väl överens med de motiv som ungdomar som har ett intresse för läraryrket brukar ange.

I en studie av utbildningsforskarna Ulrika Bergmark et al. betonar lärarstudenter med inriktning mot de lägre årskurserna oftare än andra lärarkategorier skolans breda uppdrag och möjlighet att ge eleverna en bättre skolgång än de själva haft. För dem är det viktigt att bidra till att skapa en stimulerande och trygg skolmiljö.

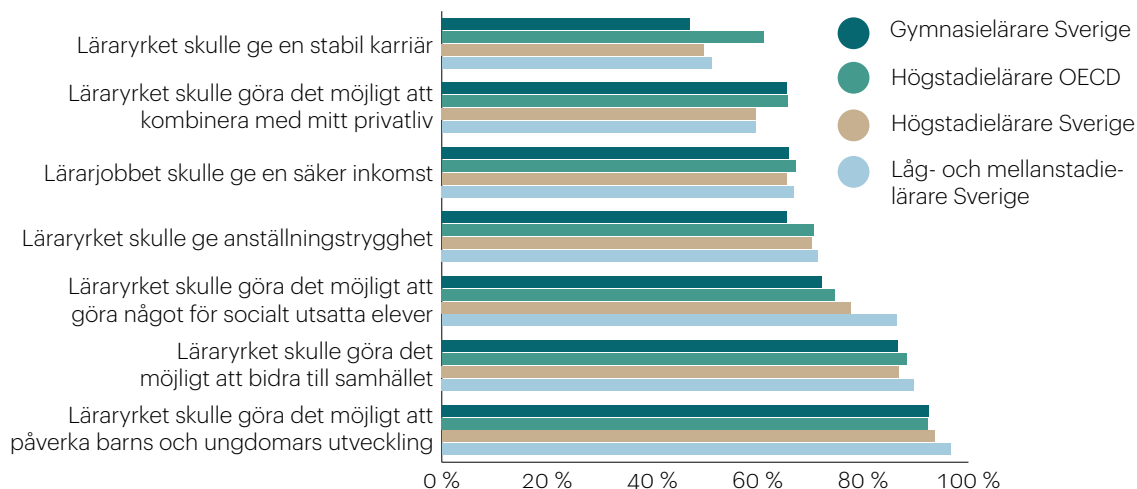
Lärarstudenter med inriktning mot gymnasiet framhåller i högre grad intresse för undervisning och ämneskunskaper. De har oftare positiva erfarenheter av skolan som de vill ge till sina elever. Bergmark et al. menar att ansträngningar att rekrytera lärarstudenter måste ta sin utgångspunkt i de motiv som lärarstudenterna ger till varför de vill bli lärare, snarare än i ett antagande att högre lön är den primära lösningen.²¹⁷

En god lärarförebild kan också inspirera. I en undersökning från Lärarnas Riksförbund fick studenter på jurist-, lärar-, läkar- och socionomprogrammen uppge vad i deras omgivning som påverkat deras utbildningsval mest. Drygt 40 procent av lärarstudenterna svarade en "representant för yrket". Bland de andra grupperna var det mellan 20–30 procent som valde detta svarsalternativ.²¹⁸

Motiven bakom valet att bli lärare är stabila över tid och lika i många länder.²¹⁹ TALIS 2018 visar att de altruistiska skälen väger tyngst i de allra flesta länder. Studien visar också att lärare är ett vanligare förstahandsval bland kvinnor än män.

Lärare som uppgav att yrket var deras förstahandsval är i regel mer nöjda med sitt jobb. Bland dem under 30 år uppgav en högre andel att läraryrket var ett förstahandsval, jämfört med dem som är 50 år och äldre. Detta gäller för både Sverige och för OECD som helhet.

Figur 2: Viktiga motiv för att bli lärare. Andel lärare som svarade att dessa motiv var viktiga eller mycket viktiga för deras yrkesval. Källa: Skolverket (2019c), s. 19, ff., OECD (2019b), TALIS 2018, Tables 1.4.1–1.4.3 (i TALIS 2018 finns endast ett OECD-genomsnitt för högstadielärare på grund av att det var för få länder som deltog med lärare i de övriga två kategorierna).



Enligt samma studie var läraryrket ett förstahandsval för sju av tio svenska låg- och mellanstadie-lärare. Bland svenska lärare på högstadiet och i gymnasiet var yrket ett förstahandsval hos sex av tio, respektive fem av tio.²²⁰

Som figur 2 visar har faktorer som handlar om karriär och lön varit mindre viktiga för lärarnas yrkesval, både i Sverige och i OECD som helhet. Men det finns undantag (inte i figur 2). I regioner och länder där läraryrket har hög status, som exempelvis i Alberta (Kanada), Finland, Japan, Sydkorea och Shanghai (Kina), rankas materiella faktorer som lika viktiga för yrkesvalet som de altruistiska. I Sverige, där endast tio procent av högstadielärarna upplever att läraryrket har hög status i samhället, hamnar "stabil karriär" och "säker inkomst" bland de lägst rankade motiven.²²¹

Resultaten från Finland, Japan och de andra ekonomierna visar att det är fullt möjligt att läraryrket kan tillgodose både yttre och inre drivkrafter. Enligt OECD är det ingen slump att flera av dessa länder även tillhör de högst presterande i PISA. Snarare visar detta, menar de, att skolframgång, arbetsvillkor, läraryrkets anseende och attrak-

tivitet förstärker varandra.²²² Vissa svenska forskare menar att ett välfungerande skolsystem i sig bidrar till att göra läraryrket attraktivt.²²³

Lärarstudenters akademiska meriter och socioekonomiska bakgrund

Historiskt sett har en stor del av lärarkollektivet rekryterats från arbetarklassen. Kapitel 2 beskrev hur småskollärare och manliga folkskollärare huvudsakligen kom från de lägre samhällsskikten, medan kvinnliga folkskollärare och i synnerhet läroverkslärare oftast kom från de övre. Detta mönster lever kvar, men har också förändrats.

Studier visar att det har skett en försämring av lärarstudenternas förutsättningar och kunskapsbas, framförallt bland ämneslärare. En studie av nationalekonomerna Erik Grönqvist och Jonas Vlachos visar att förmågan hos dem som rekryterats in i läraryrket började försämrats ungefär vid samma tidpunkt som de stora skolreformerna genomfördes i

början på 1990-talet.²²⁴ Andelen lärarstudenter med föräldrar med längre högskoleutbildning eller forskarutbildning är betydligt lägre jämfört med genomsnittet på högskolan. Denna grupp har även minskat bland ämneslärarstudenterna. Jämfört med högskolan som helhet har andelen studenter från studieovana hem och med låga betyg ökat mer på lärarutbildningarna.²²⁵ Utbildningssociologen Emil Bertilssons analyser visar att barn till lärare väljer bort läraryrket i högre utsträckning än tidigare. Detta menar han är ett brott mot det tidigare mönstret att barn till lärare väljer samma yrke som sina föräldrar.²²⁶

Undersökningar från Lärarnas Riksförbund visar att lärarstudenter från studieovana hem i hög grad uppger intresse för barn och ungdomar som motiv till studieinriktning. De vill oftare arbeta i förskola eller med yngre elever. Lärarstudenter från studieovana hem uppger i högre utsträckning ämnesintresse som motiv och är mer inriktade mot arbete i gymnasieskolan eller vuxenutbildningen.²²⁷

Utbildningsval är starkt kopplat till individens socioekonomiska bakgrund.²²⁸ Universitetskanslerämbetets, UKÄs, analyser visar att studenter från studieovana hem fortfarande är underrepresenterade på högskolan, även bland dem med goda gymnasiebetyg. Bland nybörjarstudenterna med låga gymnasiebetyg utgör elever från studieovana hem en låg andel. Istället består majoriteten i denna grupp av studenter med minst en förälder med eftergymnasial utbildning. Det finns inte heller något generellt samband mellan studenternas sociala bakgrund och deras avhopsbenägenhet. Dock finns ett sådant samband på ämneslärar- och civilingenjörsutbildningarna (se kapitel 6). UKÄs slutsats är att studenter från studieovana hem och med höga betyg, men som inte valt att läsa vidare på högskolan, utgör en outnyttjad resurs som borde vara mer intressant att försöka rekrytera till högskolan.²²⁹

Utbildningssociologerna Elisabeth Hultqvist & Mikael Palme visar ett samband mellan studenternas familjebakgrund och tidigare studiemeriter och hur de förhåller sig till lärarutbildningarna. Studenter från akademiska hem och som lyckats med sina tidigare studier förstår högskolans institutionella och akademiska logik och kan därmed navigera och agera utifrån krav och förväntningar.²³⁰

Studenter från hem med låg studietradition och mindre framgång i tidigare studier har svårare att orientera sig i den akademiska miljön. Krav och förväntningar blir svårare att hantera. De vill bli omhändertagna och känner sig ofta missförstådda. Annorlunda uttryckt har den senare gruppen – som utgör en stor andel av lärarstudenterna – svårare att agera som ansvarstagande, kritiska studenter, vilket gör det svårare för dem att klara studierna.²³¹

För många lärarstudenter är lärarutbildningen den första kontakten med högskolan. Bland högskolans nybörjarstudenter återfinns en högre andel på lärarutbildningarna (60 procent) jämfört med övriga yrkesexamensprogram (50 procent).²³²

Heterogena studentgrupper

Flera forskare menar att lärarutbildningarnas minskade attraktionskraft hos studenter med goda akademiska meriter kan förklaras av de förändringar av läraryrket som ägt rum sedan 1990-talets skolreformer. Men även den negativa mediedebatten om skolan och lärarutbildningarna, den svaga löneutvecklingen, begränsade karriärvägar och den ökade andelen obehöriga lärare bedöms ha påverkat läraryrkets status negativt och därmed även intresset för yrket.²³³

Det är svårt att dra slutsatser av hur lärarutbildningarnas minskade attraktionskraft hos akademiskt starka studenter påverkat skolresultaten. Många studier visar att det är svårt att precisera sambandet mellan lärares förmåga att förbättra elevers resultat och deras kognitiva förmågor, akademiska prestationer och examensnivå. Skol- och klassrums-kontext, elevernas ålder, behov och förutsättningar spelar stor roll. Dock är många forskare ense om att lärare med lång yrkeserfarenhet lyckas bättre med att höja elevers resultat jämfört med oerfarna.²³⁴

Det som gör en lärare skicklig är relevanta ämneskunskaper för de årskurser hen undervisar i och förmågan att lära ut dem väl, menar utbildningsforskaren Dylan William.²³⁵ Erik Grönqvist och Jonas Vlachos noterar att lärarnas ledaregenskaper är viktigare än deras kognitiva förmågor för elever med svaga skolresultat och för elever med utländsk

bakgrund. Enligt samma studie saknar ledaregenskaper betydelse för högpresterande elevers resultat. Däremot har lärarnas kognitiva förmåga större betydelse för denna grupps studieprestationer.²³⁶

Enligt den internationella studien PIAAC, som mäter vuxnas förmåga inom läsning, räkning och problemlösning, ligger lärares kunskaper på en genomsnittlig nivå för akademier i flertalet OECD-länder, inklusive länder där 15-åringarna presterar på toppnivå i PISA.²³⁷ Endast i Finland och Japan, där läraryrket är så attraktivt att många toppstudenter väljer det framför andra högstatusyrken, uppvisar lärarna bättre räkneförmåga än genomsnittet för akademiker. Rekrytering av de högst presterande studenterna behöver alltså inte vara en avgörande faktor för skolframgång. Investeringar i lärares fortbildning är minst lika viktigt för att stärka elevernas kunskaper.²³⁸

Enligt analyser av samma studie framstår svenska lärares kunskaper goda i relation till lärare i andra länder. Endast finska och japanska lärares genomsnittresultat är bättre.²³⁹ I ett nationellt perspektiv presterar svenska lärare något under genomsnittet i räkneförmåga, men på genomsnittsnivå i läsförståelse, relativt andra akademiker.²⁴⁰ Samtidigt lockar läraryrket mer högpresterande personer i Sverige jämfört med exempelvis Danmark, Norge, Polen och Nederländerna, men på samma nivå som Estland.²⁴¹ Dessa länder presterar antingen mycket bra i bland annat PISA eller på ungefär samma nivå som Sverige.²⁴²

Lärarnas Riksförbund menar att det är orimligt att sträva efter en situation där platserna på lärarutbildningarna fylls av de bäst akademiskt meriterade studenterna. Behovet är alldeles för stort. Antalet elever med toppbetyg från gymnasiet är dessutom inte tillräckligt stort för att lärarutbildningarna ska nå upp till samma söktryck som de hade på 1980-talet då också utbildningsplatserna på lärarprogrammen var betydligt färre. För att möta det stora behovet av lärare, måste lärarutbildningarna "rekrytera och utbilda studenter som varit olika framgångsrika i sina gymnasiestudier."²⁴³ Dock ser Lärarnas Riksförbund ett behov av att se över de särskilda behörighetskraven, som de menar är för lågt ställda på vissa lärarutbildningsinriktningar, exempelvis de som leder till en ämneslärarexamen med inriktning mot SO-ämnen.²⁴⁴

De förkunskaper som studenterna har med sig in i utbildningen är viktiga eftersom de påverkar möjligheterna att tillgodogöra sig och fullfölja utbildningen. Studenter med höga gymnasiebetyg fortsätter prestera bättre även på högskolan, medan de med låga gymnasiebetyg presterar sämre.²⁴⁵

Läroutbildare vittnar om en försämrade förmåga hos lärarstudenter att möta akademiska krav, speciellt att skriva. Även allt sämre förkunskaper i matematik och naturvetenskap upplevs som ett problem.²⁴⁶ Upplevelsen av försämrade förkunskaper hos studenterna är inte unik för lärarutbildningarna. Exempelvis noterar flera lärosäten med civil- och högskoleingenjörprogram en försämring av studenternas förkunskaper i bland annat matematik.²⁴⁷

Skolverket har undersökt studieprestationerna för de ungdomar som avslutade gymnasiet läsåret 2014/15 och som började studera på högskolan påföljande termin. De som läste på lärarprogrammen hade lägst gymnasiebetyg. Samtidigt var prestationsnivån (mätt i antal högskolepoäng) högre för lärarstudenterna jämfört med studenter på vissa andra program, däribland med inriktning mot teknik- och naturvetenskap. Skolverkets tolkning är att utbildningarna anpassar kravnivåerna efter studenternas förutsättningar.²⁴⁸

De senaste decenniernas expansion av högskolan har förändrat sammansättningen av studenter. Idag är den mer heterogen sett till tidigare studiemeriter, från vilket land studenten eller dess föräldrar kommer samt socioekonomiska faktorer. Heterogena studentgrupper förekommer framförallt på utbildningar som är lätta att komma in på. Särskilt tydlig är spridningen inom ämneslärarutbildningarna där knappt var femte nybörjare hade ett gymnasiebetyg med minst 17 i meritvärde höstterminen 2015. Samtidigt fanns en högre andel med gymnasiebetyg inom de lägsta intervallerna jämfört med många andra utbildningar.²⁴⁹ Det ställer stora krav på utbildningarna för att alla studenter ska klara studierna. Behovet av pedagogiskt stöd har också ökat.²⁵⁰

På utbildningar där det är tämligen lätt att komma in kan ambitionerna och motivationen variera bland studenterna. Detta är en utmaning för lärosätena. Kraven får inte vara för låga. Ett stort dilemma för lärarutbildningarna är att samtidigt som de akademiska kraven på utbildningen ökar, antas studenter med allt lägre studiemeriter.²⁵¹

6.

Vägen till en lärarexamen

Läro utbildningarna har byggts ut kraftigt sedan 2015 för att möta det ökade behovet av behöriga lärare. Det gäller både antalet platser och utbildningsvägar. Idag är läro utbildningarna högskolans största yrkesexamensutbildning. Trots detta överstiger behovet utbildningarnas kapacitet. Konsekvensen är ett beräknat underskott på 45 000 behöriga lärare fram till år 2033. Förändringarna av läro utbildningarna har varit många de senaste 30 åren. De många reformerna har skapat en ryckighet både vad gäller dimensionering och inriktning på utbildningarna.

Läro utbildningarna har en rad utmaningar. Avhoppet är en viktig sådan. Elever med låga gymnasiebetyg har många gånger svårt att klara utbildningen. En annan utmaning är hur läro utbildningarna ska tillgodose kompetensförsörjningsbehovet och samtidigt uppnå ett högt söktryck i konkurrens med andra högskoleutbildningar.

I kapitlet besvaras en rad frågor kring läro utbildningarna. Vilka utbildningsvägar finns? Hur många tar en lärarexamen? Faktorer som kan förklara avhoppet och insatser som föreslagits för att öka genomströmningen tas upp.

FEEDBACK



UNCH



Läraryr utbildningar i förändring

I likhet med skolan har reformtakten inom läraryr utbildningarna varit hög. Sedan efterkrigstiden har de gjorts om i snitt vart tionde år, senast år 1988, 2001 och 2011.²⁵² Utbildnings-sociologen Emil Bertilsson konstaterar att "...ingen av högskolans utbildningsprogram har varit föremål för så omfattande reformarbete som läraryr utbildningarna."²⁵³

Läraryr utbildningarna är ett viktigt politiskt styrmedel som blev ännu viktigare efter decentraliseringen. Samtidigt som denna bygger på att de lokala huvudmännen och lärarna självständigt tar ansvar för att uppnå skolans mål, kvarstår behovet att styra verksamheten mot politiskt beslutade mål.²⁵⁴

Läraryr utbildningarna är professionsutbildningar som ska ge studenterna ett vetenskapligt förhållningssätt och samtidigt rusta dem för det hantverk läraryrket är. Att nya krav och mål kontinuerligt läggs till utan att gamla tas bort underlättar inte att hantera denna balansgång.

Läraryr utbildningarna har flest examensmål av alla högskoleutbildningar. Detta har lett till stofffrånsel. Statsvetaren och utbildningsforskaren Maria Jarl menar att reformerna skapat en ryckighet som inte varit bra för att bygga upp stabilitet och kontinuitet. Vidare menar hon att läraryr utbildningarna inte lyckats fullt ut med att förbereda studenterna för läraryrket när det gäller bedömning av elevernas arbeten, konflikthantering och att självständigt identifiera och formulera utvecklingsbehov för verksamheten.²⁵⁵

Skollagens skrivning att undervisningen i skolan ska "vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet" (2010:800, 1 kap. 5 §) ställer höga krav på lärosätena att se till att de blivande lärarna "får en forskningsintegrerad utbildning som rustar dem för att verka i ett utbildningssystem på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet." Läraryr studenterna behöver utbildas för att kunna tolka, kritiskt granska och omsätta forskningsresultat i konkreta undervisningssituationer.²⁵⁶

De täta reformerna av läraryr utbildningarna har haft en negativ påverkan på läraryr utbildningarnas anseende och läraryrkets status, menar vissa forskare. Utbildningshistorikern Johanna Ringarp & utbildningsforskaren Karolina Parding

menar att läraryr utbildningarna "kommit att ses som ett osäkert kort av blivande studenter. En utbildning som i princip kontinuerligt är föremål för reformering kan uppfattas som undermålig, vilket också kan tänkas vara en bidragande orsak till att yrkets ställning sjunkit."²⁵⁷

En annan konsekvens av de många och täta läraryr utbildningsreformerna är att de genererat en rad lärarkategorier med olika utbildningar och examina som undervisar i skolan. Bland dessa finns lågstadielärare, mellanstadielärare och ämneslärare, grundskollärare med inriktning mot årskurs 1-7 eller 4-9, gymnasielärare, yrkeslärare och grundlärare. Detta har bidragit till en differentiering av lärarkåren.

I den offentliga debatten har läraryr utbildningarna kritiserats. När skolan går dåligt söks orsakerna ofta i läraryr utbildningarna. Kritiken handlar om bristande kvalitet med dåligt rustade lärare som konsekvens. Läraryr utbildningarna har beskrivits som ideologiskt drivna, ovetenskapliga och med för låga krav på studenterna. Företrädare för det utbildningsvetenskapliga området å sin sida menar att kritiken varit missriktad och att de haft svårt att komma till tals i den offentliga debatten.²⁵⁸

Enligt Januariavtalet ska en mindre läraryr utbildningsreform genomföras 2021.²⁵⁹ I maj 2020 avslutades ett regeringsuppdrag för att föreslå åtgärder för ökad kvalitet i läraryr utbildningen och underlätta för fler att bli lärare.²⁶⁰ Även Riksrevisionen utreder läraryr utbildningarna med fokus på styrningen av ämnesläraryr utbildningarna.²⁶¹ Under 2019 avslutade UKÄ en utvärdering av läraryr utbildningarna, där kvaliteten i cirka hälften av utbildningarna ifrågasattes.²⁶²

Riksrevisionen har påpekat att många lärosäten saknar nödvändiga lärarresurser. Konsekvensen blir ett begränsat utbildningsutbud, vilket försvagar matchningen mellan arbetsmarknadens behov av lärarkompetens inom vissa årskurser och ämnen. Riksrevisionen menar att resurstilldelningssystemet behöver justeras så att lärosätena bättre kan anpassa utbudet av utbildningar efter arbetsmarknadens behov även vid lågt studentantal.²⁶³

Från flera håll föreslås att ämnesläraryr utbildningarna koncentreras till några färre men större lärosäten med starka ämnesinstitutioner. Detta skulle underlätta dimensioneringen

och inriktningen av utbildningsplatser utifrån ett arbetsmarknadsbehov, stärka kvaliteten och även kunna öka utbudet av flera ämneskombinationer som inte är möjliga vid de mindre lärosätena.²⁶⁴

Koncentration till relativt få lärosäten är ett vanligt sätt att organisera lärarutbildningar i många länder som gjort sig kända för sina skolframgångar.²⁶⁵ Andra hävdar att det ur ett likvärdighetsperspektiv är viktigt att ämneslärarutbildningarna finns tillgängliga även utanför storstadsregionerna.²⁶⁶ En ökad koncentration till färre lärosäten kan också göra att man tappar studenter som prioriterar geografisk närhet.

I en rapport från Universitetskanslerämbetet, UKÄ, om samverkan mellan arbetsgivare och lärosäten kring dimensionering av utbildning, menar både skolhuvudmännen och representanter från lärarutbildningarna att den statliga styrningen behöver bli mer genomtänkt och långsiktig. De täta och många reformerna bedöms ha försvårat möjligheterna att dimensionera utbildningarna utifrån arbetsmarknadens behov.²⁶⁷

Många vägar in i läraryrket

För att möta det stora behovet av behöriga lärare pågår sedan 2015 en utbyggnad av lärarutbildningarna. Utbyggnaden avser både antalet platser och utbildningsvägar.²⁶⁸ Bland annat finns det flera så kallade "snabbspår" för dem som redan har en akademisk ämnesutbildning, där studenterna bygger ut sin examen till en lärarexamen.

Höstterminen 2019 fanns 328 olika utbildningar fördelade på 25 lärosäten.²⁶⁹

Sedan 2018 finns också regeringsuppdraget *Fler vägar in i läraryrket*. Det syftar till att ta fram mer ändamålsenliga, flexibla och effektiva utbildningsvägar till lärar- och förskollärarexamen. Projektet ska utveckla metoder för bedömning och validering av kompetens från tidigare utbildning och arbetsliv. Det ska också utveckla och erbjuda kompletterande kurser inom förskollärar- och lärarutbildningarna.²⁷⁰

Sedan år 2011 finns fyra lärarexamina:

- Förskollärarexamen
- Grundlärarexamen med tre inriktningar:
 - Förskoleklass och grundskola årskurs 1–3
 - Grundskola årskurs 4–6
 - Fritidshem
- Ämneslärarexamen med två inriktningar:
 - Grundskola årskurs 7–9
 - Gymnasieskolan
- Yrkeslärarexamen med inriktning mot undervisning i antingen gymnasieskolan eller vuxenutbildningen. Den sökande måste ha goda yrkeskunskaper inom ämnena.

Som för alla andra högskoleutbildningar krävs det grundläggande behörighet och särskild behörighet för att bli antagen. Den särskilda behörigheten varierar beroende på lärarexamina.²⁷¹ I samtliga lärarprogram ingår:

- *Utbildningsvetenskaplig kärna, UVK* (60 högskolepoäng).²⁷² Inom UVK ryms exempelvis skolväsendets historia och skolans värdegrund, läroplansteori och allmändidaktik, vetenskapsteori och forskningsmetodik, lärande och specialpedagogik, ledarskap, bedömning, betygssättning och utvärdering.
- *Verksamhetsförlagd utbildning, VFU*, som görs på skolor (30 högskolepoäng). Sedan 2014 pågår en nationell försöksverksamhet med övningskolor och övningsförskolor inom förskollärar- och lärarutbildningarna på grundskolenivå. Tretton lärosäten ingår i försöksverksamheten.²⁷³

Nedan beskrivs kortfattat de olika lärarutbildningarna.

Olika lärarutbildningsprogram

Reguljära lärarutbildningar

De reguljära lärarutbildningarna varierar från 90 högskolepoäng (yrkeslärarexamen) till 330 högskolepoäng (ämneslärarexamen med inriktning mot gymnasiet).

Med undantag för yrkeslärarexamen, ingår därutöver olika obligatoriska och valbara ämnen, samt ett examensarbete.

I grundlärar- och ämneslärarexamina ingår också ämnesstudier och ämnesdidaktik.²⁷⁴

Arbetsintegrerade lärarutbildningar och kombinationsutbildningar

Det finns också olika varianter på de reguljära lärarutbildningarna, däribland arbetsintegrerade utbildningar och kombinationsutbildningar. Genom de arbetsintegrerade utbildningarna blir studenterna en resurs i skolan samtidigt som de får en tidig kontakt med läraryrket. De startade vid Högskolan Dalarna år 2017 och finns nu bland annat vid Karlstads och Linköpings universitet, Mittuniversitet och Högskolan i Kristianstad. Studenterna har en studietakt på 50–75 procent samtidigt som de arbetar som lärare i skolan på 50 procent. Skolhuvudmännen betalar lönen.²⁷⁵

Vid Kungliga tekniska högskolan, KTH, och Chalmers finns ett kombinerat program som ger examen som både civilingenjör och ämneslärare med inriktning mot gymnasiet. Studenterna kan välja mellan fysik, kemi, matematik och teknik i sin ämneslärarexamen.²⁷⁶

Kompletterande pedagogisk utbildning, KPU

Bland snabbspåren är Kompletterande pedagogisk utbildning, KPU, det största. Av de 4 300 som påbörjade en ämneslärarutbildning hösten 2019, gick cirka en tredjedel KPU.²⁷⁷

KPU-utbildningarna vänder sig till dem som redan har en utbildning i ett ämne (motsvarande 90–120 högskolepoäng). För forskarutbildade finns Forskar-KPU för forskarutbildade i biologi, fysik, matematik och kemi.²⁷⁸

Båda utbildningarna omfattar 90 högskolepoäng. Studenterna kompletterar med studier inom den utbildningsvetenskapliga kärnan, UVK, och den verksamhetsförlagda utbildningen, VFU. Efter genomförda studier erhåller de en ämneslärarexamen riktad mot antingen årskurs 7–9 eller gymnasieskolan.

Arbetsintegrerade KPU-utbildningar

Även inom KPU finns det arbetsintegrerade utbildningar. Behörighetskraven är desamma som till de ordinarie KPU-utbildningarna. Nuvarande regler, som endast tillåter anställning av obehöriga lärare ett år i taget, är dock ett hinder eftersom KPU-utbildningen är på 1,5 år vid full studietakt.²⁷⁹

För att komma tillrätta med detta pågår sedan 2016 en försöksverksamhet där KPU-studenter kan anställas upp till två år samtidigt som de studerar. Försöksverksamheten verkar dock haft svårt att få genomslag. Enligt Skolverkets utvärdering är det få studenter, lärosäten och skolledare som känner till den.²⁸⁰

Vidareutbildning av utländska lärare

Utländska lärares vidareutbildning, ULV, riktar sig till personer med utländsk lärarexamen eller eftergymnasial examen motsvarande ett svenskt skolämne. ULV ges vid sex lärosäten och studierna sker efter en individuell studieplan.²⁸¹ Intresset för ULV-utbildningarna har ökat rejält under de senaste åren.²⁸²

För nyanlända med lärarbakgrund som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen finns Snabbspår till lärare som kan byggas på med studier inom VAL eller ULV.²⁸³

VAL och Lärarlyftet II

Vidareutbildning av lärare, VAL, riktar sig till verksamma förskollärare och lärare som har en påbörjad, men inte avslutad, lärar- eller förskolläraryrkesutbildning. Studenterna läser utifrån en individuell studieplan för att komplettera tidigare studier och yrkeserfarenheter. Studierna sker vanligtvis på distans. De omfattar maximalt 120 högskolepoäng och ges vid åtta lärosäten. Vårterminen 2017 hade totalt 1 750 personer tagit en lärarexamen inom VAL.²⁸⁴

Sedan år 2012 finns Lärarlyftet II som ger undervisande lärare möjligheten att komplettera sin legitimation med fler behörigheter. Huvudmännen kan söka statsbidrag för att finansiera att lärarna studerar på arbetstid. Utbildningen organiseras av Skolverket i samarbete med flera lärosäten.²⁸⁵ För huvudmännen kan det dock vara svårt att avvara lärare från undervisningen.

Olika bedömningar av satsningarna

Ur ett kompetensförsörjningsperspektiv har de olika utbildningsvägarna bedömts nödvändiga och att det finns utrymme för fler. För dem som vill karriärväxla till läraryrket måste det gå att kombinera studier med arbete som obehörig lärare. Ett sätt att underlätta detta är att lärosätena erbjuder

fler kombinationsutbildningar och fristående kurser som komplement till de kurser som redan ingår i programmen.²⁸⁶

Lärarnas Riksförbund är av en annan åsikt och ser flera risker med de många utbildningsvägarna som finns idag. Enligt dem riskerar de olika snabbspåren att försvaga de reguljära lärarutbildningarna. Det är också svårt att upprätthålla en hög kvalitet med alla utbildningsalternativ utspridda på så många lärosäten.²⁸⁷

Andra baksidor med det stora utbildningsutbudet som lyfts av vissa forskare, är att det är svårt för studenterna att orientera sig och få en överblick. Ett annat problem är att många av studenterna läser med individuell studietakt. Även distansundervisning är vanligt. Detta gör det svårt att skapa traditionella möten mellan studenter och mellan lärare och studenter.²⁸⁸

För uppnå en bättre helhet föreslår Lärarnas Riksförbund att nuvarande snabbspår såsom KPU, VAL och ULV slås ihop i ett nytt *Kompletterande lärarprogram, KLP*. Utbildningens ska vara på maximalt fyra år, beroende på studietakt.²⁸⁹

Läraryrket vill istället se bättre samverkan mellan huvudmännen och lärosätena för att hitta bra utbildningsformer så att obehöriga verksamma lärare kan studera till en lärarexamen. Ett sätt är att kommuner tillhandahåller fysiska lärcenter där de obehöriga lärarna kan studera på distans.²⁹⁰

För att lindra lärarbristen och samtidigt höja undervisningskvaliteten föreslår Jämlikhetskommissionen en expansion av arbetsintegrerade lärarutbildningar. Efter halva utbildningen ska lärarstudenterna tjänstgöra som lärare på halvtid och studera på den andra halvan. Nackdelen med förslaget är förlängd studietid. Men samtidigt kan kvaliteten på utbildningen höjas genom att praktik löper parallellt under en del av utbildningen.²⁹¹

Lärarutbildningarna – Sveriges största yrkesexamensprogram

Lärarutbildningarna är det största utbildningsområdet vid högskolor och universitet som ger yrkesexamen. År 2018/19

var antalet helårsstudenter på samtliga lärarprogram drygt 37 700.²⁹² Detta kan jämföras med civilingenjörsprogrammens 25 300 och socionomprogrammets dryga 8 200 helårsstudenter.²⁹³

Läsåret 2018/19 fanns närmare 13 400 nybörjare på lärarutbildningarna. Det är en minskning jämfört med de tre föregående åren. Men sett över perioden från år 2011 är det en total ökning.²⁹⁴

Könsfördelningen bland de verksamma lärarna återspeglas i lärarutbildningarna. Ju lägre åldrar som utbildningarna riktar sig mot, desto färre är de manliga lärarstudenterna. Endast på ämneslärarutbildningarna är könsfördelningen någorlunda jämn.²⁹⁵

Söktryck

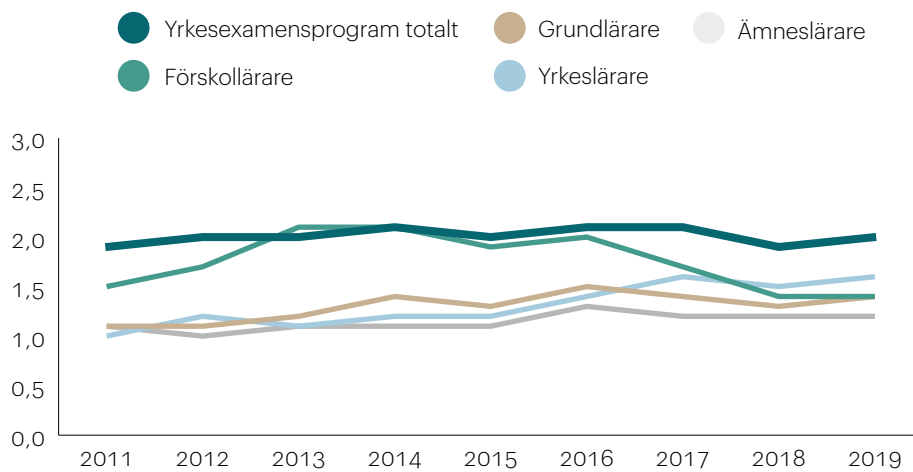
I föregående avsnitt redovisades antalet helårsstudenter och nybörjare på lärarutbildningarna. Ett annat sätt att undersöka en utbildnings popularitet är att titta på söktrycket. Det mäter hur stor konkurrensen om det givna antalet platser är.

Höstterminen 2019 låg söktrycket för samtliga yrkesexamensprogram på runt 2,0. Det innebär att ungefär hälften av de behöriga förstahandssökandena antas. För lärarutbildningarna var det genomsnittliga söktrycket 1,4.²⁹⁶

Söktrycket påverkas av hur många platser som erbjuds. Under 1980-talet, då söktrycket till lärarutbildningarna var högre än för både läkar- och juristutbildningarna, var antalet utbildningsplatser färre. Sedan dess har antalet platser på lärarutbildningarna nästan fördubblats, medan antalet platser på läkarutbildningarna varit i stort sett konstant.²⁹⁷

UKÄ konstaterar att lärarutbildningarna aldrig tidigare "varit i närheten av sådana volymer [...] Sannolikt finns inte heller kapacitet på lärosätena att på kort tid bygga ut lärarutbildningen så kraftigt med bibehållen kvalitet."²⁹⁸ Samtidigt har konkurrensen om studenterna ökat i och med högskolans totala utbyggnad.²⁹⁹

Figur 3: Söktryck lärarutbildningar höstterminen 2011–2019. Källa: För år 2011–2014, Statistiska centralbyrån, SCB (2015), s. 53 och för år 2015–2019, Statistiska centralbyrån, SCB och Universitetskanslersämbetet, UKÄ (2019), s. 67. Jämförbarheten över tid ska tolkas med viss försiktighet då statistiken speglar förändringar som påverkar utfallet. Exempelvis har nya lärosäten tillkommit och antagningsomgångarna har varierat mellan tidsperioden.



Figur 3 visar söktrycket för olika lärarprogram under perioden 2011–2019. Söktrycket är lägre för samtliga lärarutbildningar, jämfört med det för alla yrkesexamensprogram. Bland yrkesexamensprogrammen är söktrycket högst för läkarprogrammet, följt av jurist- och socionomprogrammen (inte i figur 3).³⁰⁰

Yrkeslärarprogrammen är den lärarutbildning med lägst antal utbildningsplatser och högst söktryck. Under den nämnda tidsperioden har söktrycket till ämneslärarutbildningarna legat på en stabilt låg nivå. För förskollärarutbildningarna har det minskat mest. Idag ligger det under 1,5.

Examinationsbehov

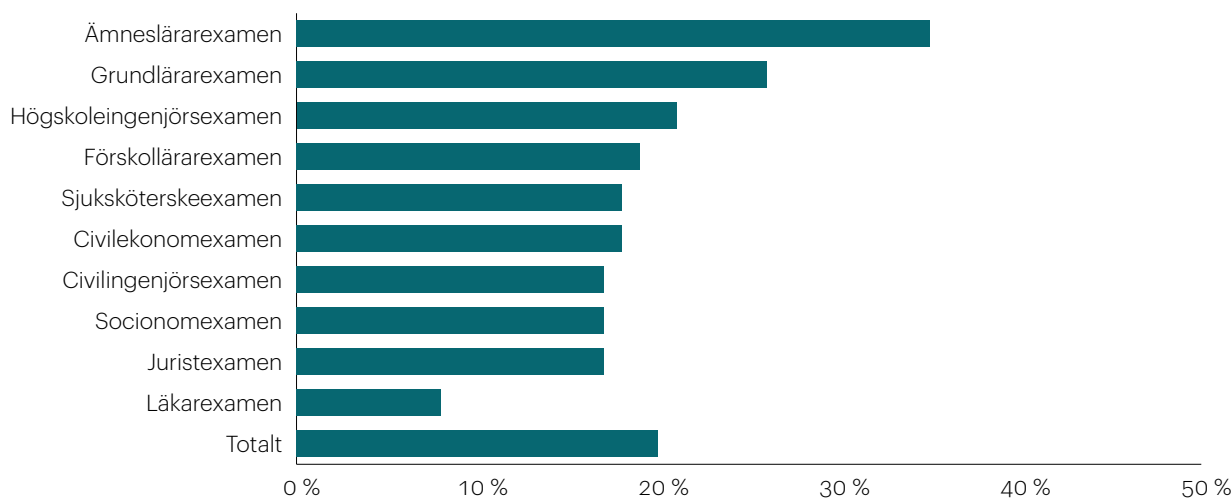
Det behövs totalt 160 000 nya lärare fram till år 2033. För att möta behovet måste närmare 12 600 lärare examine-

ras varje år fram till år 2033.³⁰¹ Exempelvis behöver 3 500 ämneslärare, 3 600 med grundlärarexamen och 3 300 förskollärare examineras per år fram till år 2033. Sedan 2012/13 har antalet nyexaminerade legat tämligen stabilt på drygt 8 000, men med en liten ökning de senaste läsåren. Prognosen pekar mot ett underskott på cirka 45 000 lärare fram till år 2033.³⁰²

Om nuvarande examensfrekvens består skulle var tredje student på högskolan behöva påbörja en lärarutbildning för att täcka behovet. Detta är varken rimligt eller önskvärt, inte minst därför att lärare inte är det enda bristyrket med stort utbildningsbehov.³⁰³

Examinationsbehovet inom olika utbildningsinriktningar varierar. Inom grundlärarutbildningarna är det årliga behovet störst för mellanstadiet.³⁰⁴ Bland ämneslärare med inriktning mot högstadiet är det störst inom matematik. Men det är också stort inom svenska, engelska och slöjd.

Figur 4: Tidiga avhopp olika yrkesexamensutbildningar.
Källa: Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2017a) s. 19.



Bland ämneslärare med inriktning mot gymnasiet är examinationsbehovet störst inom matematik, engelska och svenska.³⁰⁵

Många av de ämnen där behovet av behöriga lärare är stort (som matematik) är minst populära. Andra ämnen där behovet är lågt (som historia) är intresset mycket större.³⁰⁶ Glappet mellan behovet av lärarkompetens och studenternas intressen är en stor utmaning.

Avhopp

Avhopp från lärarutbildningarna är inte ett utbrett problem internationellt. I en rapport från det europeiska utbildningsanalysnätverket Eurydice uppges endast fyra europeiska länder stora problem med avhopp. Dessa är Sverige, Nederländerna, Danmark och Norge.³⁰⁷

Enligt UKÄs analyser av tidiga avhopp på de tio största yrkesexamensprogrammen under perioden 2012–2014, var avhoppsfrekvensen högst bland ämneslärarstudenterna på 35 procent, följt av grundlärarstudenterna på drygt 25 procent (se figur 4).³⁰⁸

Enligt senare mätningar har avhoppet från ämneslärar- respektive grundlärarutbildningarna minskat något. Höstterminen 2017 hade den på ämneslärarutbildningarna sjunkit till 30 procent och på grundlärarutbildningarna till 20 procent.³⁰⁹ Enligt UKÄ är genomströmningen högre bland ämneslärarstudenterna som läser kompletterande pedagogiska utbildningar, KPU.³¹⁰

Genomströmningen, det vill säga hur stor andel av studenterna som tar examen, följer samma mönster som de tidiga avhoppet. Examensfrekvensen är högst bland läkarstudenterna, där drygt åtta av tio studenter tar examen, medan endast sex av tio grundlärar- och fem av tio ämneslärarstu-

denter tar examen. Det betyder att avhoppet fortsätter senare under utbildningen.³¹¹

Enligt UKÄs analyser följer de tidiga avhoppet bland lärarstudenterna till stor del samma mönster som på andra yrkesexamensutbildningar. Dock är sambanden starkare på vissa av lärarutbildningarna, framförallt på ämneslärarutbildningarna:

- Avhoppet är något vanligare bland yngre nybörjarstudenter jämfört med äldre. Detta är speciellt framträdande på utbildningarna som ger examen som ämneslärare, grundlärare och högskoleingenjör.
- Avhoppet är vanligare bland män än kvinnor, framför allt på kvinnodominerade yrkesexamensprogram som förskolläraryrkes- och grundlärarprogrammen.
- På vissa yrkesexamensprogram är avhoppet större bland studenter med utländsk bakgrund. Detta gäller särskilt för ämnes- och grundskolläraryrkesexamensprogrammen. På högskoleingenjör-, jurist och läkarprogrammen är detta samband i stort sett obefintligt.³¹²
- Låga gymnasiebetyg ökar risken för avhopp på nästan alla yrkesexamensprogram, speciellt på ämneslärar- och grundlärarprogrammen. Bland ämneslärarstudenterna hoppar endast 15 procent av dem med höga gymnasiebetyg av. Motsvarande andel bland dem med lägsta betyg är drygt 50 procent. På förskolläraryrkesprogrammen är sambandet inte lika tydligt, trots att förskolläraryrkesstudenterna i genomsnitt har lägre betyg.
- Studenternas sociala bakgrund har generellt sett liten betydelse för avhoppsfrekvensen. Ämneslärar- och civilingenjörprogrammen är undantag. Där är avhoppsfrekvensen bland studenterna med lågutbildade föräldrar betydligt högre. Bland studenterna på förskolläraryrkes- och grundlärarexamenprogrammen finns inga sådana skillnader alls.³¹³

Avhoppet kan också bero på bristande studiemotivation för akademiska studier i allmänhet eller för läraryrket i synnerhet. Studenter som anger altruistiska skäl för sitt studieval fullföljer i högre grad sin utbildning. Lika så kan lågt stöd, låg undervisningskvalitet och enligt studenterna många omotiverade inslag i utbildningen bidra till avhoppet.³¹⁴ UKÄ menar dock att den betydligt lägre benägenheten att hoppa av bland studenter med höga gymnasiebetyg inte i första hand tyder på kvalitetsproblem i utbildningarna, eftersom den gruppen har fler utbildningar att välja mellan.³¹⁵

Hur kan genomströmningen öka?

Avhoppfrågan är komplex och kräver en betydligt djupare analys än vad som är möjligt i denna rapport. Den behöver sättas i relation till avhoppet på andra utbildningar för att avgöra vad som är uttryck för generella svagheter inom högre utbildning och vad som är specifika problem för lärarutbildningarna.

Mot bakgrund av det stora lärarbehovet är det angeläget att minska avhoppet. Detta avsnitt beskriver identifierade problem och insatser som ofta nämns som lösningar för att öka genomströmningen.

Svag lärmiljö och svårigheter för studenterna att utveckla en läraridentitet

Många lärosäten har svårt få till en sammanhållen lärarutbildning, eftersom den är utspridd på flera institutioner. Det är också otydligt till vilken institution lärarutbildningarna hör. En förklaring är det stora utbildningsutbudet, men också hur utbildningarna organiseras inom lärosätena. Ämneslärarutbildningen är den utbildning där studenterna har minst möjlighet att få en professionell yrkesidentitet eftersom de ofta läser på institutioner där få läser till just lärare.³¹⁶

Undervisning i ämnesdidaktik ska ske på ämnesinstitutionerna. Dock är den ämnesdidaktiska kopplingen ofta svag

där.³¹⁷ I sin granskning av 44 ämneslärarutbildningar påpekar UKÄ brister i ämnesdidaktisk kompetens, men också bristande forskningsbredd och låg utbildningsvetenskaplig kvalitet. En förklaring är det stora underskottet på disputerade forskare inom dessa områden, framförallt inom ämnesdidaktik.³¹⁸ Maria Jarl menar att de statliga satsningarna på lärarutbildningarna inte varit tillräckliga. Den utbildningsvetenskapliga forskningen är eftersatt. Även UKÄ konstaterar att forskningsfinansieringen inom utbildningsvetenskap är underdimensionerad i relation till lärarutbildningarnas storlek.³¹⁹

Den låga konkurrensen om platserna försvårar för studenterna att under utbildningen bygga en professionell identitet. Hård konkurrens om platserna skapar en känsla av utvaldhet bland studenterna, vilket stärker deras professionella identitet, menar utbildningssociologerna Elisabeth Hultqvist och Mikael Palme. Ett uttryck för detta identitetsskapande är att under utbildningen "försöka anamma yrkets kultur och tradition, det vill säga yrkets kåranda."³²⁰ Det låga söktrycket innebär att lärarstudenternas professionella identitetsskapande måste byggas upp på andra sätt.

För att stärka läramiljön och läraridentiteten föreslår Universitets- och högskolerådet, UHR, en inledande lärarstrimma som ger studenterna en mer konkret bild av vad som krävs för att klara utbildningen. Lärarstrimman skulle också ge lärosätena möjlighet att tidigt identifiera studenternas behov av extra stöd och bidra till att stärka läramiljön som framförallt många ämneslärarstudenter saknar. I lärarstrimman ska också ingå tidig kontakt med lärarrollen genom att studenterna får komma ut i skolorna. Även inskolning i akademiska studier och utökad studievägledning inför val av utbildning för att förhindra avhopp föreslås.³²¹

Undersökningar visar att VFU-perioderna (den verksamhetsförlagda utbildningen på skolorna) ofta är mycket uppskattade. Men många anser att de är för korta.³²²

Ett annat sätt att stärka läraridentiteten och koppla lärarutbildningarna närmare skolans verklighet är fler lärarutbildare som också arbetar i skolan som lärare. Denna grupp har minskat till följd av att andelen disputerade högskolelärare blev en indikator i dåvarande Högskoleverkets kvalitetsuppföljningar.³²³

Många studenter har svårt att klara studierna

En hög andel av lärarstudenterna har svaga studiemeriter och kommer från studieovana hem. Den akademiska miljön upplevs främmande och svår att orientera sig i. Ett sätt att öka genomströmningen utan att sänka kravnivåerna är att öka stödet till studenterna, inte minst därför att lärarutbildningen är många lärarstudenters första möte med högskolan.

Ett sätt är fler lärarledda undervisningstimmar. Den genomsnittliga lärarledda undervisningstiden på högskolor och universitet är 11 timmar per vecka. För lärarstudenter är genomsnittet åtta timmar per vecka, vilket är lägst bland alla utbildningsområden.³²⁴ Mer lärarledd undervisning kan kompensera för studenternas bristfälliga förkunskaper, menar UHR och Riksrevisionen.³²⁵

Ett intressant initiativ är Supplemental instruction, SI. Det används på vissa lärosäten, däribland Högskolan i Halmstad, Karlstads universitet och Lunds universitet. Modellen går ut på att erfarna studenter undervisar nya som ett komplement till den ordinarie undervisningen. Vissa lärosäten menar att metoden ökat genomströmningen, medan andra inte noterat några mätbara effekter.³²⁶

Låg status för lärarutbildningar och lärarstudenter

OECDs utbildningschef Andreas Schleicher menar att nyckeln till att attrahera studenter till lärarutbildningarna, framförallt dem med höga betyg, är att göra läraryrket exklusivt. En viktig del i dessa ansträngningar är att lärarutbildningarna får en hög status på lärosätena.³²⁷ I Sverige har lärarutbildningarna låg status, vilket både studenter och utbildningsföreträdare vittnar om.³²⁸

UHR menar att läraryrkets låga status, både inom och utanför högskolan, och den negativa bilden av lärarnas arbetsmiljö påverkar studentavhopp.³²⁹ En förklaring kan vara den låga status som akademiska massutbildningar har inom den akademiska världen. En annan är den starka kritiken

mot lärarutbildningarna i den allmänna och politiska debatten.³³⁰ Enligt UHR påverkas lärarutbildningarnas status negativt av det låga söktrycket och bilden av att vem som helst kan komma in på utbildningen.³³¹

Låga antagningskrav

För att göra lärarutbildningarna mer attraktiva och öka genomströmningen har högre antagningskrav föreslagits.³³² Jämlikhetskommissionen föreslår minimikrav på betyg för antagning till lärarutbildningarna för att markera läraryrkets status och bryta den onda cirkeln med minskad attraktivitet och lägre söktryck som följd.³³³

I Januariavtalet står att antagningskraven på lärarutbildningarna ska höjas. Under våren 2020 fick UHR ett regeringsuppdrag att analysera konsekvenserna av vad minst ett C i gymnasiebetyg för att antas till ämneslärarutbildningen kan leda till.³³⁴

I ett regeringsuppdrag år 2019 analyserade UHR konsekvenserna av högre behörighetskrav på tio av de största yrkesexamensutbildningarna. Baserat på simuleringar av fyra modeller konstaterar de att högre behörighetskrav får stora konsekvenser för samtliga undersökta utbildningar. Andelen behöriga sökande och antagna skulle minska, liksom avhoppet och andelen studenter med utländsk bakgrund. Andelen kvinnor och studenter med högutbildade föräldrar skulle däremot öka och studentgrupperna skulle bli mer homogena. Andra konsekvenser är att de antagna studenterna skulle ta fler högskolepoäng och att trycket på vuxenutbildningen skulle öka i och med att färre antas till högskolan.

Den modell UHR föreslår är antingen höjda behörighetskrav till betyg C i kurser som krävs för särskild behörighet (istället för E som idag) och/eller möjlighet att införa särskilda behörighetskrav i Engelska kurs 6, samt Svenska kurs 3 med betygskrav C.

Av alla utbildningar skulle höjda behörighetskrav till C i kurser som kräver särskild behörighet få störst konsekvenser för grundlärarutbildningarna. Andelen antagna studenter

skulle minska med 86 procent. Förskollärarutbildningarna och ämneslärarutbildningarna skulle tappa 68 procent respektive 63 procent av studenterna. Detta kan jämföras med civilingenjörsutbildningarna och läkarutbildningarna, som skulle tappa 36 procent respektive 9 procent av studenterna.³³⁵

Höjda behörighetskrav är en väg som UKÄ inte rekommenderar. Färre antagna skulle innebära färre examinate, med stora negativa konsekvenser för elever, skolor och huvudmän. Enligt UKÄ saknas det empiriskt stöd för att högre behörighetskrav skulle höja utbildningens och läraryrkets status.³³⁶ Högre behörighetskrav ökar inte heller genomströmningen för de tusentals lärarstudenter som redan antagits.

Ett annat sätt att höja antagningskraven är att införa lämplighetstester, vilket används i Finland, Shanghai och Singapore. Här är antagningsprocesserna oerhört krävande, framförallt i Singapore. Samtidigt är det viktigt att beakta att dessa länder befinner sig i en helt annan situation än Sverige. Läraryrket har hög status och behovet av lärare är långt ifrån så akut och omfattande som i Sverige. Utbildningsplatserna är betydligt färre och söktrycket högre. I en sådan situation har man också råd med en väldigt strikt antagning. Sverige måste hantera antagningsfrågan utifrån andra förutsättningar. Dessa länder tillämpar också olika former av ekonomiskt stöd till studenterna, vilket ökar benägenheten hos akademiskt starka studenter att välja lärarutbildningarna (se nästa avsnitt "Ekonomiskt stöd").³³⁷

Lämplighetstester har prövats i en försöksverksamhet på förskolläro-, grundläro- och ämneslärarutbildningarna på Linnéuniversitetet och Högskolan i Jönköping. De sökandes motivation för läraryrket, förmåga att kommunicera, interagera, reflektera och leda testades. Enligt UHRs utvärdering ledde antagningsmodellen varken till färre avhopp eller att studenterna tog fler poäng. UHR poängterar dock svårigheten att utvärdera försöket, eftersom det bara pågick under tre terminer.³³⁸ Efter försöksperioden har Högskolan i Jönköping fortsatt med lämplighetsbedömning som en del i antagningen.³³⁹

Som en del i Januariavtalet gick regeringen i juni 2020 ut med ett förslag att högskolor har rätt att tillämpa

lämplighetskrav som särskild behörighet vid antagning till förskolläro-, grundläro- och ämnesläroprogrammen på grundnivå. "Kraven ska avse den sökandes förmåga att tillgodogöra sig sådana utbildningsmoment som har en direkt anknytning till den kommande yrkesutövningen som lärare." Enligt förslaget får lärosätena själva välja om de vill tillämpa lämplighetstester och i så fall hur. Om förslaget går igenom ska det kunna tillämpas från april 2021.³⁴⁰

Ekonomiskt stöd

De som läser Kompletterande pedagogisk utbildning, KPU, och dess motsvarighet för forskarutbildade, Forskar-KPU, har bättre ekonomiska villkor än andra lärarstudenter. De som läser Forskar-KPU får ett utbildningsbidrag på 25 000 kr i månaden. KPU-studenter som är 25 år eller äldre har rätt till studiemedel med högre bidragsdel.³⁴¹ Enligt en uppföljning av Centrala studiestödsnämnden, CSN, har effekterna av de generösa bidragen varit måttliga. Dock gjordes uppföljningen innan de omfattade alla KPU-studenter. CSNs bedömning är att effekterna kan öka med nuvarande villkor, framförallt för att attrahera äldre studenter.³⁴²

Lärarnas Riksförbund ser en rättviseproblematik med de olika finansieringsstöden, eftersom det missgynnar studenterna på de reguljära läroprogrammen. De menar också att det kan konkurrera ut de reguljära läroprogrammen.³⁴³

Ekonomiskt stöd till lärarstudenter tillämpas i flera länder och bidrar till att attrahera studenter med goda akademiska meriter och personliga förutsättningar för läraryrket. I Finland kan lärarstudenter få stipendium. I Australien (New South Wales och Victoria), Kanada (Alberta och Ontario), Shanghai och Singapore är läroutbildningarna avgiftsfria eller avgiftsreducerade. I Singapore får lärarstudenterna full månadslön under utbildningen och utbildningsdepartementet täcker alla deras utbildningskostnader. I Chile och Shanghai kan studenter med goda akademiska meriter få stipendier eller andra former av ekonomiskt stöd.³⁴⁴

I Sverige utdelar Pajala kommun stipendier för folkbokförda kommuninvånare som studerar till lärare och förskollärare. Stipendiet är på 3 000 kr per månad, nio månader per läsår. Motkravet är att stipendiaterna ska genomföra studierna. När de tagit examen garanteras de en tjänst inom Pajala kommun. Efter tre år som yrkesverksamma får de en lönebonus på 30 000 kronor. Bonusen omfattar alla lärare som tillsvidareanställts sedan år 2017.³⁴⁵

OECD-rapporten *Strength through diversity's Spotlight Report for Sweden* föreslår ekonomiskt stöd till utlandsfödda lärarstudenter som studerar på de kompletterande ULV-programmen. Många av dessa studenter befinner sig redan i en svår ekonomisk situation och behöver jobba vid sidan av studierna, vilket gör det svårt för dem att klara studierna.³⁴⁶

7.

Förutsättningar och hinder för professionellt arbete

Externt ansvarsutkrävande spelar en stor roll i styrning och kontroll av det svenska skolsystemet. Kontroller, inspektioner och uppföljningar syftar till att rätta till brister och öka kvaliteten i skolan.

Många forskare menar att en hög grad av externt ansvarsutkrävande påverkar lärarnas professionella handlingsutrymme och arbetsvillkor negativt. Utmärkande för många länder med starka skolsystem är att de skapat strukturer för en hög grad av internt ansvarsutkrävande. Det innebär att man ger lärarprofessionen tillit och utrymme att gemensamt hantera kontrollen av undervisningen och utveckla dess kvalitet.

I kapitlet beskrivs hur internt och externt ansvarsutkrävande påverkar ett skolsystem. Jämförelser görs med länder som hävdar sig väl i internationella mätningar. I kapitlet beskrivs också förhållanden och processer som bidrar till eller motverkar lärares professionalisering.



Internt och externt ansvarsutkrävande

Som kapitel 3 visade ökade det externa ansvarsutkrävandet när 1990-talets reformer inte fick önskade effekter. Enligt utbildningsforskaren Michael Fullan är det en vanlig reaktion när verksamheten inte lever upp till förväntningarna: kraven ökar och kontrollen stärks. Vanliga åtgärder är fler och skarpare utvärderingar, mer dokumentation, prestationsbaserade löner och påföljder i form av nedläggningar och viten.³⁴⁷

Att den svenska staten tagit mer ansvar har i många avseenden bedömts nödvändigt. Statens åtgärder och initiativ kan behöva stärkas ytterligare inom områden som finansiering, likvärdighet, betygssättning, lärarförsörjning, karriärvägar och kompetensutveckling för lärare.³⁴⁸ Problemet är snarare styrinstrumentens konsekvenser.

När resultatkraven, tillsynen och kontrollen går för långt minskar tilliten till den verksamhet som är föremål för granskningen. I detta fall har det lett till att lärare känner sig kontrollerade och ifrågasatta, vilket riskerar att minska deras ansvarstagande.³⁴⁹ Det kan vara starten på en ond cirkel. Om styrinstrumenten inte är ändamålsenliga kommer de bli kontra-produktiva. Detta kan leda till att ytterligare kontraproduktiva styrinstrument sätts in, eftersom de föregående inte visat sig fungera.³⁵⁰ Ju mer kontroll i form av uppföljning och granskning, desto fler brister kommer upptäckas och kontrollen kommer aldrig att upplevas som tillräcklig.³⁵¹

Ett konkret exempel är sättet att hantera brister i betygssättningen.³⁵² Orsaken till stora variationer i denna har förklarats som brister i lärares bedömningar. Lösningen har i första hand varit hårdare kontroll. Stärkt inspektion, utökad utvärdering och dokumentation av lärares betygssättning har införts. När betygssättningen ändå inte blivit mer likvärdig, har kontrollen ökat ytterligare istället för att rikta blicken mot bristerna i betygs- och skolsystemet.³⁵³

Paradoxen är att samtidigt som läraren mister sin legitimitet som professionell betygsbedömare, betonas dennes betydelse för skolkvalitet alltmer. Detta gör att fokus flyttas från systemnivån ”mot läraren som individ [...] Därför blir det också logiskt att det är läraren som det ställs krav på.”³⁵⁴ Jonas Linderoth, forskare i pedagogik, spel och lärande, beskriver hur ljuset nästan uteslutande riktats mot lärarna

för att förbättra skolan. ”Det är läraren som måste förändras, bli bättre och dugligare på sitt jobb – först då kommer skolan att kunna räddas.”³⁵⁵ Denna retorik känns igen från 1970- och 1980-talen. Även då ansågs lärarna som en stor orsak till skolans brister (se kapitel 3).

Effekterna av det externa ansvarsutkrävandet beror på styrmedlen, menar Michael Fullan. Om styrmedlen utformas på ett sätt som gynnar och stärker yrkesgruppens professionalism, kommer *internt ansvarsutkrävande* att uppstå. Internt ansvarsutkrävande innebär att lärarkåren tar ett personligt, professionellt och kollektivt ansvar för sin yrkesutövning. Lärarna känner ansvarsskyldighet gentemot sin yrkeskår. Det handlar om att skapa en kultur där lärares, elevers och skolledares inre motivation, kompetens, normer, värderingar och relationer förändras i grunden. Först då kan önskade förbättringar uppstå på riktigt.³⁵⁶

Internt ansvarsutkrävande som motor för skolframgång – en internationell utblick

Framgångsrika utbildningssystem har rört sig från externt ansvarsutkrävande till hög grad av internt sådant. Ju mindre utvecklat skolsystemet är, desto mer kontroll. I takt med att elevernas kunskaper förbättrats och systemen blivit mer robusta, har den statliga styrningen alltmer inriktats på att skapa strukturer och förutsättningar för internt ansvarsutkrävande. Graden av extern kontroll justeras efter skolornas behov. Skolor med svaga elevprestationer kontrolleras, stötts och kompenseras mer. Det är bland annat på detta sätt som Estland, Finland, Hong Kong, Sydkorea, Ontario och Singapore nått sina skolframgångar.³⁵⁷

I dessa system uppmuntras lärarna att vara innovativa och utvecklas individuellt och som kollektiv. Det finns en stark tillit till lärarna, de har ofta hög status och ses som professionella yrkesutövare av omgivningen och av sig själva.³⁵⁸ Det handlar om att bygga upp en professionell kultur där lärarkåren utifrån sina kunskaper och erfarenheter tar ett gemensamt ansvar för sin yrkesutövning. Detta kräver att det finns ett systematiserat kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan lärare och skolor så att kunskapen sprids brett.³⁵⁹

Estland och Finland är exempel på länder med hög grad av internt ansvarsutkrävande. Statens fokus är att bygga upp en stark och skicklig profession. Redan under utbildningen lär sig lärarna att ta professionellt ansvar. Nästa steg är att ta ansvar för sin skola, sedan för en grupp av skolor och lärare. Slutligen gäller ansvaret hela lärarkollektivet samt skolan som institution. En av de främsta anledningarna till att läraryrket i Finland är så attraktivt är att det erbjuder stora intellektuella utmaningar, tillit och professionell frihet.³⁶⁰

Ett annat exempel på hur ansvarsutkrävande kan användas på ett konstruktivt sätt är vid utvärdering och tester av elevers kunskaper. I Finland och många sydostasiatiska samt östeuropeiska länder råder en restriktiv hållning till offentliggörande av klass- och skolresultat. Skälet är att man inte vill skapa offentlig uppmärksamhet kring lärare och skolor som inte lyckas så bra. Resultaten används istället för att förbättra lärarnas arbete, inte för att ställa lärare och skolor till svars.

Ett annat skäl är att man vill undvika alltför stort resultatfokus. När kunskap reduceras till det enkelt mätbara i form av till exempel standardiserade prov leder det ofta till en instrumentell syn på kunskap, bildning och skolans roll. Detta hämmar elevernas inhämtning av djupa och bestående kunskaper. Det beskär också lärares incitament att testa och utveckla nya pedagogiska metoder.³⁶¹ Och även om prov- och betygsresultat ger viss information om lärares undervisningskvalitet, visar forskningsstudier att den typen av mått långt ifrån ger tillräckligt bedömningsunderlag för att identifiera vilka lärare eller skolor som lyckats.³⁶²

Den restriktiva hanteringen av skolresultat är svårare i Sverige. I ett system med skolval och konkurrensutsättning är hög transparens gällande skolors resultat nödvändigt. Goda prov- och betygsresultat är skolornas främsta konkurrensmedel. Skolresultat, elevsammansättning, lärares utbildningsnivå, lärartäthet och så vidare är också viktiga uppgifter för att elever och föräldrar ska kunna göra välgrundade skolval.³⁶³

Utbildningsforskaren Ulf Lundström menar att mål- och resultatstyrningens "behov av precisa, enkelt mätbara mål sammanfaller med marknadens behov av enkla data som grund för 'kundernas välinformerade val.'"³⁶⁴ Kunskapsfokus på prov- och betygsresultat fostrar eleverna till en be-

gränsad och urholkad syn på kunskap och bildning, menar sociologen Majsa Allelin.³⁶⁵

Enligt den statliga utredningen *Bygga bedöma, betygsätta* bidrar även betygsystemet som sådant, framförallt i gymnasiet, till ett fragmentiserat lärande där fokus ligger mer på betyg än på lärande. Eleverna upplever att de hela tiden blir bedömda, med följd att de blir rädda för att göra fel och känner sig stressade.³⁶⁶ En ytterligare konsekvens är den administrativa belastning som hantering av nationella prov och inrapportering av dess resultat innebär för skolor och lärare.³⁶⁷

Professioner och professionalisering

En profession är en grupp yrkesutövare med exklusiv tillgång "till ett yrke genom en speciell utbildning" som de använder för att "lösa vissa samhällsfunktioner som är av en sådan komplexitet att de inte låter sig utföras utifrån enkla manualer."³⁶⁸ En förutsättning "är att det finns tydliga gränser till andra yrkesgrupper."³⁶⁹ Professionen hålls ihop av en stark yrkesetik, höga krav på skicklighet, ansvar, expertis och hög utbildning. Samverkan inom professionen är avgörande för dess existens.³⁷⁰

Professionellt arbete sker ofta i ett spänningsfält mellan "professionens och organisationens logik."³⁷¹ Yrkesutövandet bygger på att praktiska och teoretiska kunskaper tillämpas med stor grad av autonomi. Utmärkande för professioner är att yrkesutövandet är klientorienterat. I skolan innebär detta exempelvis att bedöma elevernas behov och utforma undervisningen efter dessa.³⁷²

En stark profession kan vara svårstyrd på grund av sina starka yrkesideal, men tar i gengäld ett stort ansvar för verksamheten.³⁷³ Professionell frihet eller autonomi innebär att tillåtas utöva sitt yrke i enlighet med professionens etik, normer om skicklighet, expertis och kunskap. Det handlar alltså inte om att varje enskild yrkesutövare får göra som den vill. Professionell frihet förutsätter en bred och djup kunskapsbas som professionen får genom utbildning och yrkeserfarenhet.³⁷⁴

Är lärarkåren en renodlad profession eller en semiprofession? Argumenten för att den är en semiprofession är att yrket saknar vissa viktiga egenskaper som hög lön och status, samt att lärarkåren är alltför differentierad. Vissa forskare menar att lärarnas dubbla roller som tjänstemän i en politiskt styrd organisation och professionella yrkesutövare gör läraryrket till en semiprofession, eftersom dess legitimitet till viss del avgörs av hur väl de lyckas implementera uppsatta politiska mål. Läraryrket kan också, till skillnad från läkar- och juristyrket, utövas av personer utan examen, vilket gör det mindre exklusivt.³⁷⁵

Sociologen Julia Evetts, med inriktning på forskning om professioner, menar att begreppet semiprofession utgår från en traditionell och begränsad syn på professioner, vars relevans minskat för samtida arbetsliv.³⁷⁶

Julia Evetts skiljer mellan *professionalism underifrån* och *professionalism uppifrån*. Professionalism underifrån handlar om att utföra arbetet i enlighet med yrkesgruppens etik och expertkunskaper. Professionalism uppifrån är arbetsgivarnas och beslutsfattarnas definition av professionellt arbete. I första hand är det ett medel för att styra yrkesgruppen så att de utför arbetet i enlighet med organisationens mål och regler. Dessa två typer av professionalism behöver nödvändigtvis inte krocka. När de sammanfaller skapas mervärde för alla inblandade och för verksamheten.³⁷⁷

Med decentraliseringen fick lärarna i vissa avseenden mer inflytande och ansvar för utformningen av undervisningen (professionalism inifrån). De gick från att betraktas som *genomförare* av politiska beslut i en centraliserad skola till *utvecklare* av lösningar för att uppfylla målen i politiska beslut. Men eftersom initiativet inte kom från lärarna, utan uppifrån, var det snarare fråga om en "tvångsprofessionalisering" (professionalism uppifrån).³⁷⁸

Avprofessionalisering?

En professions status och utrymme är beroende av omgivningens "förtroende för att de professionella är de som bäst förstår verksamheten och bäst kan fatta de vardagsbeslut

som ingår i verksamheten."³⁷⁹ Statusen kan beskrivas som ett kontrakt där professionen får omgivningens tillit i utbyte mot att den utför ett professionellt arbete med klientens bästa i fokus. Om verksamheten inte lever upp till omgivningens förväntningar minskar tilliten. Detta försvagar professionens engagemang och möjligheter att utföra sitt yrke och riskerar kvaliteten i verksamheten.³⁸⁰

När de värden som definierar en profession försvagas eller förloras kan man tala om en *avprofessionalisering*. Många forskare menar att 1990-talets styrformer bidragit till en sådan vad gäller läraryrket.³⁸¹ Faktorer som anses bidra till avprofessionalisering har i olika utsträckning gällt läraryrket:

- *Försvagning av yrkets kunskapsbas* som minskar omgivningens förtroende för yrkesgruppen. Exempelvis att lärarna saknar nödvändiga kunskaper för att utföra sitt arbete. Det kan orsakas av en svag utbildning, bristande fortbildning eller en hög andel utbildade lärare.
- *Sänkta inträdeskrav* som gör att individer utanför professionen kan utöva yrket. En hög andel obehöriga lärare är ett sådant exempel. Avskaffandet av centralt formulerade behörighetsregler och meriteringssystem, som ökade andelen obehöriga lärare i skolan under 1990-talet, är ett annat.
- *Ökad kontroll* av de professionellas arbete, vilket gör professionens kompetens mindre viktig. Ett exempel är påtvingade regelverk som överordnas professionens bedömningar (se kapitel 8).
- *Reglering och standardisering* av yrkets verksamhet. Yrkesutövarna blir utbytbara och det professionella omdömet som grund för arbetet undermineras. Direktiv om standardiserad undervisning som övertrumfar lärares yrkesskicklighet och inte medger anpassningar efter elevernas behov är ett exempel.
- *Yrkeskårens etik och värderingar ersätts av andra yrkesgruppers uppfattningar* om vad som är rätt och riktigt. Detta sker när beslutsfattare och andra

aktörer som saknar yrkesgruppens expertkunskap får rätten att besluta om hur professionen ska utföra sitt arbete. Framväxten av andra yrkesgrupper i och kring skolan (exempelvis konsulter), vars uppfattningar ofta fått tolkningsföreträdare framför lärarnas, har bidragit till denna försvagning.³⁸²

Statsvetaren Leif Lewin förklarar läraryrkets försvagning med ökad arbetsbörda, minskat inflytande över verksamheten, dålig löneutveckling och en negativ offentlig skoldebatt. Ökningen av den allmänna utbildningsnivån i samhället har också minskat läraryrkets exklusivitet.³⁸³

Organisationsforskarna Johan Alvehus et al. har en annan uppfattning. De håller med om att lärarkåren försvagats, men menar att det som lett fram till dagens situation ska förstås som en *ombyråkratisering* snarare än en *avprofessionalisering*. Vidare lyfter de fram att lärarkåren aldrig har varit en helt sammansvetsad yrkesgrupp med hög status, utan en heterogen yrkeskår, vars arbete reglerats i olika grader.³⁸⁴

Har lärarna själva bidragit till att försvåra lärarkårens professionaliseringsprojekt? Här finns ett dilemma. En professions existens är beroende av att medlemmarna samverkar. För att en professionell kultur ska växa sig stark krävs att professionen tillsammans kräver sitt utrymme.³⁸⁵ Samtidigt är det viktigt att tillträdet till yrket är exklusivt. Som framgick i kapitel 2 har olika lärarkategorier försökt hävda sig statusmässigt genom att antingen utestänga andra lärarkategorier eller försöka utvidga sitt eget verksamhetsområde. Å

ena sidan har strategierna att säkra sina positioner visavi andra lärarkategorier till en del varit framgångsrika. Samtidigt har de försvagat lärarkårens gemensamma professionaliseringssträvanden.

Vissa forskare menar att organiseringen i olika lärarförbund snarare har förstärkt skillnaderna mellan olika lärargrupper.³⁸⁶

Läroverks- och gymnasielärare brukar pekas ut som de lärarkategorier som bäst uppfyllt professionskriterierna genom sin akademiska utbildning, högre lön och yrkesidentitet. De har också varit mest framgångsrika i att bygga murar gentemot andra lärarkategorier, hävda sin position ekonomiskt och statusmässigt. När olika lärargrupper närmat sig varandra har gymnasielärarnas särställning försvagats och även denna grupps avstånd till högre nivåer (universitetslärare) i skolsystemet har ökat. Samtidigt har statusförsämringen varit mest påtaglig för denna grupp just på grund av dess tidigare höga anseende.³⁸⁷

Ytterligare en faktor som försvårat för lärarkollektivets inre professionaliseringssträvanden är det förändrade utbildningslandskapet. Det stora antalet huvudmän har inneburit en större variation av lärares arbetsvillkor och innehåll, vilket gör att det inte finns en gemensam erfarenhet av vad läraryrket innebär.³⁸⁸ Därtill kommer de många lärarutbildningsreformerna och de diversifierade utbildningarna, som beskrevs i kapitel 6.

8.

Arbetsvillkor, professionellt utrymme och styrning

De flesta lärare trivs med sitt yrke. Samtidigt har den totala arbetsbelastningen ökat. En rad arbetsuppgifter vid sidan av undervisningen och planering av denna har tillkommit. Den höga administrativa bördan, dokumentationskraven och lärares ökade ansvar att se till att alla elever når målen ökar risken för stress.

De olika kraven på skolan och lärarna kommer från staten, huvudmännen, skolledningen samt från föräldrar och elever. I sin yrkesvardag måste lärarna hantera dessa många gånger motstridiga krav och förväntningar. Kapitlet belyser konsekvenserna av nuvarande styrformer för lärares yrkesvardag.



Trivsel

Flera studier visar att de flesta lärare trivs med yrket, sina elever, kollegor och i många fall även med skolledningen. De upplever arbetet meningsfullt, få ångrar sitt yrkesval och de flesta tycker att fördelarna uppväger nackdelarna.³⁸⁹

TALIS 2018 visar att svenska högstadielärare ser mer positivt på sitt yrke jämfört med den föregående mätningen år 2013. Lärare med kort yrkeserfarenhet är mer positiva än de med längre erfarenhet. Detta gäller både Sverige och OECD som helhet. Åtta av tio svenska lärare upplever att personalen är delaktiga i beslut som rör skolan, vilket överensstämmer med OECD-genomsnittet. Men endast 11 procent av de svenska högstadielärarna anser att läraryrket har hög status i samhället, vilket kan jämföras med OECD-snittet på 26 procent eller det finska genomsnittet på 58 procent.³⁹⁰

Trots den i många avseenden positiva bilden visar Skolverkets senaste attitydundersökning att hälften av lärarna övervägt att byta yrke och arbetsplats under det senaste året, vilket är en ökning sedan slutet av 1990-talet.³⁹¹ Stress, bristande arbetsmiljö och alltför hög arbetsbelastning är de vanligaste anledningarna till att lärare lämnar yrket.³⁹²

Stress och arbetsbelastning

Flera studier pekar på att skolreformerna bidragit till en försämring av lärares arbetsmiljö. Arbetsbelastningen och kraven har ökat. Höga krav i kombination med låg kontroll och litet inflytande över den egna arbetssituationen, tillsammans med svagt stöd, ger upphov till stress och försämrade psykisk och fysisk hälsa. Lärare utgör en av de yrkeskategorier där sjukskrivningarna ökar mest till följd av stress och fysisk utmattning.³⁹³ Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, noterar ökad sjukfrånvaro bland lärare under de senaste tio åren. Högst är sjukfrånvaron bland förskollärare, medan den är något lägre bland lärare som undervisar i grund- och gymnasieskolan.³⁹⁴

Resultaten från Skolverkets senaste attitydundersökning går i en annan riktning och visar tvärtom att antalet stres-

sade lärare minskat sedan början av 2010-talet. Likaså har andelen lärare som stressas av att ha för lite tid att planera undervisningen och av att många elever behöver extra stöd minskat. Däremot har andelen högstadielärare som stressas av föräldrakontakter ökat.³⁹⁵

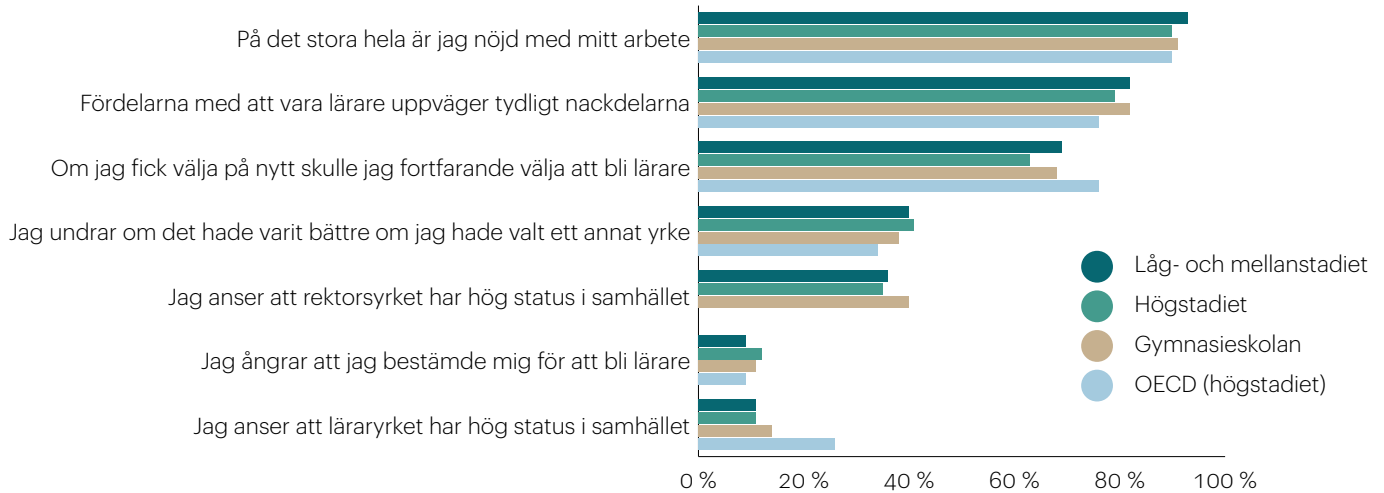
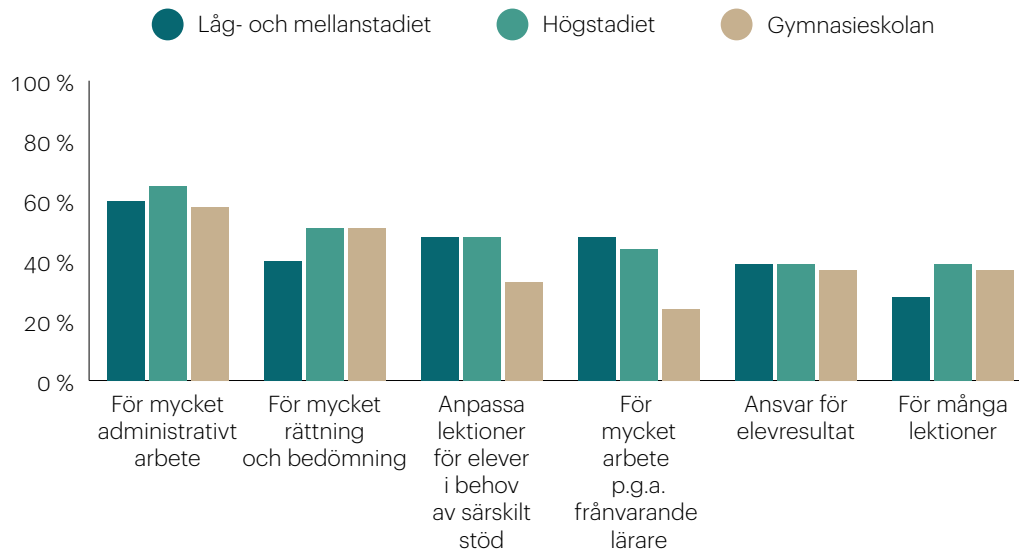
Enligt samma studie och TALIS 2018 utgör administrativt arbete, stöd till elever som behöver extra hjälp och dokumentation av elevernas kunskapsutveckling de största källorna till stress.³⁹⁶

Sverige är ett av de länder där sambandet mellan stress och mängden administrativt arbete är starkast. Detsamma gäller sambandet mellan lärares upplevda stress och antalet timmar de ägnar åt rättning och bedömning av elevuppgifter. Även extraarbete på grund av frånvarande kollegor och anpassningar av lektioner för elever med behov av särskilt stöd stressar svenska högstadielärare mer än lärare i OECD.³⁹⁷

Flera studier visar att en avsevärd del av lärares arbetstid går åt till uppgifter utanför själva kärnuppdraget. Dessa upplevs varken leda till bättre undervisning eller till att eleverna lär sig mer. Det kan gälla alltifrån frånvarohantering, ledighetsansökningar och skriftliga kontakter med vårdnadshavare till att hantera IT-system och incidentrapporteringar, skotta snö eller medverka vid öppet hus. Lärare får i allt högre utsträckning också hantera ärenden som borde ligga på elevhälsan såsom kontakter med socialtjänsten och BUP.³⁹⁸

Undervisning kräver planering och efterarbete, inklusive tid för reflektion över exempelvis upplägg, undervisningsmetoder och undervisningsmaterial. Framförallt tiden för efterarbete tycks vara för liten. Konsekvensen är att lärare håller många lektioner utan att de haft möjlighet att reflektera över vilka undervisningsmetoder som är mest lämpliga.³⁹⁹

Upplevelsen av stress varierar med yrkeserfarenhet. Yngre lärare upplever mer stress än erfarna.⁴⁰⁰ Folkhälsovetarna Jannike Kjellström et al. pekar på att tidsbrist har starkast samband med lärares upplevda stress och ohälsa. De ser ett troligt samband mellan lärares försämrade arbetsmiljö och det förändrade arbetsinnehållet som en följd av 1990- och 2010-talets reformer.⁴⁰¹

Figur 5: Lärares arbetstillfredsställelse enligt TALIS 2018. Källa: Skolverket (2019c), figur 5.4 s. 47.**Figur 6:** Andelen lärare som anser att följande arbetssituationer skapar stress, procent, enligt TALIS 2018. Källa: Skolverket (2020a), figur 4.10, s. 39.

Denna bild bekräftas av en grupp forskare som studerar professioners arbetsvillkor. De har jämfört hur de nya styrformerna i offentlig sektor som infördes under 1990-talet påverkat arbetsvillkoren i skola och sjukvård.

Lärare rapporterar fler förändringar i sitt arbete jämfört med vårdpersonal. Värden på samtliga variabler som mäter inflytande och krav i arbetet för lärarna har försämrats. Samtidigt har resultaten för skolledare och läkare varit i det närmaste konstanta.

Lärare rapporterar också försämrade möjligheter att använda sin kompetens i arbetet. En förklaring till att läkarnas arbetsbelastning inte upplevs som lika negativ är att sjukvården har andra standardiserade kvalitetskrav än skolan. I skolan har många tidigare regler som undervisningsskyldighet, USK, klasstorlek och antal specialundervisningstimmar tagits bort.⁴⁰²

Enligt en undersökning från Lärarnas Riksförbund har avskaffandet av undervisningsskyldigheten, USK, lett till att undervisningstiden ökat med två veckor per läsår under 2000-talet.⁴⁰³ Lärarbristen bidrar också till mer undervisningstid och ökad arbetsbelastning. Den höga arbetsbelastningen gör att många lärare inte hinner utföra arbetet på ordinarie arbetstid.⁴⁰⁴

Sett i ett internationellt perspektiv har svenska högstadielärare mindre undervisningstid än sina kollegor i OECD, men deras totala arbetstid är högre. Internationella jämförelser av arbetstid ska dock göras med viss försiktighet, eftersom de måste sättas i relation till exempelvis anställningsavtal, landets genomsnittliga arbetstid och tjänsteinnehåll. Svenska lärare uppger att de arbetar i genomsnitt 43,5 timmar i veckan (OECD-snittet är 41 timmar) av vilka de undervisar 19. Detta kan jämföras med exempelvis finska lärare vars arbets- och undervisningstid uppgår till 34 respektive 21 timmar i veckan eller japanska lärare på 59 respektive 19 timmar i veckan.⁴⁰⁵

För att minska lärares arbetsbörda har det blivit vanligare att skolor anställer assistenter. År 2019 införde regeringen statsbidrag för lärarassistenter för att bland annat minska lärares administrativa börda. Problemet är att många av de administrativa uppgifterna är kvalificerade och kan därför

inte enkelt överlåtas till assistenter. Dessutom ingår viss typ av dokumentation/administration i läraruppdraget, som skriftliga omdömen och betygssättning.⁴⁰⁶

Kunskapskraven och betygssystemets utformning gör att lärare upplever stort behov av att ha så mycket underlag som möjligt. Det medför stor arbetsbelastning för att hantera bedömning och betygssättning. Dessa arbetsuppgifter kan endast utföras av den betygssättande läraren.⁴⁰⁷

Utbildningsforskarna Per Lindqvist et al. har kartlagt hur skolor arbetar med läraravlastande tjänster. De visar att det inte är helt enkelt att delegera arbetsuppgifter till andra yrkesgrupper. Nya yrkesgrupper innebär också att uppdrag och tjänsteinnehåll måste formuleras både för lärarna och de nya yrkeskategorierna. Gränsdragningar mellan olika personalkategorier behöver göras. I vissa fall har anställning av lärarassistenter gjort att många lärare upplever att arbetsbördan minskat, trots att undervisningstiden ökat.

Forskarna ser även att lärares kontaktytor gentemot både elever, lärare och andra yrkesgrupper på skolan minskat genom att läraruppdraget begränsas. De konstaterar att avlastning behöver tänkas igenom noggrant för att uppnå förbättringar på kort och lång sikt för såväl lärarna som de avlastande yrkeskategorierna.⁴⁰⁸

Deras slutsats är att införandet av lärarassistenter har potential att öka specialiseringen av läraryrket, vilket i sin tur kan stärka lärarkårens professionella status och attraktivitet. Samtidigt finns det risker när en yrkesgrupp överger delar av sitt verksamhetsområde (det vill säga minskar sin jurisdiktion). När de en gång överlåts kan de bli svåra att återerövra. Det kan slå tillbaka mot lärarkåren vid tider av läraröverskott.⁴⁰⁹

Professionellt utrymme

Som kapitel 2 visade har det sedan parallellskolans tid funnits en spänning mellan lärarnas anspråk på professionell frihet och att inordnas i den politiskt styrda organisation som skolan utgör. Spänningen kan också beskrivas som en konflikt mellan lärarnas *professionella logik* (professio-

nalism underifrån) och organisationens *byråkratiska logik* (professionalism uppifrån), där lärare kan behöva ge upp delar av sina professionsgrundade ideal till förmån för organisationen.⁴¹⁰

I och med 1990-talets reformer uppstod två ytterligare logiker som lärarna behöver förhålla sig till: den brukarorienterade och den marknadsorienterade, menar statsvetaren Anders Fredriksson.⁴¹¹ Fredrikssons modell fångar komplexiteten i skolan som direkt och indirekt påverkar lärares yrkesutövning.

Enligt den *byråkratiska logiken* agerar läraren som offentlig tjänsteman. Huvuduppgiften är att tolka och verkställa skolpolitiken, som uttrycks i centrala beslut och regelverk (exempelvis Skollagen). Standardisering och detaljstyrning anses viktigt för att uppnå likvärdighet. Politikerna är uppdragsgivare. Lärarna har ansvarsskyldighet inför politikerna att genomföra uppdraget. Dokumenterad kunskap är högt värderad för redovisning av uppdraget.⁴¹²

I den *professionella logiken* är kollegialitet, professionens etik och expertkunskap styrande. I motsats till den byråkratiska logikens krav på dokumenterad kunskap, värderas den erfarenhetsbaserade kunskapen högt. Professionen har stor autonomi i utförandet av arbetet så länge de har den nödvändiga kunskapen och etiken. I gengäld tar den stort ansvar för sitt arbete. Hierarkin är kollegial snarare än byråkratisk; överordning och inflytande bestäms av de yrkeskunnigas kompetens och erfarenhet.⁴¹³

Den brukarorienterade logiken fokuserar på elevers och föräldrars behov. Ökat medborgarinflytande genom dialog, utvecklingssamtal, föräldramöten, lagstiftning och institutioner som Skolinspektionen och BEO som skyddar och stärker brukarnas rättigheter är viktigt.⁴¹⁴

Den marknadsorienterade logiken sätter också eleverna och föräldrarna i fokus, men som kunder med valmöjligheter. Det skiljer från den brukarorienterade, där skolan ses som en del av den offentliga sektorn. Kunderna anses bäst lämpade att avgöra vad som är utbildningskvalitet. Konkurrens förväntas leda till ökad lyhördhet från välfärdsproducenterna inför kundernas efterfrågan. Lärarnas lojalitet ligger i första hand hos skolledningen och ägarna, i andra hand

hos kollegiet och politikerna. Marknadslogiken har också stärkt skolledningens ställning.⁴¹⁵

De fyra logikerna är idealtyper. I praktiken är gränserna inte lika skarpa.⁴¹⁶ Även om lärarna påverkas av dem, agerar de sällan medvetet utifrån enbart en av logikerna. Däremot får de olika logikerna konsekvenser på både strukturell och individuell nivå. Som sociologen Stephen Ball betonar påverkar reformer hela kulturen. De får därmed betydelse för de yrkesverksamma som individer genom att relationer, yrkesidentiteter och värderingar förändras. Hur reformer landar i verksamheten varierar också beroende på de lokala förutsättningarna, exempelvis elevsammansättning, fysiska villkor, läromedel och administrativa system. Men också traditioner, lärarnas och samhällets förväntningar påverkar reformernas effekter och dess uttryck.⁴¹⁷

Minskat professionellt utrymme

Genom reformerna har den byråkratiska kontrollen stärkts på bekostnad av den professionella autonomin. En hierarkisk organisation är också en förutsättning för reformernas genomslag. Kollegiala relationer som styrform hotar därmed att försvaga reformernas effekt.⁴¹⁸

Utbildningsforskaren Katarina Samuelsson har jämfört det finländska och svenska skolsystemet. Enligt henne domineras det finska av en professionell logik. Betoningen ligger på kollegialitet där lärare samarbetar för att uppnå gemensamma mål. Viljan till samarbete kommer inifrån lärarprofessionen själv (professionalism underifrån). Detta skiljer sig från Sverige där samarbete istället ofta styrs utifrån en marknadsorienterad och byråkratisk logik (professionalism uppifrån). Utifrån marknadslogiken ses samarbete främst som ett medel för att öka verksamhetens konkurrenskraft, vilket kan göra att samarbeten över skol- och huvudmannagränserna blir svårare. Lärare kan också uppfatta samarbete som påtvingande när det sanktioneras uppifrån utifrån den byråkratiska logiken.⁴¹⁹

Många forskare menar att lärarnas professionella roll försvagats till förmån för marknads-, brukarnas och byråkratiska intressen. Lärare styrs inte bara uppifrån som i den byråkra-

tiska modellen, utan även horisontellt genom att elever och föräldrar fått ökat inflytande. Politiker, beslutsfattare, elever och föräldrar har därigenom fått allt större inflytande över det som sker i klassrummet.⁴²⁰

Läraren och författaren Daniel Sandin sätter ord på upplevelsen: "Många lärare känner [...] att de inte själva styr över varken sin professionsutövning eller sin professionsutveckling. I stället känner man sig styrd och påverkad – på ett negativt sätt – av till exempel politiker, skolledning, föräldrar och elever."⁴²¹

Dock menar han att det finns möjligheter att öka lärarnas professionella frihet. Men då måste tilliten till lärarna, lärarnas möjligheter till kollegial samverkan och stödet till dem öka. Lärarna behöver också bli bättre på att utnyttja det utrymme som finns utifrån sin professionella kunskap och erfarenhet. "Här har alla som på något sätt har makt och inflytande över skolan ett ansvar. Det kan handla om politiker och debattörer, men också om föräldrar och skolledning," menar Sandin.⁴²²

Lärare är medvetna om att de arbetar i en konkurrensutsatt verksamhet. Anders Fredriksson ser i sina studier att lärare i vinstdrivande skolor och kommuner med stor andel fristående skolor antagit en mer marknadsorienterad roll. I konkurrensen om elever har marknadsföring blivit allt viktigare. Lärare förväntas engagera sig genom att delta på mässor, ta fram annonser, utveckla attraktiva program och skolprofiler och tala väl om sin skola. Konkurrensens betydelse blir extra påtaglig för lärare på skolor som inte lyckas hävda sig på skolmarknaden.

Samtidigt finns det lärare som upplever marknadslogikens snabbhet som en positiv kontrast till den byråkratiska logikens långsamma beslutsvägar. Lärares olika sätt att förhålla sig till de olika logikerna har skapat spänningar mellan lärare som försöker motarbeta den marknadsorienterade lärarrollen och dem som anammar den.⁴²³

Det finns tecken på att lärare i fristående skolor ser mer positivt på sina arbetsvillkor. De trivs bättre med sina kollegor och sin skolledning jämfört med lärare på kommunala skolor. De rapporterar bättre hälsa, högre grad av återkoppling från skolans ledning och bättre sammanhållning.

En bidragande orsak, enligt dessa studier, kan vara ett mer gynnsamt elevunderlag som minskar arbetslastningen.⁴²⁴ Men även organisation, ledarskap och arbetsplatskultur kan också spela in.

Under de senaste åren har det rapporterats om en tystnads-kultur inom svensk skola.⁴²⁵ Studier pekar på ett ledarskap där cheferna i skolan inte skyddar och stödjer sin personal i lika hög utsträckning som tidigare.⁴²⁶ Enligt en enkätundersökning av tidningen Skolvärlden är många lärare rädda för att kritik mot verksamheten ska leda till repressalier och lägre lön. Enkäten visar att lärare som kritiserat verksamheten har bestraffats. Tystnads-kulturen utgör också ett av skälen till att lärare vill byta eller har bytt arbetsgivare.⁴²⁷

Förekomsten av tystnads-kulturen har tolkats som en effekt av marknadsanpassningen av skolan i kombination med hierarkiska linjeorganisationer som gjort det svårare för de anställda att agera utifrån en professionslogik.⁴²⁸ Enligt utbildningsforskarna Karolina Parding et al. upplever fyra av tio gymnasielärare att skolledningens bedömningar väger tyngre än lärarnas. Ungefär en fjärdedel svarar att de undviker ta upp frågor som kan upplevas som negativa av rektorerna. Svarsmönstren skiljer sig inte nämnvärt beroende på huvudman.⁴²⁹ Inte heller Skolvärldens studie visade några skillnader i svarsmönster beroende på om arbets-givaren är kommunal eller fristående.⁴³⁰

Ökad utvärdering, granskning och dokumentation

År 2016 tillsatte regeringen Tillitsdelegationen med syftet att "utveckla en styrning och ledning i offentlig sektor som bättre tar tillvara medarbetarnas kunskap, kompetens och engagemang."⁴³¹ Tillitsdelegationen konstaterar:

Styrningens starka fokus på mål- och resultatstyrning, ekonomistyrning och granskning och uppföljning har bidragit till detaljstyrning, dokumentationskrav och administrativa tidstjuvar. Det hindrar medarbetare inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg att använda sin arbetstid till de som verksamheten är till för; elever, brukare och patienter.⁴³²

Enligt statsvetaren Lena Lindgren utgör utbildningsområdet ett av de områden där "normen om ständig utvärdering" är särskilt framträdande och kommit att framstå som "den enskilt viktigaste lösningen på olika policyproblem."⁴³³ Kraven på att följa upp, dokumentera och rapportera elevernas prestationer har skärpts och utökats som en del av det externa ansvarsutkrävandet, vilket "...är del av en internationell trend där lärare avkrävs ansvar för elevernas bristande måluppfyllelse."⁴³⁴

Fler utvärderingar, kvalitetsgranskningar och indikatorer som ska ge snabba svar på måluppfyllnad har minskat lärarnas utrymme att ta professionella beslut. Det har lett till lärare som är mer osäkra och stressade, samt mindre motiverade och stolta över sitt yrke, menar utbildningsforskaren Ulf Lundström.⁴³⁵

Företagsekonomen Anders Ivarsson Westerberg pekar på en generell *professionalisering* och *amatörisering* av administrativa arbetsuppgifter inom offentlig sektor:

- *Professionaliseringen* innebär att gamla funktioner fått nya namn som HR, management och ekonomistyrning. Samtidigt har nya yrkesgrupper skapats och fått centrala funktioner i organisationerna. Exempel är controllers, kommunikatörer, kvalitetsutvecklare och strateger.
- *Amatörisering* innebär att mycket av den löpande vardagsadministrationen, som tidigare skötes av sekreterare och administratörer, lagts på personerna i kärnverksamheten som exempelvis lärare, sjuksköterskor, läkare, universitetslektorer och poliser.
- Samtidigt har *nya system för kvalitetsutveckling och verksamhetsstyrning* införts. Dessa kräver dokumentation i form av underlag, statistik och utvärderingar.

Enligt Ivarsson Westerberg är det framförallt administration kopplad till redovisning, granskning, uppföljning, styrning och kommunikation som ökat.⁴³⁶

Utbildningsforskarna Johan Samuelson et al. gör en distinktion mellan *legitima* och *illegitima* administrativa arbets-

uppgifter. Legitima administrativa arbetsuppgifter överensstämmer med lärarnas förväntningar på vad yrkesrollen innebär och är knutna till elevernas kunskapsutveckling. Exempelvis dokumentation och sammanställning av elevernas betyg och resultat på nationella prov.

Illegitima administrativa arbetsuppgifter upplevs inte bidra till elevernas måluppfyllelse, utan utförs därför att reglerna kräver det. Det kan vara rapportering i digitala plattformar som enligt lärarna inte fyller något behov.⁴³⁷

Från politiskt håll har vissa ansatser gjorts för att minska lärarnas arbetsbörda. År 2013 ändrades kraven att de individuella utvecklingsplanerna, IUP, enbart ska omfatta grundskolans årskurser där betyg inte ges.⁴³⁸ År 2014 förenklades dokumentationskraven för åtgärdsprogram.⁴³⁹ Antalet obligatoriska nationella prov har minskat både i grund- och gymnasieskolan, vilket också var en åtgärd för att minska elevernas stress.⁴⁴⁰ Hösten 2018 förtydligade Skolverket att det är läraren som själv avgör vilken dokumentation som är nödvändig för att stödja elevernas kunskapsutveckling.⁴⁴¹

Trots dessa lättnader är lärares dokumentations- och administrationsbörda fortfarande stor och även om TALIS 2018 visar att tiden för administration/dokumentation minskat från fyra till tre timmar i veckan under perioden 2013–2018, visar samma studie ett starkt samband mellan stress och administrativt arbete (se avsnittet "Stress och arbetsbelastning" tidigare i detta kapitel).⁴⁴² Nya uppgifter som extra anpassningar av undervisningen för elever som riskerar att inte klara målen har tillkommit.⁴⁴³

I ett decentraliserat system kan de lokalt beslutade rutinerna dessutom ställa sig över de politiskt beslutade regelverken. Enligt en enkätundersökning som Lärarförbundet gjorde hösten 2014 fortsätter många huvudmän att kräva individuella utvecklingsplaner, IUP, även i årskurser där betyg ges.⁴⁴⁴ Ett annat exempel är deras krav på att lärare dokumenterar i lärplattformar, trots att dokumentationen varken krävs från statligt håll eller upplevs som ett stöd för elevernas lärande.⁴⁴⁵

Den här typen av motstridighet gör situationen sett ur lärarnas perspektiv mer svårhanterlig, men är vanlig i organisationer där flera auktoriteter är ansvariga: de administra-

tiva strukturerna blir mer komplexa och omfattande, och är enligt OECD ett mönster i många länder.⁴⁴⁶ För lärarna har den dubbla styrningen från skolhuvudmannen och staten ökat mängden mål och uppgifter som är så många att skolan och läraren lätt missar några.⁴⁴⁷

Brukare och kunder

Enligt brukarlogiken och den marknadsorienterade logiken är elevernas och föräldrarnas behov och önskemål i centrum. Ökat elev- och föräldrainflytande, samt valmöjligheter var, vilket kapitel 3 visade, en av de viktigaste drivkrafterna bakom 1990-talets skolreformer. Fria skolvalet gav elever och föräldrar möjlighet att påverka skolan genom att "rösta med fötterna", vilket stärkt deras ställning gentemot lärarna.⁴⁴⁸

Elevinflytande och -engagemang är i många avseenden positivt. Flera av de elevstärkande skrivningarna har stöd i internationella avtal som Sverige undertecknat, exempelvis Barnkonventionen. Det finns även vetenskapligt stöd för att elevers delaktighet och inflytande samvarierar med bättre studieresultat och ökad studiemotivation.⁴⁴⁹

Men när elev- och föräldrainflytande istället tar formerna av ett kundtänkande, försvagas lärarprofessionen.⁴⁵⁰ Det talas om en kränkhetskultur bland elever som gör lärare och rektorer rädda för att bli anmälda och därför inte ingriper när de borde.⁴⁵¹ Det finns även en uppfattning om att Skolinspektionen och framförallt BEO driver fall mot anmälda lärare på för lösa grunder. Riksdagen vill se över en reformering av BEO.⁴⁵²

Det växande antalet anmälningar till Skolinspektionen visar en ökad benägenhet hos elever och vårdnadshavare att utnyttja sina rättigheter.⁴⁵³ Lärare och rektorer vittnar också om att de utsätts för press och hot från elever och föräldrar.⁴⁵⁴

Föräldrar och elever kan byta skola om den valda skolan inte lever upp till förväntningarna. När elever lämnar skolan medför det stora inkomstbortfall, som kan slå hårt mot ekonomin.⁴⁵⁵ Det är inte heller bra för skolans rykte med missnöjda elever och föräldrar. "Glädjebetyg" är ett exempel

på konsekvenserna när läraren gör avkall på sina professionella värderingar för att möta kraven och förväntningar från elever och föräldrar, samt indirekt från huvudmännen.⁴⁵⁶

Lärarnas Riksförbund noterar att sju av tio lärare uppger att föräldrar försökt påverka undervisningen (exempelvis upplägg och innehåll, läxor, prov och betygssättning), vilket också är en ökning över tid. Drygt hälften av lärarna uppger att föräldrarna hotat vidta åtgärder om deras förslag inte anammas. Föräldrar med hög utbildningsnivå är mer benägna att vilja påverka. Betygssättning är det område föräldrar mest försöker påverka.⁴⁵⁷

I en annan undersökning av Lärarnas Riksförbund rapporterar var femte lärare att de utsatts för påtryckningar från rektor eller huvudman att sätta högre betyg. Påtryckningar från såväl skolledning som från föräldrar att sätta högre betyg är vanligare i kommuner där konkurrensen om eleverna är stor. Ungefär en tredjedel av lärarna svarar att de har låtit påtryckningarna påverka deras betygssättning. I studien framgår att betygssättningen påverkat lärarnas löneutveckling och möjligheter till tillsvidareanställning. Den typen av samband är något vanligare i fristående skolor än i kommunala.⁴⁵⁸

En annan studie pekar på att gymnasielärare oftare upplever påtryckningar i betygsfrågor från elever och föräldrar än från skolledningen. Mest vanligt är det i friskolor som inte är aktiebolagsdrivna. Minst förekommande är det i aktiebolagsdrivna friskolor, där det dock är något vanligare med påtryckningar från skolledningen att sätta högre betyg.⁴⁵⁹

Företagsekonomen Tom S. Karlsson menar att föräldrars och elevers ökade rättigheter i skolan är en del av en allmänt förändrad relation mellan medborgarna och olika delar av den offentliga sektorn. Karlsson använder termen *kundifieringsprocess*: genom att se medborgarna som kunder vill myndigheterna förstärka känslan av medborgarinflytande. Det i sin tur förstärker medborgarnas syn på sig själva som kunder. Således börjar de agera på ett sådant sätt gentemot "leverantörerna" av offentliga tjänster, däribland utbildning.⁴⁶⁰ På skolmarknaden är elever och föräldrar kunder och skolorna, med lärarna i frontlinjen, säljare. Tjänsten är utbildning, där höga betyg blir det främsta måttet på "god" leverans.⁴⁶¹

Juridifiering

Brucar- och kundinflytandet har medfört att det externa ansvarsutkrävandet ökat på både organisatorisk (anmärkningar mot skolan och i värsta fall vite eller stängning) och individuell nivå (vårdnadshavares anmälningar eller hot om anmälningar mot skolan eller lärare). Studier visar att faktiska och upplevda krav från elever och vårdnadshavare att ha detaljerade underlag för sina bedömningar ökat dokumentationsbördan, även om varken skolledningen, huvudmannen eller styrdokumentet kräver sådan.⁴⁶²

Oron för att bli anmäld och ifrågasatt av föräldrar, skolledning, huvudman eller myndigheter hanteras i formaliserade administrativa rutiner som "hålla-ryggen-fri-dokumentation" av händelser som tidigare hanterades mellan lärare och elever muntligt, men som nu måste formaliseras i veckobrev, skriftliga kunskapskrav och bedömningsmatriser, lika-behandlingsplaner, ordnings- och trivselregler, konsekvensplaner, incidentrapporter och så vidare.⁴⁶³

Förskjutningen brukar benämnas som en *juridifiering* av läraryrket.⁴⁶⁴ Denna beskrivs som delar av en allmän strategi från staten att återta förlorad legitimitet när 1990-talets avregleringar och decentralisering inte visade sig fungera fullt ut. Konsekvensen är en starkare syn på utbildning som

en vara och eleven som en kund med rättigheterna på sin sida, vars behov och önskemål skolan ska tillfredsställa.⁴⁶⁵

"Juridifieringen reproducerar utbildning som en privat angelägenhet" och förstärker därmed utbildning som "private good", menar Sara Carlbaum.⁴⁶⁶ Juridifieringen, styrningen av skolan och elevers ökade rättigheter påverkar inte bara relationerna mellan elever och lärare, utan "sätter också upp ramarna för de föreställningar som skapas om utbildning och vad den ska syfta till".⁴⁶⁷

Juridifieringen har lett till nya arbetsuppgifter, som kräver en specifik expertis, som många gånger kan ligga utanför lärarens professionella område. Följden är att lärare i allt mindre utsträckning kan förlita sig på sin professionella, erfarenhetsbaserade kunskap.⁴⁶⁸ Istället har juridiken kommit att framstå som "allt viktigare för att göra bedömningar och avgöra konflikter i skolan medan pedagogiska överväganden kommer i skymundan".⁴⁶⁹ Detta bekräftas i en enkätundersökning från Lärarförbundet som visar att det finns en otydlighet kring lärares befogenheter i ordningsfrågor, vilket skapar osäkerhet hos lärarna kring hur och när de ska ingripa mot elever som stör ordningen. Sex av tio lärare i grundskolan har, enligt undersökningen, tvekat att ingripa mot elever som stört studieron på grund av rädsla att bli anmäld.⁴⁷⁰

9.

Lärares lärande och karriärutveckling

Lärodbildningen är det första steget i en lärares karriärlånga lärande och utveckling. Sen måste lärare få möjlighet att fortsätta utvecklas under hela sitt yrkesliv.

Fortbildning stärker lärarnas professionella identitet, bidrar till att göra läraryrket attraktivt och är viktigt för att höja kvaliteten på undervisningen. Idag ligger ansvaret för fortbildningen på huvudmännen vilket gör att omfattning och inriktning varierar mycket. Samtidigt har staten tagit centrala initiativ för att stötta skolor och huvudmän i deras fortbildningsarbete.

I kapitlet beskrivs hur introduktionsprogram för nyexaminerade lärare i Sverige och andra länder ser ut. Löneläge och löneutveckling tas upp. Lärares möjligheter till karriär- och kompetensutveckling i Sverige jämförs med andra länder.



...the prayer ends with the psalmist being in God's company and united to Him. The prayer ends with the psalmist being in God's company and united to Him. The prayer ends with the psalmist being in God's company and united to Him.

Handwritten notes in a notebook:
...the prayer ends with the psalmist being in God's company and united to Him. The prayer ends with the psalmist being in God's company and united to Him. The prayer ends with the psalmist being in God's company and united to Him.

PRAYER

109-110 (11) The prayer ends with the psalmist being in God's company and united to Him. The prayer ends with the psalmist being in God's company and united to Him. The prayer ends with the psalmist being in God's company and united to Him.

Introduction

What, then, does this book do? We should not draw a wedge between seeking personal communion with God and seeking the advance of his kingdom in hearts and in the world. And if they are kept together, these commitments will not be just wordless mystical experiences on the one hand, and our petitions will not be a way of provoking God's favor "for our stately words" (Matt 6:7) on the other.

This book will show that prayer is both conversation and encounter with God. These two concepts give us a definition of prayer and a set of tools for deepening our prayer lives. The traditional forms of prayer—adoration, confession, thanksgiving, and supplication—are concrete practices as well as profound experiences. We must know the awe of praising his glory, the intimacy of finding his grace, and the struggle of asking his help, all of which can lead us to know the spiritual reality of his presence. Prayer, then, is both awe and intimacy, struggle and reality. These will not be the only things we pray, but each should be a major component of our prayer for the course of our lives.

...and Carolyn Nystrom's book on prayer has a subtitle that says it all: "Finding Our Way through Duty and Prayer."

14

Första tiden som lärare

Den första tiden som lärare kan vara svår. Nyexaminerade lärare har ofta orealistiska förväntningar på sina insatser i klassrummet. Många drabbas av en "verklighetschock" under sin första tid i yrket. Även om lärarutbildningarna har en viktig uppgift i att förbereda för yrket, är det vanligt att nyexaminerade lärare inte känner sig tillräckligt förberedda. För att undervisningen ska hålla hög kvalitet och de nya lärarna ska stanna kvar i yrket, är adekvat stöd viktigt i början av karriären. Flera studier visar på positiva effekter av väl utformade introduktionsprogram.⁴⁷¹

Introduktionsprogram i Sverige

Jämfört med många andra yrken är förväntningarna på nyexaminerade lärare stora. För exempelvis läkare och advokater ingår en lärlingsperiod i början av yrkeskarriären.⁴⁷² Behovet av en introduktion för nyexaminerade lärare har aktualiserats länge.⁴⁷³ I Skollagen slås fasts att de har rätt till en introduktionsperiod med mentor på heltid under minst ett läsår. Mentorn ska vara en erfaren lärare som stöttar den nya läraren och uppmuntrar till självreflektion. Skolverket har tagit fram ett stödmaterial till mentorer. Men det finns inga formella krav på hur introduktionen ska se ut, vad mentorskapet ska bestå i eller hur mentorn ska stöttas i sitt arbete. Det finns heller inte något krav på att delta i ett introduktionsprogram för att få lärarlegitimation. Det är huvudmannens ansvar att se till att introduktionsperioden genomförs. Syftet är att stimulera den nya lärarens professionella utveckling, bidra till att hen känner sig trygg och utvecklar en förståelse för skolan som arbetsplats och dess samhällsroll.⁴⁷⁴

Kommunerna kompenseras ekonomiskt av staten för att introducera nya lärare och förskollärare. Men medlen utnyttjas dåligt. Endast en liten del av de cirka 250 miljoner kronor som årligen utdelas används till detta ändamål.⁴⁷⁵

Trots att introduktionsprogram finns reglerat i Skollagen, får långt ifrån alla nyexaminerade lärare den introduktion de har rätt till. Enligt en undersökning från Lärarförbundet får endast fyra av tio nyexaminerade lärare en introduktionsperiod med mentor.⁴⁷⁶ Också TALIS 2018 visar stor brist på

introduktionsprogram för svenska lärare. Endast 17 procent av de svenska lärarna svarar att de deltagit i ett formellt introduktionsprogram under sin första läroanställning. Detta kan jämföras med OECD-snittet på 34 procent, eller genomsnittet för Alberta (Kanada) och Australien på drygt 50 procent. I Singapore, Shanghai (Kina) och Japan har mellan drygt 60–80 procent av lärarna deltagit i ett introduktionsprogram.⁴⁷⁷

Huvudmännens kapacitet vad gäller introduktion varierar. Okunskap hos huvudmännen, otydligt regelverk, brist på tid och resurser skapar hinder. Även lärarbristen gör det svårt att avsätta tid för introduktion för både erfarna och nyexaminerade lärare.⁴⁷⁸ OECD menar att förutsättningarna för en nationell professionell utvecklingsstrategi för lärare och skolledare försvåras av att många huvudmän med liten verksamhet, såväl fristående som kommunala, har begränsade förutsättningar.⁴⁷⁹ I det föreslagna Professionsprogrammet finns introduktionsprogram med en mentor med som en obligatorisk fortbildningsinsats (se avsnittet "Ett svenskt professionsprogram" i detta kapitel).⁴⁸⁰

Introduktionsprogram i ett internationellt perspektiv

Singapore och Shanghai är kända för sina introduktionsprogram. I Singapore deltar lärarna i det tvååriga introduktionsprogrammet Beginning Teachers' Orientation Programme, för vilket utbildningsdepartementet ansvarar. De nyexaminerade lärarna fördelas på olika skolor och får en mentor. Denne är i regel en erfaren, skicklig lärare med särskild utbildning i mentorskap. Mentorskapet utgör en central del av läraryrket och ses som ett ömsesidigt lärande för både novisen och mentorn.

Programmet fokuserar på lärarrollen: klassrumsledarskap, föräldraengagemang, elevrelationer, reflektion samt prov och uppföljning. De nya lärarna har en reducerad arbetsbörda. Introduktionsprogrammet avslutas med the Beginning Teachers' Symposium, BTS, som markerar övergången från nybörjare till professionell.⁴⁸¹

I Shanghai följer en ettårig testperiod efter examen, där de nyexaminerade lärarna får en skicklig och erfaren lärare



som mentor. Denne hjälper till med uppgifter som att välja undervisningsmaterial, undervisningsmetoder och planera lektioner. På de flesta skolor finns en lärare med uppdrag att strukturera mentorskapsarbetet. De nyexaminerade har mycket kontakt med erfarna lärare genom observationer, forskningsgrupper, gemensam lektionsplanering och arbetsgrupper. I slutet av testperioden bedöms den nyexaminerade läraren utifrån observationer som gjorts av mentorn och rektorn, samt genom ett prov. De som inte lever upp till kraven får antingen avsluta sin anställning eller vänta på en fast anställning.⁴⁸²

I Victoria och New South Wales i Australien är introduktionsprogram med mentorer väl etablerade sedan 20 år tillbaka. Introduktionsprogrammen är ett krav för legitimation och lärarna måste visa att de uppnått de professionella kraven inom ett till tre år. Mentorerna går en utbildning och arbetar på olika skolor med att stötta de nyexaminerade lärarna som också har kortare arbetstid än de erfarna.⁴⁸³

I Kanada varierar introduktionsprogrammen mellan olika provinser och territorier. I Ontario förväntas nyexaminerade lärare delta i the New Teacher Induction Program, NTIP, under sitt första år som lärare. Programmet finansieras av utbildningsdepartementet. De nya lärarna får en erfaren lärare som mentor och träning utifrån sina individuella behov. En stor del av mentorskapet handlar om att rusta den nya läraren för ett karriärlångt lärande. Det huvudsakliga målet är att hjälpa denne att bli expert och stanna kvar i yrket. Enligt utvärderingar har satsningen fallit väl ut. Över 95 procent av de nya lärarna stannar kvar i yrket.⁴⁸⁴

I Finland finns ingen systematisk introduktionsutbildning, utan det är varje skolas eget ansvar. Avsaknaden av ett formaliserat nationellt introduktionsprogram ses som en brist.⁴⁸⁵ Åren 2010–2016 genomfördes programmet Verme, ett gruppbaseerat mentorsprogram, där samtliga lärarutbildningar ingick. Nyexaminerade och erfarna lärare samlades gruppvis en gång i månaden för att dela och reflektera kring erfarenheter, kun-

skaper och utmaningar i arbetet. Mötena skedde efter skoltid med fyra till tio lärare och deras mentorer.⁴⁸⁶

Fortbildning i Sverige

Läroutbildningen är bara ett första steg i lärares lärande under sin yrkeskarriär. Lärare måste ständigt få utveckla, fördjupa och bredda sina kunskaper. Detta bidrar till bättre undervisning, gör läraryrket intellektuellt stimulerande och utmanande, och därmed mer attraktivt.

Fortbildning är och har varit viktigt för att främja lärarnas professionella identitet och är nödvändigt för att de ska hålla sig à jour med forskningen. Inte minst har god fortbildning visat sig vara ett av de starkaste medlen för ökad undervisningskvalitet och anses minst lika viktig som en bra läroutbildning. De snabba samhällsförändringarna får också konsekvenser för skolans värld och ställer höga krav på att lärare snabbt kan utveckla, bredda och fördjupa sina kunskaper.⁴⁸⁷

Fortbildning behöver ske kontinuerligt och innehålla en blandning av undervisning, praktik, feedback och tid för uppföljning. Men det är inte mängden fortbildningstimmar som är viktigast. Nyckeln är att skapa en organisationskultur där lärande och professionell utveckling hänger tätt samman, och att hela lärarkollektivet utvecklas tillsammans.⁴⁸⁸ Som utbildningsforskaren Michael Fullan påpekar:

*No nation has got better by focusing on individual teachers as the drivers. Better performing countries did not set out to have a very good teacher here and another good one there [...] They were successful because they developed the entire teaching profession.*⁴⁸⁹

Staten har inget samlat nationellt ansvar för lärares fortbildning, utan det är i första hand en angelägenhet mellan läraren och arbetsgivaren.⁴⁹⁰ Eftersom det är huvudmännen som har ansvaret, varierar omfattning och innehåll över landet och mellan skolor.⁴⁹¹

Under 1960- och 70-talen fanns en statlig organisation med fortbildningskonsultenter och fortbildningsledare vid Läns-

skolnämnderna och Skolöverstyrelsen. Konsulterna utförde sitt uppdrag på halvtid vid sidan av sitt läraruppdrag.⁴⁹² Dessa anordnade länsstudiedagar och det fanns nationella projekt där lärare från olika skolor och regioner möttes. Lärare kunde också få tjänstledigt med bidrag för att förkovra sig vid lärosätena. Fokus i fortbildningsinsatserna låg på fördjupade ämnesstudier.⁴⁹³

Under 1980-talet minskade det statliga inflytandet över fortbildningsinsatserna. Som en del i den påbörjade decentraliseringen avvecklades Länskolnämndernas fortbildningsorganisation i början av 1980-talet. År 1993 fick kommunerna hela fortbildningsansvaret. Inriktningen på fortbildningsinsatserna tog mer formerna av verksamhetsutveckling på kollegial nivå på bekostnad av ämnesfördjupning. Även lärarnas inflytande över fortbildningen minskade. Den bredare definitionen av kompetensutveckling och kommunernas ökade frihet ledde till ett växande utbud av aktörer som erbjöd olika insatser.⁴⁹⁴

Under de senaste tio åren har staten investerat i stora nationella fortbildningsinsatser, varav Matematiklyftet och Läsflytet är de största. Skolverket erbjuder en rad fortbildnings- och utvecklingsprogram, som ofta genomförs av lärosätena. Myndigheten har också tagit fram *Lärportalen* med material för kollegialt lärande på skolan.⁴⁹⁵ Det statliga Skolforskningsinstitutet har i uppdrag att verka "för att undervisningen i förskolan och skolan bedrivs på vetenskaplig grund", genom att sammanställa forskningsresultat och fördela forskningsbidrag för praktisk forskning. Även lärosätena, Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, de kommunala och fristående huvudmännen och en rad andra aktörer, inklusive regionala FoU-miljöer, arrangerar fortbildning. Därtill kommer en rad privata aktörer, exempelvis Ifous.

Kompetenshöjande aktiviteter kan organiseras olika. Det kan ske formellt genom föreläsningar, konferenser, kurser och seminarier. Skolverkets attitydundersökning från 2018 visar att endast närmare hälften av lärarna anser att deras möjligheter till formell kompetensutveckling är goda. Lärare som undervisar på lågstadiet är mest nöjda med kompetensutvecklingsinsatserna.⁴⁹⁶ Enligt TALIS 2018 anger cirka var fjärde lärare på högstadiet och gymnasiet att de insatser för kompetensutveckling som de fått inte haft någon

positiv inverkan på deras undervisning.⁴⁹⁷ Vanligt är att formella utbildningsinsatser är av allmän karaktär kring teman som digitalisering, policyfrågor och administrativ styrning. Fortbildning där lärarna får fördjupa sig ämnesmässigt och didaktiskt är mindre vanligt.⁴⁹⁸

Den formella kompetensutveckling som lärarna i TALIS anser haft störst positiv inverkan på undervisningen är sådan som byggde vidare på deras tidigare kunskaper och gav möjlighet till att prova nya idéer och kunskaper i sin undervisning.⁴⁹⁹

Kompetenshöjande aktiviteter kan också ske i det dagliga arbetet. En rad studier visar att det som har störst positiv påverkan på lärares undervisning är när lärare samarbetar och lär av varandra genom att ta ett gemensamt ansvar för elevernas lärande. Det handlar om att bygga upp en skolkultur där lärare ökar sitt professionella kunnande tillsammans.

Det svenska begreppet är kollegialt erfarenhetsutbyte eller kollegialt lärande. Den engelska termen är Professional Learning Communities, PLC. PLCs beskrivs ofta som professionella lärandekulturer, där lärare planerar, utvärderar (exempelvis varandras lektionsplaneringar, undervisning och elevers studieresultat) för att utveckla undervisningen, sig själva och elevernas kunskaper. Professionella lärandekulturer sker med fördel även mellan skolor (se avsnittet "Karriärsystem och utveckling i ett internationellt perspektiv" i detta kapitel).⁵⁰⁰

TALIS 2018 bekräftar de positiva effekterna av denna typ av aktiviteter. Åtta av tio svenska lärare svarade att kompetenshöjande aktiviteter som gav möjlighet till aktivt och kollegialt lärande haft störst påverkan på deras undervisning.⁵⁰¹ I Skolverkets senaste attitydundersökning bedömde sex av tio lärare möjligheterna till återkommande erfarenhetsutbyten med kollegorna som goda. Lärare som arbetar i fristående grundskolor är mer nöjda jämfört med kommunalt anställda.⁵⁰² TALIS 2018 visar också att svenska lärares samarbete ökat sedan år 2013. Knappt hälften av de svenska högstadielärarna svarade att de deltar i gemensamma kompetensutvecklande aktiviteter med andra lärare och undervisar tillsammans med en kollega minst en gång i månaden. Det är högre än i OECD och i exempelvis Danmark och Finland.⁵⁰³

Andra studier ger en mindre positiv bild och visar att det på många skolor saknas en organiserad infrastruktur för ett systematiskt samarbete med planering och efterarbete av lektioner. På de skolor där detta förekommer, upplever lärarna en bättre arbetsmiljö, högre undervisningskvalitet och mer stöd från rektor och förstelärare. En majoritet av lärarna uttrycker ett intresse av att delta i kontinuerligt utvecklingsarbete och många är intresserade av att delta i forskningsprojekt.⁵⁰⁴

OECD lyfter fram att svenska skolor i många avseenden är isolerade. Skolor samarbetar i låg utsträckning med varandra och med omgivande samhälle (exempelvis med lärosäten, närings- och föreningslivet samt med frivilliga organisationer), jämfört med i många andra länder. Få svenska lärare är engagerade i forskningsbaserad verksamhet och många arbetar ensamma och går därmed miste om vinsterna med återkoppling via kollegialt samarbete.⁵⁰⁵

Utbildningsforskarna Ulf Blossing och Ann-Christine Wennergren är dock hoppfulla och menar att nätverk mellan skolor sakta men säkert etableras. De menar också att digitala plattformar bidrar till att driva det kollegiala samarbetet mellan skolor framåt. Blossing & Wennergren hoppas och tror att "...den här rörelsen kommer att förändra samarbetet i hela styrkedjan till en samspelande ledning med kollegialt lärande som grund."⁵⁰⁶

Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet

Skollagens formulering om att utbildningen ska "vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet" (SFS 2010:800, 1 kap. 5 §) ställer höga krav på lärare och skolor. Enligt Skolverket förväntas lärare "hålla sig orienterade inom sitt ämnesområde och följa den pedagogiska utvecklingen och forskningen".⁵⁰⁷

Men vad menas med vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet? Det är inte helt enkla definitioner och Skolverket beskriver dem inte närmare. Begreppens svårfångade innebörder återspeglas i de något olika definitioner som ges av Skolverket och Skolforskningsinstitutet. Skol-

inspektionen har antagit samma definition som Skolverket. Förenklat kan *vetenskaplig grund* beskrivas som att undervisningen ska ta sin utgångspunkt i vetenskapligt bekräftade metoder, vilket förutsätter att lärarna kan kritiskt granska forskningsartiklars empiriska och metodologiska kvaliteter, men också den egna yrkesutövningens förutsättningar, genomförande och utfall av undervisningen. För det senare är kollegial granskning och synliggörande av elevernas perspektiv centralt.

Beprövad erfarenhet är professionens erfarenheter som prövats och dokumenterats under en längre tidsperiod av många personer. Den anses lika viktig som den vetenskapliga grunden och kan bli föremål för vetenskaplig prövning och analys genom praktikinära forskning. Många forskare anser att detta är ett eftersatt område i Sverige.⁵⁰⁸

Den statliga utredningen *Forska tillsammans* betonar behovet av att riksdagen, regeringen, skolhuvudmännen, skolmyndigheterna och de enskilda skolorna tar ett gemensamt ansvar för att säkerställa att Skollagen realiserar inom detta område. Idag ligger ett stort ansvar på den enskilda läraren. Infrastrukturer och samarbetsformer behöver skapas mellan lärosäten, huvudmän, skolor och skolmyndigheter. Mer medel behöver tillföras för att utveckla och stärka den praktikinära forskningen så att den kan etableras på motsvarande sätt som den kliniska forskningen inom medicinområdet, fastslår utredningen.⁵⁰⁹

Som tidigare avsnitt visat, finns det en rad initiativ och verksamheter som arrangerar fortbildning och har i uppdrag att stötta lärare, rektorer, skolor och huvudmän att arbeta utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Samtidigt gör bristen på övergripande nationell samordning och mångfalden av aktörer det svårt för lärare och skolor att orientera sig. Att sätta sig in i nya rön kräver tid, kunskap och tillgång till forskningsdatabaser, vilket lärare och skolor ofta saknar. Lärarbristen utgör också många gånger ett hinder för lärares fortbildning, då det kan vara svårt för arbetsgivaren att avvara lärare från undervisning. Få skolor och huvudmän har en strategi för att integrera ett arbetssätt grundat i vetenskap och beprövad erfarenhet.⁵¹⁰

Skolhuvudmännens stöd till lärare och rektorer att arbeta vetenskapligt varierar. Vanligt är att ansvariga saknas eller

har otydliga uppdrag. De som lyckas utvecklar strukturer med samverkan mellan skolor och lärosäten, etablering av nätverk och arenor där lärare och forskare kan mötas och dela information. Ofta saknas organisatoriska strukturer som möjliggör professionellt samarbete mellan lärare kring hur undervisningen kan utvecklas.⁵¹¹

Den nationella försöksverksamheten *ULF-avtal* är ett initiativ för att stärka forskningsanknytningen och bygga upp en "infrastruktur med långsiktigt hållbara samverkansmodeller mellan akademi och skolhuvudmän för att stärka den vetenskapliga grunden och det vetenskapliga förhållningssättet i skolan." Framgångsrika samverkansmodeller ska etableras och användas nationellt och utgöra en grund för "professionellas yrkesutövning inom skolan och för lärarutbildningen."⁵¹² Arbetet organiseras i olika noder där fyra lärosäten har huvudansvaret: Göteborgs universitet, Karlstads universitet, Umeå universitet och Uppsala universitet.⁵¹³

Professionell utveckling i ett internationellt perspektiv

I många länder ingår introduktion, fortbildning, meritering, karriärutveckling och kvalitetsutveckling av undervisningen i ett sammanhängande system.⁵¹⁴

I dessa länder finns en kultur där lärare lär tillsammans. På så vis stärks de individuellt och som kår. De har gemensamma drag som redovisas nedan:

Karriärvägar med flera inriktningar, där ledarskap uppmuntras

Karriärvägarna är många och lärare kan anta nya utmaningar utifrån intressen och förmågor genom att exempelvis delta i styrdokumentsarbete, vara mentorer, utveckla prov och leda professionell utveckling. Ledarskap stöttas och uppmuntras. Man arbetar strategiskt med att rekrytera lärare med ledarskapspotential och erbjuder utbildning och möjligheter att utvecklas i sitt ledarskap.⁵¹⁵

I Singapore finns kanske världens mest utvecklade karriär-system för lärare. Det består av tre inriktningar: *ledarskap*, *undervisning* och *senior expert*. Lönerna inom varje inriktning är likvärdiga. På så vis tvingas inte lärare bort från klassrummet för att höja sin lön. Varje inriktning innehåller flera karriärsteg. Ju högre nivå läraren är på, desto större ansvar. Lärare som vill avancera ansöker själva och motiverar varför de vill avancera och sammanställer sina meriter. Lärare bedöms utifrån ett nationellt meriteringssystem, där läraren får feedback på sina styrkor och svagheter, som sedan ligger till grund för de utbildningsinsatser som läraren väljer, samtidigt som resultaten används för befordran.⁵¹⁶

Lärarna roterar mellan olika delar i skolsystemet: som lärare i skolan, som tjänstemän på utbildningsdepartementet och som lärarutbildare på lärarhögskolan, National Institute of Education, NIE. När lärarna återvänder från departementet till skolan erhåller de ofta en högre lärarbefattning. Rotationssystemet minskar avståndet mellan de beslutsfattande och utförande nivåerna i skolsystemet och ökar förståelsen för varandras förutsättningar och villkor. Även akademiker från NIE genomför regelbundet forskning på skolor.⁵¹⁷

I Ontario i Kanada är karriärssystemet mindre hierarkiskt. Lärare kan avancera genom att tillgodoräkna sig erfarenheter, expertkunskaper, arbetsuppgifter och fortbildning via programmet Additional Qualifications, AQ. AQ-programmet syftar till att erkänna och utveckla lärares expertkunskaper så att de bättre kan möta elevernas behov. Det finns många valmöjligheter och positioner inom skolan, i styrelser och inom regionala myndigheter. Exempel på karriärtjänster är lärarpartner, som stöttar lärarstudenter under praktiken, och mentor för nyexaminerade lärare. Det finns också tjänster inriktade på att utveckla olika typer av ledarskap (i klassrummet, på skolan och inom skolförvaltningen).⁵¹⁸

Tydliga karriärvägar och professionella standarder

Lärare vet vilka karriärvägar som finns och vad de ska göra för att nå nästa steg. Meritering sker utifrån tydliga formella kriterier, vilket underlättar för lärare att avancera och för skolorna att tillsätta lärare utifrån behov.⁵¹⁹

I Lettland påbörjades år 1996 ett arbete med att införa lärarlegitimation i fem nivåer: junior lärare, lärare, senior lärare (med ansvar för att coacha andra lärare på skolan), metodspecialist (med ansvar för att coacha lärare inom samma distrikt) och expert (med ansvar för att coacha lärare nationellt och att bidra till läroplansutveckling). Alla steg innehåller tydliga krav och löneökningar på cirka tio procent. Lärare certifieras genom tester som utförs på skol-, distrikt- eller nationell nivå, beroende på vilken nivå som legitimationen avser.⁵²⁰

I Shanghai finns ett karriärssystem med fyra steg: från junior till senior. Lärarna ansöker själva om att avancera och måste ha rektors godkännande, vilket i praktiken betyder att rektorn anser att läraren har de nödvändiga kvalifikationerna. I ansökan ska läraren bifoga en lista över vetenskapliga publikationer och lärarpriser. Systemet är hierarkiskt, men samtidigt uppmuntrar och stöttar högre rankade lärare de lägre, så att de senare också kan avancera. Den högsta nivån är väldigt svår att uppnå. Endast sju procent av alla lärare har uppnått den.⁵²¹

Fortbildningsinsatser och professionella standarder hänger ihop

Fortbildningsinsatserna tar ofta sin utgångspunkt i de professionella standarderna, som beskriver kompetens- och kvalifikationskriterier för lärares förmågor och kunskaper. Förväntningarna på vad lärare ska kunna är höga och tydliga, samt anpassade efter lärarnas yrkeserfarenhet.⁵²²

I Hong Kong och Sydkorea är deltagande i fortbildning ett krav för befordran och högre lön. I Australien, Storbritannien, Estland, Finland, Tyskland, Japan och Slovenien är det ett krav för att behålla sin anställning eller förnya sin legitimation.⁵²³

I New South Wales i Australien krävs 100 fortbildningstimmar vart femte år för att behålla sin legitimation. I Shanghai måste lärarna genomgå fortbildning motsvarande 240 timmar var femte år för att få sin lärarlicens förnyad. Fortbildningskurser erbjuds på skoldistriktnivå och av lärosäten.⁵²⁴

I Singapore väljer lärarna själva kompetensutvecklingskurser utifrån sina professionella behov och intressen. De har

rätt till 100 timmar betald fortbildning årligen. Utbildningsdepartementet tillhandahåller kurser och The Academy of Singapore Teachers, AST, ansvarar för att erbjuda lärarlett stöd till lärare.⁵²⁵

Delningskultur

Oberoende av karriärsystem finns en kultur där lärare delar med sig av sina kunskaper och erfarenheter. Därmed stärks hela lärarkåren, samtidigt som individerna kan utvecklas. Med meritering följer också ökat ansvar att dela med sig av sin kunskap till andra lärare. De skickliga lärarna stöttar även ledning på skol- och ibland även på mer central nivå. Att leda andra lärare är ett sätt att göra karriär.⁵²⁶

Skolorna har utvecklingsplaner både för varje lärare och för hela skolan. Lärare träffas regelbundet för att planera lektioner, utvärdera elevernas arbeten och de utför verksamhetsnära undersökningar och rapporterar resultaten tillbaka till gruppen. Lärarna besöker varandras klassrum och skolor regelbundet för att observera olika undervisningssätt. Utvärderingen används som feedback till de observerade lärarna.⁵²⁷

I New South Wales i Australien betalar staten för fem utbildningsdagar per år där lärare genom erfarenhetsutbyte med andra lärare kan utvecklas.⁵²⁸

I Singapore ordnar utbildningsdepartementet den årliga tredagarsfestivalen Excellence through Continuous Enterprise and Learnin, ExCEL fest, där lärare från hela landet utbyter erfarenheter. Festivalen vänder sig till både lärare och allmänhet och är en hyllning till forskningsanda och originalitet. Regeringen i Singapore har även skapat Professional Learning Communities, PLC, på skolnivå för att uppmuntra kollegialt samarbete.⁵²⁹

Stark forskningskoppling där lärare är aktiva

Lärare förväntas inte bara ta del av forskningsresultat och analyser, utan genomför också praktiska forskning som

sedan används i självutvärderingen och det kollegiala samarbetet. Många lärare publicerar sig i vetenskapliga tidskrifter.⁵³⁰

I Singapore är nästan alla lärare involverade i forsknings- och utvecklingsprojekt där utvärdering av den egna undervisningen ingår. Även skolorna är involverade och forskning ingår i lärarnas arbetstid.⁵³¹

I Japan är det vanligt att lärare är engagerade i forskningsbaserade fortbildningsaktiviteter som på ett strukturerat sätt inbegriper observationer av och feedback till lärarkollegors undervisning i riktiga klassrumssituationer.⁵³²

I Shanghai är forskningsanknytningen mycket stark. Det finns etablerade forskargrupper, jiaoyanzu, där lärare tillsammans utvecklar undervisningen genom sammanställningar och analyser av metoder och modeller. De designar lektioner, observerar varandras undervisning, diskuterar och utvärderar varandras metoder, tar fram prov tillsammans, koordinerar fortbildningsinsatser och stöttar lärarstudenter. Vissa lärare kan erhålla titeln forskande lärare med tjänst på de regionala skolmyndigheterna.⁵³³

I Sydkorea ses deltagande i praktiska forskning som en del i fortbildningen och är meriterande. Skolor kan söka finansiering för att leda egna projekt och resultaten delas sedan med andra skolor så att lärandet inte stannar på den egna skolan. Skolor uppmuntrar lärare att öppna upp sina klassrum för andra lärare.⁵³⁴

Lärare driver fortbildningsarbetet

Många olika former av fortbildningsinsatser drivs av lärare. I Australien och Kanada leds fortbildningsorganisationer av lärare som arrangerar workshopar. Academy of Singapore Teachers, AST, har en liknande funktion. I Singapore finns ett institutionaliserat nätverkssystem där 10–13 skolor ingår i samma kluster.⁵³⁵

Teacher Learning and Leadership Program, TLPP, i Ontario, är ett samarbete mellan utbildningsdepartementet och Ontarios lärarförbund, OTF. Målet är att stötta erfarna lära-

re att driva sin egen kompetensutveckling, främja en delningskultur mellan lärare genom stärkt lärarledarskap och underlätta kunskaps- och erfarenhetsutbyte.

TLPP har lett till att lärarkårens samlade kunskaper stärkts inom och mellan skolor, regioner och även internationellt genom fysiska och virtuella möten och konferenser. Genom deltagandet ändrade många av lärarna sina undervisnings- och bedömningsmetoder. Många uppger att deras professionella självförtroende växte och att ledarskapsförmågan stärktes. Framgångsfaktorer har varit att deltagandet bygger på frivillighet och att lärarna själva varit delaktiga i utformningen av programmet och fått formulera innehåll och metoder.⁵³⁶

Utvärdering används för återkoppling, inte som sanktionsinstrument

I framgångsrika skolsystem används utvärdering och återkoppling i första hand för att utveckla och förbättra lärares arbete, inte för att utkräva ansvar eller som underlag för sanktioner.⁵³⁷

Utvärderingarna utgår ofta från de professionella standarderna och utgör grunden för fortbildning och meritering. Utvärderingarna görs med olika metoder, däribland observationer. Standarderna omfattar olika kompetenser, exempelvis i vilken utsträckning läraren bidrar till skolans och sin individuella utveckling. I Shanghai och Singapore är utvärderingarna tätt kopplade till karriärmöjligheter och lön. Men huvudsyftet är att stötta lärarnas professionella utveckling.⁵³⁸

I Finland utgör utvärdering ett kontinuerligt inslag i lärares yrkesvardag. Ofta tar återkopplingen och utvärderingen formen av utvecklingssamtal mellan rektor och lärare där fokus är individuell utveckling, deltagande i fortbildning och bidrag till skolan. Redan i lärarutbildningen introduceras ett tankesätt där studenterna reflekterar över sitt arbete och får återkoppling på sin lektionsplanering och undervisning. Därmed skapas en arbetsprocess som de blivande lärarna tar med sig ut i yrkeslivet där reflektion, erfarenheter, problemlösning och genomförande utgör lika viktiga delar.⁵³⁹

I Ontario utvärderas lärarna var femte år, efter att de är klara med sin introduktion. Utvärderingen görs av rektorn eller av den person som rektorn delegerat arbetet till. Utvärderingen tar olika former, däribland klassrumsobservationer och en summerande rapport. Bedömningen utgår från 16 kompetensstandarder som tagits fram av Ontario College of Teachers, OCT. Nya lärare utvärderas utifrån åtta av dessa, medan erfarna lärare utifrån samtliga. Erfarna lärare måste också ta fram en årsplan för sin kompetensutveckling. Tillsammans med rektorn tar läraren fram mål och handlingsplan för hur målen ska uppnås.⁵⁴⁰

Karriärtjänster och lärarlönelyft

I Sverige är karriärssystem med meritering inte lika etablerat som i länderna som beskrevs i föregående avsnitt. Dock infördes Lärarlegitimation år 2011 och sedan 2013 finns karriärtjänster i form av förstelärare och lektorer. År 2016/17 infördes Lärarlönelyftet. Reformerna syftar till att förbättra elevresultaten genom professionalisering av lärarkåren och öka yrkets attraktivitet genom bland annat höjda löner.⁵⁴¹

Läsåret 2019/20 fanns det drygt 10 100 förstelärare i grundskolan och 3 200 i gymnasiet. När det gäller lektorer fanns det omkring 60 stycken i grundskolan och 170 i gymnasieskolan. Bland förstelärartjänsterna inriktade på ett skolämne dominerar matematik, svenska och svenska som andraspråk.⁵⁴²

Nationalekonomerna Erik Grönqvist et al. lyfter fram positiva effekter på kvaliteten av karriärstegsreformen. Enligt deras studier är omsättningen på lärare lägre i skolor med förstelärare. Skolor med förstelärare lyckas något bättre att attrahera erfarna och behöriga lärare. De har också förbättrat resultaten i nationella prov i årskurs 3 och 6 i något högre utsträckning än skolor utan förstelärare.⁵⁴³

Organisationsforskarna Johan Alvehus et al. menar att karriärstegsreformen gjort det möjligt för lärare att göra karriär inom läraruppdraget. Tidigare var den enda karriärvägen att bli rektor och därmed lämna klassrummet. Vidare anser de att förstelärartjänsterna har potential att utvecklas

till en ny typ av pedagogiskt ledarskap inom skolan, som traditionellt varit skolledningens ansvar. De menar också att lärarkåren behöver starka företrädare som kan försvara professionens intressen mot omvärlden.⁵⁴⁴

Svagheter med reformerna

Flera andra studier har visat på en rad problem med reformerna. Riksrevisionen bedömer att de lönemässiga målsättningarna uppnåtts, men på bekostnad av försämrat arbetsklimat. Huvudmän, lärare och rektorer lyfter särskilt fram Lärarlönelyftet som problematiskt, eftersom det inte räcker till alla lärare som bedömts kvalificerade för påslaget.⁵⁴⁵

Bristen på ett centralt formaliserat meriteringssystem som grund för tillsättningen av förstelärartjänsterna har utpekats som en svaghet.⁵⁴⁶ De enda kriterier som finns från statligt håll är att förstelärare ska ha lärarlegitimation och:

- "kan genom dokumentation redovisa minst fyra års väl vitsordat arbete med undervisning [...] inom skolväsendet."
- "har visat en särskilt god förmåga att förbättra elevernas studieresultat och har ett starkt intresse för att utveckla undervisningen."
- "bedöms av huvudmannen som särskilt kvalificerad för undervisning och uppgifter som hör till undervisningen."⁵⁴⁷

För att komma i åtanke för en lektorstjänst krävs förutom lärarlegitimation att läraren har:

- "examen på forskarnivå",
- "visat pedagogisk skicklighet under minst fyra år som lärare", såvida läraren inte undervisat på universitet eller högskola. Då behöver inte detta krav uppfyllas.⁵⁴⁸

Baserat på dessa kriterier kan huvudmän och rektorer utse förstelärare och lektorer samt utforma deras uppdrag. En regel är att minst 50 procent av förstelärartjänsten ska äg-

nas åt undervisning och undervisningsrelaterade uppgifter.⁵⁴⁹ Vanliga uppdrag är att introducera nya anställda på skolan, coacha andra lärare, leda och driva det kollegiala och/eller det pedagogiska arbetet, utveckla undervisningen samt stötta lärarstudenter.⁵⁵⁰

Tillsättningarna av förstelärare har kritiserats för att vara godtyckliga, löneskillnaderna omotiverat stora och uppdraget otydligt. Majoriteten av tjänsterna har tillsatts genom ansökan och ungefär en fjärdedel utan ansökningsförfarande. Flertalet rekryteras internt, vilket visar att huvudmännen använt statsbidraget för att premiera befintliga lärare i första hand. För att undvika godtycklighet bör centrala kriterier för bedömning av lärares kvalifikationer upprättas, även för Lärarlönelyftet, menar Riksrevisionen.⁵⁵¹

Karriärstegsreformen har inte varit okomplicerad ur de premierade lärarnas perspektiv. Flertalet av tjänsterna har utgjorts av korttidsförordnanden och behandlats som tidsbegränsade uppdrag. På grund av motstånd från kollegor har det varit svårt för förstelärarna att utföra uppdraget.⁵⁵² Daniel Alvunger, historiker och utbildningsforskare, menar att förstelärarna befinner sig i en komplex situation, där de måste kämpa för att få legitimitet hos både chefer och kollegor.⁵⁵³

Studier visar att det förekommer att förstelärarna missgynnats lönemässigt i de vanliga lönerevisionerna, samt att många upplever att uppdraget är otydligt. Ofta saknar förstelärarna tillräckligt med tid för att genomföra uppdraget. Det administrativa arbetet har ökat för vissa. Ökad arbetsbelastning kan på sikt leda till att förstelärarna slutar i skolan eller att undervisningen blir lidande, vilket står i motsättning till reformens mål.⁵⁵⁴

Lektorstjänsterna förefaller minst kontroversiella, eftersom de kräver en tydlig utbildning. Statskontoret menar att det finns ett större underlag för lektorstjänster än de som anställts. Det finns ungefär 700 forskarutbildade lärare med lärarlegitimation.⁵⁵⁵ Lärarutbildningsprogrammet ForskarKPU (se kapitel 6) syftar till att öka antalet lektorer. Men huvudmännen har svårt att använda deras kompetens på rätt sätt. Ibland är uppdragen otydliga och ogenomtänkta. I andra fall har de varit alldeles för omfattande. Det är sällan lektorerna fått tid för forskning i sin tjänst eller att deras ve-

tenskapliga kompetens tillvaratas, vilket skapat besvikelse hos många lektorer.⁵⁵⁶

Förstelärarnas förutsättningar varierar mellan olika huvudmän. En framgångsfaktor är de nätverk som vissa kommuner organiserar för förstelärare där de kan utbyta erfarenheter.⁵⁵⁷ Andra framgångsfaktorer är att uppdragen är tydligt formulerade och kommuniceras till alla på skolan, att förstelärarna och lektorerna har en nyckelroll i det kollegiala lärandet, samt att det finns en balans mellan uppdraget och den ordinarie undervisningen. Rektors och kollegors förtroende är avgörande.⁵⁵⁸

Många förstelärare och rektorer menar att karriärstegsreformen bidragit till att stärka läraryrkets status och attraktivitet.⁵⁵⁹ Lärarstudenter är dock inte lika övertygade. Enligt Statskontorets granskning ser de höjda löner, fortbildningsmöjligheter och mindre arbetsbörda som bättre incitament för att öka läraryrkets attraktivitet än karriärtjänster, även om studenterna överlag är ganska positiva till reformen.⁵⁶⁰

Ett av de större problemen med reformerna är att de skapat avundsjuka och osämja bland lärarna. Lärare utan förstelärartjänst har engagerat sig mindre i skolans gemensamma utvecklingsarbete.⁵⁶¹ Reformerna har "utmanat skolans organisation och lärarkollektivets föreställningar om sig som kollektiv och vad som gynnar verksamhetsutveckling."⁵⁶²

Det har tidigare funnits en uppdelning inom lärarkåren med tjänster som adjunkter, lektorer och huvudlärare. Men lärarprofessionen som helhet har präglats av en "likhetsnorm", som inte är lika stark inom läkar- och juristprofessionerna.⁵⁶³ Bilden av en sammansvetsad, enad lärarkår som splittrats av 1990-talets reformer har också ett svagt historiskt stöd, utan är till en del en efterkonstruktion. Som framgått tidigare i rapporten är detta inte första gången det uppstår strider inom lärarkåren.

En annan förklaring till de starka negativa reaktionerna till reformerna ligger i avsaknaden av formella, tydliga standarder för tillsättning och uppdragets utformning. Statskontoret drar slutsatsen att många lärare välkomnar karriärtjänster, men är kritiska till reformen.⁵⁶⁴

Ett svenskt professionsprogram

För att karriärtjänsterna bättre ska uppnå sitt mål föreslår Björn Åstrand i den statliga utredningen *Med undervisningsskicklighet i centrum* att de vävs in i ett nationellt professionsprogram för förskollärare, lärare, förskolechefer och skolledare.⁵⁶⁵ Professionsprogrammet har tagit fasta på mycket av det som tillämpas i andra länder för att nå skolframgång genom en stärkt lärarprofession (se avsnittet "Professionell utveckling i ett internationellt perspektiv" i detta kapitel).

Professionsprogrammet "avser att både hantera systemfel och att på ett övergripande plan stödja en fortsatt professionalisering och därmed lägga grund för ett förnyat kontrakt mellan profession och samhälle."⁵⁶⁶ Kontraktet ska innehålla ett löfte om a) utmärkta möjligheter till kompetensutveckling, b) möjligheter till erkännande av kompetens och c) möjligheter att få bli tagen i anspråk utifrån sin kompetens. Syftet är "ytterst att främja elevens lärande genom att stärka professionell kunskap och kompetens samt genom att stödja varje enskild lärares och rektors karriärlånga utveckling."⁵⁶⁷

Utredningen föreslår fyra nationellt reglerade standarder. Vissa arbetsuppgifter ska bara kunna utföras av lärare som uppnått en viss kompetensnivå, exempelvis att vara mentor för nyexaminerade lärare. Lärarna avgör själva om och när de ansöker om att få sin kompetens prövad och erkänd av en regional eller nationell instans.⁵⁶⁸

Professionsprogrammets fyra nationellt reglerade standarder:

1. **Legitimerad:** Gäller för nyexaminerade lärare, för vilka en introduktionsperiod med en mentor ska vara obligatoriskt.
2. **Erfaren:** Efter introduktionsperioden fortsätter läraren delta i kontinuerlig kompetensutveckling. Efter sex till åtta år kan hen ansöka om att få ett erkännande som erfaren lärare. Formella meriter ska huvudsakligen ligga till grund för meriteringen som genomförd introduktionsperiod, högskolepoäng och antal år i yrket. Med meriteringen Erfaren tillkommer delvis andra uppgifter som handledning till lärarstudenter

och mentorskap till legitimerade lärare. Lärare ska ha uppnått minst denna nivå för att kunna utses till förstelärare.

- 3. Meriterad:** Erfarna lärare som tagit särskilt stort ansvar och initiativ i arbetet, men också formella utbildningsmeriter utöver behörighetsgivande examen i kombination med undervisningsskicklighet ska kunna leda till denna kompetensnivå. Exempel på arbetsuppgifter är handledare i kollegialt lärande, ämnesansvarig eller arbetslagsledare.
- 4. Särskilt meriterad:** För att uppnå den högsta meriteringsnivån ska läraren kunna visa att hen ökat sin skicklighet genom att haft mer kvalificerade arbetsuppgifter, utvecklat sin undervisningsskicklighet och formella utbildningsmeriter. Den som uppnått nivån kan leda forsknings- och utvecklingsarbete på skolan och förväntas ta större ansvar för att kollegornas samlade kompetens stärks. Lärare ska ha uppnått denna nivå för att utses till lektor.⁵⁶⁹

Utredningen vill se en ändring i Skollagen som gör att kompetensutvecklingsinsatser blir en integrerad del av läraryrket och att lärare får större inflytande över innehållet. Den första insatsen är att det ska bli obligatoriskt att delta i ett introduktionsprogram. Med tiden får läraren större frihet att bestämma inriktning/specialisering. Dock ska kompetensutveckling vara ett krav för meritering.

Fortbildningsinsatserna föreslås i första hand ske på skolorna i form av kollegiala processer och utvecklingsprojekt. Även kurser föreslås. Fortbildningsinsatserna kan styras både nationellt och lokalt.⁵⁷⁰

Professionsprogrammets struktur, som eftersträvar en professionell lärandekultur där kunskap delas och fördelas över hela lärarkollegiet, ökar stabiliteten även på skolor med svåra förutsättningar. Nationellt reglerade kompetensnivåer och synliggörande av lärares meriter antas också underlätta matchningen av läraruppdrag och lärarkompetens.⁵⁷¹

Enligt Januariavtalet skulle professionsprogrammet införts år 2019 för lärare och rektorer.⁵⁷² Det har dock inte gjorts.

Löneutveckling

År 2019 var den genomsnittliga månadslönen för lärare i grundskolan 35 300 kronor och 37 700 för dem som undervisar i gymnasiet.⁵⁷³

Även om lärare inte väljer yrket för i första hand lönen, är den självklart inte oväsentlig. Ju längre lärare verkat i yrket, desto större betydelse får lönen.⁵⁷⁴ Läraryrkets status och lön hänger ofta ihop. I många länder där läraryrket har hög status är lärarlönerna höga. Men Finland utgör ett undantag. Där är yrkets status så hög att höga löner inte är det primära för att det ska vara attraktivt att bli lärare.⁵⁷⁵

Den relativa löneutvecklingen för lärare i Sverige har varit negativ jämfört med andra akademiska yrken. Denna trend visade sig redan före kommunaliseringen 1991 och är inte unik för Sverige.⁵⁷⁶ När OECD jämför högstadielärares löner med genomsnittslönerna för akademiker i ett 40-tal länder visar det sig att:

- Högstadielärare tjänar under genomsnittet för akademiker i alla länder utom Tyskland, Portugal och Lettland.
- De svenska ingångslönerna ligger högre än OECD-snittet.
- Löneutvecklingen för svenska lärare är sämre än i OECD i genomsnitt.⁵⁷⁷

Lärare i friskolor tjänar mindre än de i kommunala. I en studie från Lärarförbundet år 2013 låg månadslönen för lärare som undervisar i grundskolan 500 kronor lägre i fristående skolor. Lärare i fristående gymnasieskolor hade 1 700 kronor lägre månadslön jämfört med de kommunalt anställda lärarna. Även Lärarnas Riksförbund bekräftar denna bild bland sina medlemmar.⁵⁷⁸

Som framgick i kapitel 3 ersattes centralt reglerade löneplaner utifrån ett tariffsystem av individuell och differentierad lönesättning år 1996. Enligt en undersökning från Lärarnas Riksförbund av lärares löneutveckling 1994–2017 har det individuella lönesystemet gynnat forskollärare, men missgynnat ämneslärare i högstadiet och gymnasiet. Med lärar-

bristen som uppstod runt millennieskiftet höjdes ingångslönerna kraftigt, vilket minskade den totala lönespridningen. Med Karriärtjänstereformen och Lärarlönelyftet återställdes lönespridningen till samma nivå som innan individuella löner infördes.⁵⁷⁹

Kritik och missnöje har riktats från lärarhåll mot individuella löner. Utbildningsforskaren Ulf Lundström menar att individuell lönesättning till mångt och mycket fungerar kontraproduktivt. Dels är kriterierna oklara eller okända, dels inverkar den individuella lönesättningen splittrande på lärarkollektivet. Lärare upplever lönesättningen som godtycklig och präglad av de trender som för tillfälligt är mest populära.⁵⁸⁰ Även Lärarnas Riksförbund, som är positiva till individuell lönesättning, är kritiska till tillämpningen. Många skolor saknar, enligt deras medlemmar, formella lönekriterier.⁵⁸¹

Karriärstegsreformen och Lärarlönelyftet har lett till kraftigt höjda lärarlöner och ökad lönespridning. En kartläggning från tidningen Skolvärlden år 2019 visar att den genomsnitt-

liga månadslönen för förstelärare var 42 600 kronor. Men spridningen mellan förstelärarna är stor. Löneskillnaderna varierar beroende av om skolorna är kommunala eller fristående och var i Sverige lärarna arbetar. Förstelärare på gymnasiet hade 1 200 kronor högre lön än motsvarande kategori i grundskolan. Lönerna för förstelärare i kommunala skolor (såväl grund- som gymnasieskolor) var högre än i fristående skolor.⁵⁸²

Enligt Statskontoret har satsningarna lett till snabbare löneökning för lärare jämfört med den genomsnittliga löneökningen för samtliga yrken under perioden 2014–2018. Lönespridningen har dock avtagit sedan runt 2017.⁵⁸³ Reformerna har inte lett till att lärare som undervisar på skolor med svårare förutsättningar kompenseras med högre lön (se kapitel 4).⁵⁸⁴ Lärarnas Riksförbund menar att de statliga satsningarna varit nödvändiga, men att äldre, erfarna lärare missgynnats, en utveckling som också förstärkts av höjda ingångslöner för nyexaminerade lärare.⁵⁸⁵

10.

Fem centrala områden för förändring

Det stora underskottet av behöriga lärare och de systembrister i det svenska skolsystemet som rapporten pekar på är oroväckande. En väl fungerande skola är avgörande för Sveriges konkurrenskraft och välbefinnande.

Läraryrket berör. Många har bestämda åsikter. Både om situationen i dagens skola, om läraryrket och om lösningarna på olika problem. Denna rapport tydliggör att bilden inte är så enkel. Skolan är en komplex verksamhet. Förändringar berör organisation, attityder och kultur i skolan. Skoldebatten är ofta polariserad, vilket försvårar diskussioner om konstruktiva lösningar.

Rapporten innehåller inga policyrekommendationer. Men i detta avslutande kapitel lyfts fem områden som är centrala för den svenska skolans framtid. IVA kommer att inom ramen för sin skolsatsning återkomma till dessa, och andra frågeställningar, tillsammans med verksamma i skolan, politiker, beslutsfattare, forskare, sakkunniga och andra aktörer som har intresse av och möjlighet att bidra till konstruktiva lösningar.



Ultimaker 2+

Ultimaker 2+

Bilden av läraryrket

Diskussionen om skolan har under de senaste åren präglats av frågor om kvalitet och om hur skolan klarar sitt mångfacetterade uppdrag. De ofta negativa förtecknen i debatten har spilt över på synen på lärarna.

Rapporten tar upp en rad problem kring läraryrket och läraryrkesförhållanden. Men utvecklingen är inte enbart negativ: lärarlönerna har ökat, fler lärare stannar kvar i yrket eller återvänder till skolan. Fler examinerade lärare börjar också arbeta i skolan. Matchningen mellan lärares utbildning och yrke är högre än i många andra yrken. Och faktum är att inget annat yrkesexamensprogram har fler studenter.

De flesta lärare trivs också med sitt yrke och på sin arbetsplats. Ungas attityder till läraryrket är mer positiv än vad som ofta görs gällande. Detta framgår sällan i debatten om skolan. Den relativt ensidiga bilden av yrket påverkar både lärare och andra som arbetar i skolan liksom dem som inte är verksamma där.

För att öka attraktiviteten behöver det lockande, spännande, stimulerande och utvecklande i läraryrket lyftas fram, samtidigt som problem och tillkortakommanden i dagens skola diskuteras. Många har möjlighet att påverka lärarbilden: alltifrån politiker till föräldrar. Ansvar för hur läraryrket skildras ligger på oss alla i samhället.

Läraryrkesförhållanden

Bristen på behöriga lärare är en av skolans största utmaningar. Enligt prognoser kommer bristen att öka fram till år 2033. Analyser som redovisats i rapporten visar att det inte går att utbilda bort behovet under denna tidsperiod. Varken antalet studenter eller platserna på lärarutbildningarna räcker till.

Läraryrkesbristen måste till en del hanteras med andra lösningar. Flera åtgärder behöver vidtas samtidigt och av många aktörer. Läraryrkesbristen kräver nytänkande både på central och lokal nivå. Insatserna behöver samordnas. Huvudmän och rektorer behöver aktivt söka samarbeten utan-

för skolan för att knyta till sig kvalificerad personal inom områden som kan stärka skolan och komplettera lärarnas kompetens.⁵⁸⁶

Läraryrkesbristen och visstidsanställda behöver lockas att ta en lärarexamen. Samtidigt får vi inte glömma bort det självklara: lärare som arbetar i skolan måste ha en så god arbetsmiljö, bra utvecklingsmöjligheter och arbetsvillkor att de stannar i yrket.

Litteraturgenomgången pekar på att samverkan mellan skolor och huvudmän behöver öka för att hantera läraryrkesbristen och för att kvaliteten i alla delar av skolan ska stärkas. Ett villkor för att Sverige ska fortsätta vara en internationellt konkurrenskraftig kunskapsnation är att alla skolor håller en jämn och hög nivå. Utan skickliga lärare är detta omöjligt.

En annan konsekvens av den bristande läraryrkesförhållanden är den stora andelen obehöriga lärare. Detta påverkar både lärarkårens samlade kompetens, undervisningens kvalitet samt läraryrkets status och attraktionskraft.

Fler behöver söka sig till lärarutbildningarna. Ett stort problem är att antalet sökande ofta är lägst till de inriktningar där bristen på behöriga lärare är störst. Samtidigt måste genomströmningen öka, utan att kvalitetskraven sänks. Den låga genomströmningen kanske är ett av de viktigaste områdena som kan åtgärdas på kort sikt. Högre antagningskrav bedöms öka genomströmningen. Men det kommer leda till betydligt färre antagna lärarstudenter och nyutexaminerade lärare. Det finns inga lätta lösningar för att komma tillrätta med dessa problem.

Läraryrkesförhållanden måste lösas utifrån en sakligt grundad syn på möjliga system- och verksamhetsförändringar på kort och lång sikt. För frågan om läraryrkesförhållanden är större än att få fler behöriga lärare i klassrummet. Misslyckas vi kommer eleverna med störst behov att få möta de mest erfarna och skickliga lärarna i ännu mindre utsträckning än idag.

Lärarkårens utvecklingsmöjligheter

I rapporten lyfts erfarenheter från länder med starka skolsystem fram. En framgångsfaktor är att de lyckats skapa en kultur som stärker och drar nytta av lärares och skolledares motivation, kompetens och professionalism. Utvecklingsmöjligheterna är ofta många och med tydliga meriteringskriterier. Fortbildning och professionell utveckling är en självklar del av lärarnas vardag. Lärarvet har ofta högt anseende i samhället. Lärarprofessionen används medvetet som motor för att utveckla skolan och främja elevernas kunskaper samtidigt som lärarkåren stärks.

I Sverige är situationen annorlunda. Exempelvis har karriärtjänster i sin nuvarande form en rad svagheter. Förslaget från 2018 om ett nationellt professionsprogram har inte sjösatts. Fortbildning är ofta ett eftersatt område liksom andra aspekter av lärares utvecklingsmöjligheter.

Ett krav för att lärarkåren ska växa sig starkare är att professionen delar gemensamma erfarenheter, normer och idéer samt strävar åt samma håll. Professionen består av många olika lärarkategorier som historiskt positionerat sig mot varandra. Organiseringen av lärarutbildningarna och av skolan försvårar många gånger en utveckling mot en samlad lärarkår. Denna splittring gör det svårare för lärarprofessionen att spela samma starka roll för att utveckla skolsystemet som länder som lyckas uppnå utbildning av hög kvalitet.

Lärarnas arbetsvillkor och arbetsmiljö

Trots att många lärare i grunden trivs med sitt yrke, pekar undersökningar på hög arbetsbelastning, stress och en mängd arbetsuppgifter utanför det som uppfattas som kärnuppdraget: att undervisa eleverna i klassrummet. Detta får till följd att många överväger att lämna yrket och att ett betydande antal faktiskt gjort det.

För att komma tillrätta med kvalitetsproblemen i skolan har kraven på uppföljning och rapportering ökat. Lärarna granskas från många håll: staten, huvudmännen, skolledningen och föräldrarna. Kraven och förväntningarna kan vara mot-

stridiga. Detta påverkar lärarnas vardag och professionella handlingsutrymme. Att lärare följer upp och dokumenterar elevernas prestationer är nödvändigt. Det upplevda problemet är formerna och volymen på de arbetsuppgifter som detta innebär. I tider av brist på lärare är det än viktigare att skapa system där lärarnas kompetens används på ett optimalt sätt.

Styrning

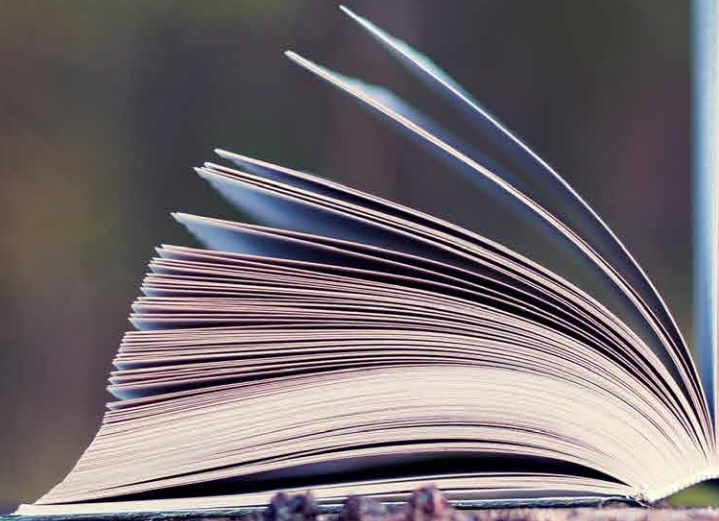
En stor utmaning är att hantera konsekvenserna av det svenska decentraliserade och differentierade skolsystemet med starka inslag av konkurrens mellan skolor och mellan huvudmän. För att hålla samman ett sådant system genom målstyrning behöver verksamheten granskas, kontrolleras och utvärderas. Det leder till höga rapporteringskrav och stor administration.⁵⁸⁷

Styrningen har påverkat lärarrollen, arbetsinnehållet och försvårar de typer av skolöverskridande samarbeten som finns i länder med framgångsrika skolsystem.

När förbättringar och förändringar av skolans styrning diskuteras måste dessa aspekter få en central plats. Den svenska skolan måste ge alla elever lika goda förutsättningar att nå sin fulla potential.

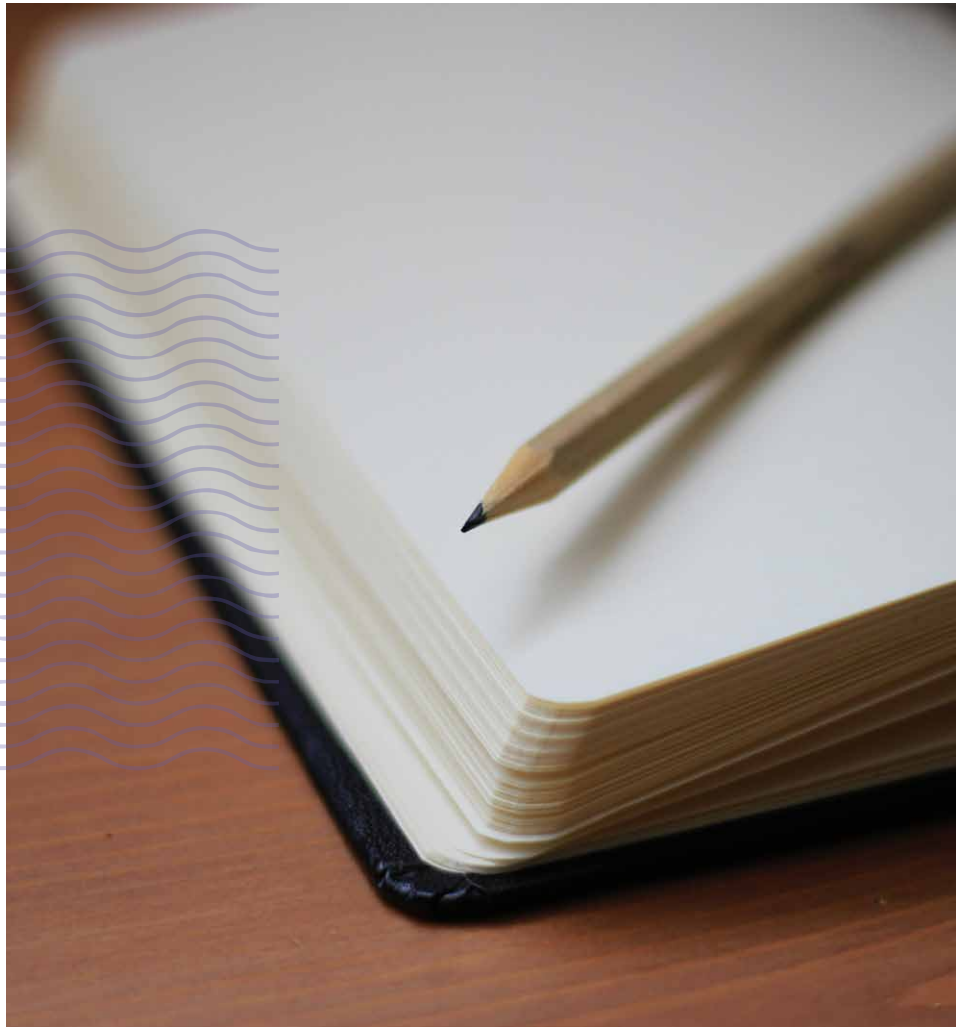
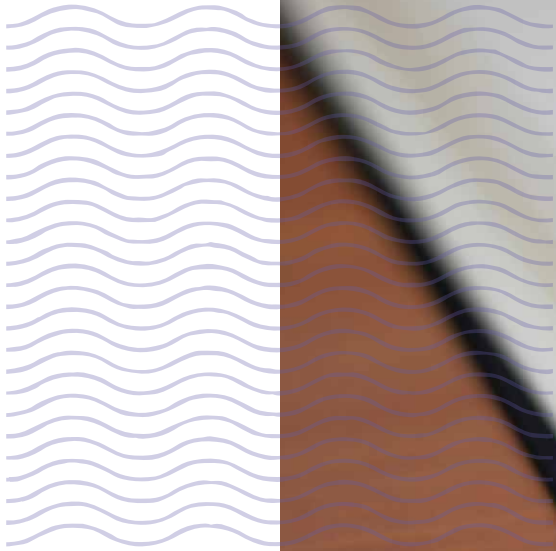
11.

Appendix



Noter
Referenser





Noter

Kapitel 1

- ¹ Dessa tre idealtyper är inspirerade av Wiklund (2012), s. 185, ff. och Alex Moore (2004) så som de beskrivs av Englund (2012), s. 12, ff. Moore diskuterar de olika idealtyperna som diskurser, vilket inte är detsamma som ideal (Moore 2004). Den tolkning som görs här är mao. förenklad.
- ² Lundström (2019), s. 12. Denna definition utgår från Lee Schulmans begrepp *pedagogical content knowledge* (PCK). Lärares professionella kunskapsbas utgör ett stort forsknings- och debattområde som denna rapport av utrymmesskäl inte går in på.
- ³ Se t.ex. Schleicher (2018), Lundström (2019), s. 5, Wiliam (2019), Ringarp & Nihlfors (2017), SOU 2018:17.
- ⁴ Se t.ex. Skolvärlden 2019-10-08, Plesner & Larsson (2019), Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2020).
- ⁵ Se t.ex. Holmlund et al. (2019).
- ⁶ Se t.ex. OECD (2015), (2019d), SOU 2017:35.
- ⁷ För en genomgång av likvärdighetens utveckling i Sverige, se t.ex. Holmlund et al. (2019), OECD (2019d), Skolverket (2018c), SOU 2020:28.
- ⁸ I denna rapport används begreppen kompetens-utveckling och fortbildning synonymt, om inget annat anges.

Kapitel 2

- ⁹ 1842 års folkskolestadga innebar att alla församlingar och socknar blev skyldiga att upprätta skolor och anställa dess lärare. Folkskolan skulle vara obligatorisk för alla barn som inte gick i läroverk, enskild skola eller hemundervisades. Hemundervisning förblev dock vanligt flera år efter folkskolan infördes (Lirén 1986, s. 15, ff.). Folkundervisning för de breda massorna hade dock funnits sedan 1600-talet i kyrkans regi. Successivt ökade folkundervisningen runt om i landet. I städerna fanns stadsskolor. På landsbygden fanns enklare skolor där föräldrarna gick ihop och anställde en skolmäster eller skolmoster. Det fanns även bruksskolor på godsens, fattigskolor, sockenskolor, ambulerande skolor etc. vid sidan av den av kyrkan organiserade undervisningen. Även efter folkskolans införande fortsatte kyrkan att bedriva undervisning på vissa håll i landet. Det skulle dröja ända fram till 1930-talet tills staten och kommunerna helt övertog ansvaret för skolan (Florin 1987, 2010). År 1849 togs beslut om ett enhetligt läroverk (Börjesson, 2016, s. 27).
- ¹⁰ Enligt Åstrand fanns det under 1940-talet fler än 19 skoltyper att välja mellan för dem som ville studera vidare (SOU 2020:28, s. 95). De privata flickskolorna levde kvar även efter att flickor gavs tillträde till läroverken i början av 1900-talet. Se t.ex. Persson, S. (2008), Schånberg (2010), Ringarp & Parding (2018).
- ¹¹ Folkskolestadgan var i praktiken svår att implementera. Skolvägen kunde vara lång och

- bönderna ifrågasatte nyttan med en folkskola och barnen behövdes som arbetskraft. För att öka elevnärvaren på landsbygden och förbereda eleverna för undervisningen i den "egentliga" folkskolan infördes därför småskolorna i början av 1950-talet som ett "budgetalternativ" till folkskolan. År 1956 blev småskolan en del av folkskolan och kom att utgöra dess första två årskurser av totalt sex. Småskollärarna kunde också arbeta som assistenter till folkskollärarna i en vanlig folkskola (Lirén 1986, s. 17–18, Florin, 1987, s. 36, ff., Persson, S. 2008, s. 81, 177, 225).
- ¹² Se t.ex. Linné (1996), Román (2010a), s.3, Englund (2012), Skog-Östlin (2012), Börjesson (2016), s. 25, ff. Med läroverksstadgan år 1856 blev läroverket tioårigt. Eleverna började när de var nio år. De två första skolåren var gemensamma. Därefter delades utbildningen in i två spår: reallinjen och latinlinjen. Till en början antogs endast pojkar till läroverken. Flickorna undervisades huvudsakligen privat i hemmen eller vid särskilda flickskolor. Först år 1905 fick de tillträde till vissa läroverk. Samma år delades läroverket in i två "stadier": en sexårig realskola som sedan följdes av ett fyraårigt gymnasium med två spår: det latinfria realgymnasiet och latingymnasiet (Persson, S. 2008, s. 181). Se även: *Lärarnas Historia, Historien år för år, Läroverken och gymnasieskolan*.
- ¹³ Börjesson (2016), s. 28.
- ¹⁴ Florin (1987), Persson, S. (2008), Schånberg (2010), Ringarp & Parding (2018).
- ¹⁵ Florin (1987), Persson, S. (2008), s. 81, 177, ff., Román (2010a), Bertilsson (2014), s. 30, ff., SOU 2014:5, s. 48, 122–123, Ringarp & Parding (2018), s. 53. Initialt krävdes ingen utbildning av småskollärarna. Det blev ett krav först år 1918 (Persson, S. 2008, s. 81, 124, ff.).
- ¹⁶ Linné (1996), (2010), Persson, S. (2008), s. 124, 225, SOU 2008:109, s. 103, Bertilsson (2014).
- ¹⁷ Persson, S. (2008), s. 178–179, Skog-Östlin (2012).
- ¹⁸ Persson, S. (2008), s. 316, (2010), Román (2010a), Skog-Östlin (2012).
- ¹⁹ Persson (2008), (2010), Englund (2012), s. 22–23, Skog-Östlin (2012).
- ²⁰ Skog-Östlin (2012). Jfr. Román (2010a), s.3, Englund (2012).
- ²¹ Persson, S. (2008), s. 198, ff., Skog-Östlin (2012). Innan SAF grundades år 1880 hade små- och folkskollärare organiserat sig i olika lokala lärarföreningar. SAF drev både fackliga och pedagogiska frågor och var öppen även för personer som inte arbetade som lärare, men som intresserade sig för skolfrågor. SAF tog initiativ till stora folkbildande bokprojekt som t.ex. *Nils Holgerssons underbara resa* (Persson, S. 2008, s. 199, ff, Englund 2012a, s. 15, Ringarp & Parding 2018, s. 53). Se även: *Lärarnas Historia, Lärarorganisationer förr och nu*. I takt med att företrädare för folkskollärarna erövrade viktiga beslutsfattande positioner, avtog deras engagemang i de breda samhällsfrågorna. Istället kom deras engagemang att mer avgränsas till frågor som rörde det konkreta arbetet i skolan och klassrummet (Skog-Östlin 2012).
- ²² Svenska Lärarsällskapet bildades 1884 för att tillvarata intressena för rektorerna, adjunkterna och lektorerna som arbetade på läroverken. Ur detta växte sedan Läroverkslärarnas Riksförbund fram år 1913, som år 1964 bytte namn till Lärarnas Riksförbund (LR) (Ringarp & Parding 2018, s. 54, Lärarnas Riksförbund, *Ett modernt förbund med 125 år av historia*).
- ²³ Persson, S. (2008), s. 396.
- ²⁴ Persson, S. (2008), s. 198–199, 219, 316, Englund (2012), Skog-Östlin (2012).
- ²⁵ Persson, S. (2008), s. 227, 233, 235, 282, 322, ff, Ringarp & Parding (2018).
- ²⁶ Dessa strategier är förstås inte unikt för just lärarprofessionen, utan tillämpas även av

andra yrkesgrupper (Persson, S. 2008, s. 90, ff., 266, 364). Ett exempel på hur dessa strategier och strävanden konkret tagit sig i uttryck är i konflikten om ämnesdjup och specialisering vs. ämnesbredd och helhetsyn i undervisningen. Denna konflikt kom inte minst i uttryck i opinionen kring förslaget om en enhetslärare i grundskolan i 1974 års Lärarutbildningsreform, LUT. Med syfte att minska differentieringen i lärarutbildningen föreslog LUT en bredare och mindre ämnesspecialiserad grundskolläraryxamen som skulle ge lärarna behörighet att undervisa i hela grundskolan. Lärarförbundet, som hade kämpat för en enhetslärare i grundskolan var positiva, medan Lärarnas Riksförbund avstyrkte. Grundskolläraryxamen med två inriktningar: årskurs 1–7 eller 4–9, som infördes med lärarutbildningsreformen år 1988, var en kompromiss av LUTs förslag (Persson, S. 2008, s. 337, ff., Ringarp & Parding 2018, s. 58, ff., Åstrand 2020, s. 93).

- ²⁷ Florin (1987), Persson, S. (2008).
- ²⁸ De kvinnliga folkskollärarna var också underrepresenterade i SAF och år 1906 gick konflikten så långt att kvinnorna bildade ett eget förbund: Folkskolläraryxamensförbundet. Krisen löstes dock och Folkskolläraryxamensförbundet upplöstes (Florin 1987, Persson, S. 2008, s. 81, 176, ff., Skog-Östlin 2012).
- ²⁹ Persson, S. (2008), s. 81, 124, ff., 194, 227, ff., Linné (2010), s. 3. Ringarp & Parding (2018), s. 53.
- ³⁰ Skog-Östlin (2012).
- ³¹ Se Lärarförbundet, *Frågor och svar om Lärarförbundet som fackligt professionsförbund*.
- ³² Karriärtjänstereformen med förstelärare har skapat en spänning mellan lärarna. Många är kritiska till de lösa kriterierna för tillsättning och hur tillsättningarna har gått till (se kapitel 9).

- ³³ Se t.ex. Persson Persson, S. (2008), s. 343–344, Stenlås (2009) s. 91, ff., SOU 2014:5, s. 123, 182, Ringarp & Parding (2018).
- ³⁴ Se t.ex. Skolvärlden 2020-02-12. På Aftonbladet Debatt den 10 augusti 2020 manar Johanna Jaara Åstrand, förbundsordförande i Lärarförbundet, till en sammanslagning av Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund. Hon skriver: *”En viktig orsak till att vi hamnat här är att lärarna inte varit samlade och talat med en gemensam röst. Lärarprofessionen är utspridd på flera fackförbund, något som leder till att arbetsgivare och politiker framgångsrikt har kunnat spela ut lärarnas olika företrädare mot varandra.”* (Aftonbladet debatt 2020-08-10).
- ³⁵ Lindqvist et al. 2020, s. 10, ff.

Kapitel 3

- ³⁶ Se t.ex. Carle et al. (2000a), s. 156, SOU 2020:28, s. 95.
- ³⁷ Carle et al. (2000a), s. 164, Persson, S. (2008), Florin (2010), SOU 2014:5, s. 46–48, Ringarp & Parding (2018), s. 50. Hultén (2019), s. 26, ff.
- ³⁸ Persson, S. (2008), s. 310, SOU 2014:5, s.16, 46–48, Magnusson (2018), s. 67, Hultén (2019), s. 25–26.
- ³⁹ Persson, S. (2008), s. 283–284, 308.
- ⁴⁰ Till en början valde eleverna olika inriktningar i årskurs 9: allmän, yrkesförberedande eller gymnasieförberedande. Indelningen i olika spår i årskurs 9 försvann i och med Lgr 69 (Persson, S. 2008, s. 314, Ringarp & Parding 2018, s. 50).
- ⁴¹ Persson, S. (2008), s. 280–281, 299.
- ⁴² Persson, S. (2008), s. 310, 316, Román (2010b), Skog-Östlin (2012).

- ⁴³ SOU 2008:109, s. 80, SOU 2014:5, s. 48, Persson, S. (2008), s. 68.
- ⁴⁴ Kunskapsdebatten och strider om skolans uppdrag, undervisningsmetoder och läroplaner är högst levande även idag. För en historisk översikt över kunskaps- och skoldebatten, se t.ex. Erikson (2004), Hultén (2019).
- ⁴⁵ Gymnasiereformen 1968 innebar en ny enhetlig kommunal gymnasieskola med olika teoretiska och yrkesinriktade linjer. Fem huvudstudievägar skulle finnas: humanistisk, samhällsvetenskaplig, ekonomisk, naturvetenskaplig och teknisk. Den tekniska linjen var fyraårig, men med möjlighet till avgångsetapp efter tre läsår. De övriga linjerna var treåriga. De yrkesinriktade linjerna var tvååriga och gick i början under beteckningen fackskola (social, ekonomisk och teknisk linje med olika varianter). År 1971 integrerades även yrkesskolan i gymnasiet. Samtliga utbildningar kom att drivas under kommunalt huvudmannaskap, med undantag för vård-, jord-, skog- och trädgårdsutbildningarna där landstingen var huvudman (Carle et al. 2000b, s. 197, ff).
- ⁴⁶ Hultén (2019), s. 26, ff. Jfr. Erikson (2004).
- ⁴⁷ Se t.ex. OECD (2015), s. 145, Gustafsson et al. (2016), s.36. Abrams (2016), s. 257, ff.
- ⁴⁸ Gustafsson et al. (2016, s. 36).
- ⁴⁹ Den offentliga sektorn kritiserades från vänsterhåll för att vara odemokratisk, byråkratisk och rigid. Man ansåg att staten hade misslyckats med att utjämna klasskillnader. Högers kritik handlade om att den offentliga sektorn var för stor, kostsam, ineffektiv och trög. Medborgarna ställde allt högre krav på kvalitet och tillgång till service och tjänster inom offentlig sektor, samt möjligheter att välja mellan olika alternativ. De offentliga tjänstemännen uppfattades som svårstyrda för politiker och orubbliga ur brukarperspektiv. En nyckel till att förändra denna "byråkratiska koloss" var att förändra tjänstemännens arbetssätt så att de bättre tjänade politiken och medborgarna. Se t.ex. Jonnergård et al. (2008), Stenlås (2009) s. 51, Ringarp (2011), (2012), Mickwitz (2015) s. 84, SOU 2018:47, s. 52, ff., Hultén (2019), s. 29, 52, Jarl (2019), s. 15.
- ⁵⁰ Se t.ex. Björklund et al. (2004), Stenlås (2009), SOU 2014:5, Fredriksson (2010), Ringarp (2011), (2012), OECD (2015), s. 49, Mickwitz (2015) s. 84, Gustafsson et al. (2016), Molander (2017), Ahlbäck Öberg & Sundström (2018), Hultén 2019. I Maktutredningen, som kom med sitt slutbetänkande år 1990, utpekades skolan som den verksamhet som medborgarna ansåg sig ha minst inflytande över (Mickwitz 2015, s. 85, ff., Hultén 2019, s.31, ff.) Enligt Englund blev Maktutredningens betoning på den "enskilda individens särart och friheten för alla att ordna sina egna förhållanden utifrån egna intressen och eget samvete" en katalysator för de efterföljande valfrihets- och decentraliseringsreformerna (Englund 2018b, s. 28. Jfr. Erikson 2004, s. 337, ff).
- ⁵¹ SOU 2014:5, Gustafsson et al. (2016), Jarl (2019).
- ⁵² Stenlås (2009), SOU 2014:5 s.63, Mickwitz (2015), Reimers (2019), Hultén (2019).
- ⁵³ Erikson (2004), s. 167, ff., Jarl (2019), s. 16, Gustafsson et al. (2016), Stenlås (2009), SOU 2014:5, Hultén (2019).
- ⁵⁴ Persson, S. (2008), s. 68, Alvehus et al. (2009) s. 51, Stenlås (2009), SOU 2014:5, Hultén (2019), s.31, ff.
- ⁵⁵ Se t.ex. Ball (2003), Stenlås (2009), Fredriksson (2010), Bejerot et al. (2015), SOU 2014:5, SOU 2018:17, Abrams (2016), Evers & Kneyber (2017), Lundström (2018). Exempel på andra länder som reformerat sina skolsystem enligt dessa principer är Australien, Nya Zeeland, Nederländerna, Storbritannien och USA (Sahlberg 2017, s. 58–61).
- ⁵⁶ Sahlberg (2017) s. 58–61. Begreppet *externt ansvarsutkrävande* kommer från engelskans *accountability*. Ett annat sätt att beskriva begreppet

är redovisningsskyldighet utifrån en ekonomisk/ juridisk rationalitet, förutbestämda indikatorer, politiska mål, standardisering, extern granskning och kontroll. Se t.ex. Mourshed et al. (2010), Fullan (2011), (2017), Fullan et al. (2015), SOU 2018:17, s. 176, Lundström (2018). Se även kapitel 7.

- ⁵⁷ Jarl (2019) s. 16, Allelin (2019), s. 111. Jfr. Erikson (2004), s. 316, ff., Englund (2018b).
- ⁵⁸ Vinterek (2006), s. 117–119, Rönnlund (2011), s. 23, Giota (2013), s. 50–53, Allelin (2019), s. 112, Reimers (2019), s. 45, Wahlström (2019), s. 160, SOU 2020:28, s. 161, ff. Åstrand belyser hur likvärdighetsbegreppet kommit att laddas med olika meningar på ett motsägelsefullt sätt. Samtidigt som det betonas att likvärdighet inte handlar om likformighet när det avser elevperspektivet, är det just likformighet som eftersträvas när det gäller bedömning och betygssättning (SOU 2020:28, s. 171).
- ⁵⁹ Rönnlund (2011), s. 23, Reimers (2019) s. 45, SOU 2020:28, s. 167.
- ⁶⁰ Englund (2018a), s. 119, ff. Jfr. Erikson (2004), s. 170, ff., Abrams (2016), s. 191.
- ⁶¹ Persson, S. (2008), s. 346–348, Ringarp (2011), (2012), SOU 2014:5, s. 55.) År 1991 gick Sveriges Lärarförbund och Svenska Facklärarförbundet ihop och bildade Lärarförbundet. Se Lärarnas Historia, *Historien år för år, Folkskolan och grundskolan*.
- Efter att kommunaliseringen hade genomförts inledde de båda fackförbunden ett samarbete som resulterade i Lärarnas samverkansråd, som sköter båda förbundens avtalsförhandlingar med Sveriges kommuner och regioner, SKR (Persson, S. 2008, s. 366–367).
- ⁶² SOU 2014:5.
- ⁶³ Fullan (2011).
- ⁶⁴ Fredriksson (2010), s. 197.
- ⁶⁵ Skolverkets huvudsakliga uppdrag blev utveckling, uppföljning och utvärdering av skolverksamheten. Skolverkets befogenheter var anpassade efter den nya styrningen, där statens agerande inte fick uppfattas hota den kommunala friheten. Skolverket höll därmed en avsiktlig distans till kommunerna och agerade i början mycket försiktigt, vilket myndigheten kritiserats för i efterhand (Persson, Ö. 1994, s. 31, SOU 2007:28, s. 64, Ekholm & Lindvall 2008, s. 50, Ringarp 2012, s. 243–244, Magnusson 2018).
- ⁶⁶ Björklund et al. (2004), s. 10, Allelin (2019), s. 111, SOU 2020:28, s. 452, ff. De statliga bidragen var främst avsedda för att dämpa skillnaderna i skattekraft mellan olika kommuner. Kommunerna fick fritt disponera över det statliga sektorsbidraget till skolan mellan olika skolor och områden. Sektorsbidraget ersattes två år senare av ett generellt statsbidrag, kombinerat med ett kommunalt utjämningssystem, vilket gav kommunerna större frihet att fördela bidragen mellan olika verksamheter (Björklund et al. 2004, s. 62–63, SOU 2014:5, s. 71).
- ⁶⁷ Persson, S. (2008), s. 356, Ringarp (2011), (2012).
- ⁶⁸ Björklund et al. 2004, s. 62–63, SOU 2014:5, s. 143. De centralt formulerade behörighetsreglerna och det statliga meriteringssystemet togs bort år 1993 (ibid.).
- ⁶⁹ Bertilsson (2014), s. 89, SOU 2014:5, s.164, ff. Mellan 1989 och 2005 minskade antalet lektorer i gymnasieskolan från drygt 1 600 till 206 (Bertilsson 2014, s. 89). Läsåret 2019/20 fanns det 230 tjänstgörande lektorer i grund- och gymnasieskolan, av vilka den absoluta majoriteten i gymnasieskolan (Sveriges officiella statistik 2020a, 2020b).
- ⁷⁰ Bertilsson (2014), s. 89, SOU 2014:5, s.165.
- ⁷¹ Privata skolor hade funnits redan innan friskolereformen, men statlig ersättning utgick endast till friskolor som erbjöd

- en särskild pedagogisk inriktning och till internatskolor eller skolor för utländska elever (Edmark 2018, s.4).
- 72 Elevbaserad skolpeng innebar att det tidigare statliga ersättningssystemet, som delvis var klassbaserat, försvann (SOU 2020:28, s. 528, ff.). Den statliga utredningen SOU 1992:38 rekommenderade en skolpeng baserad på 75 procent av kostnads-täckningen i syftet att uppnå lika konkurrensvillkor mellan fristående och kommunala skolor. Eftersom kommunerna har utbudsansvar ansågs kommunernas kostnader större (SOU 1992:38). Den initiala skolpengen kom i praktiken att uppgå till 85 procent av genomsnittskostnaderna per elev i kommunala skolor. År 1995 ändrades kostnadstäckningen till 75 procent i enlighet med utredningens förslag. År 1997 infördes total konkurrensneutralitet då skolpengen höjdes till 100 procents kostnadstäckning. I gengäld fick friskolorna inte ta ut elevavgifter. (SOU 2014:5, s. 71, Holmlund et al., 2014, Bilaga 1).
- 73 Etableringsreglerna för friskolorna var initialt mycket fria, framförallt när det gällde gymnasieskolor. Till en början krävdes inget formellt godkännande av skolan. Men om skolan ville få ekonomiskt stöd ställdes vissa krav. År 1994 utvidgades valfrihetsreformen så att elever i mån av plats kunde välja en annan kommunal skola än den som låg närmast, även utanför hemkommunen (Holmlund et al. 2014, s. 53).
- 74 SOU 2020:28, s. 143, Skolverket (2020e), s.7.
- 75 Etableringen av friskolor är starkast i storstadsområdena och i områden där en högre andel av befolkningen har utrikes bakgrund och hög utbildningsnivå. Se t.ex. Angelov & Edmark (2016), Fjellman (2017) och Edmark (2018)
- 76 Skolverkets databas Siris, april 2020. *Kommunblad för Ludvika, Täby och Västerås*.
- 77 SOU 2018:47, s. 55.
- 78 Fredriksson (2010) s. 18–19. Se även SOU 2014:5, Hultén (2019).
- 79 Se t.ex. Lindgren (2008), SOU 2018:17, s. 176, SOU 2018:47, s. 56.
- 80 Magnusson (2018), s. 71.
- 81 SOU 2014:5, s. 65. Motsvarande förändring skedde även i gymnasieskolan, där programmen motsvarade ett visst antal poäng, som i sin tur skulle motsvara antalet undervisningstimmar (Skolverket 2015c, s. 12, SOU 2016:77, s. 140, ff.)
- 82 Mårelaterat betygssystem infördes i gymnasieskolan år 1994 och år 1996 i grundskolan. Det relativa betygssystemet hade länge kritiserats för att vara ett dåligt mått på kunskaper och färdigheter i och med att medelvärdet var detsamma oavsett om kunskapsnivåerna förändrades. Lärarna kritiserades också för att felaktigt tillämpa procentfördelningen inom klasser, vilket ledde till att "fyror och femmorna tog slut". Ytterligare ett problem var att det inte gick att jämföra betygresultaten med andra länders resultat. Se t.ex. Gustafsson och Ericksson (2018). Vid införandet av det mårelaterade betygssystemet tonades betygs urvalsgrundade funktion ned, eftersom mårelaterade betyg ansågs vara ett dåligt mått för jämförelser. Istället skulle högskoleprovet användas som urvalsinstrument för högskolan. Detta genomfördes aldrig, bl.a. eftersom urvalsfunktionen blev central för antagning till gymnasiet genom fria skolvalet och friskolereformen (Hultén 2019, s. 96, ff.).
- 83 SOU 2007:28, s. 395. Elever som inte nådde godkänt blev utan betyg och fick ett skriftligt omdöme istället (ibid.). Kursbetyg gäller fortfarande i gymnasieskolan. Det mårelaterade betygssystemet har kritiserats från många håll, bl.a. för att bidra till glädjebetyg och betygsinflation. Se t.ex. Gustafsson & Yang Hansen (2009), (2011). Skolverket har bedömt att dagens betygssystem gör det omöjligt att uppnå en nationellt likvärdig betygssättning (Skolverket 2019f, 2020c). Betygssystemets starka godkäntgräns har

kritiserats för att vara otydlig och utestänga elever från gymnasiet. Även flera branschorganisationer med kompetensförsörjningsbehov har kritiserat betygssystemet och antagningskraven till gymnasiet för att hämma tillväxten. Ytterligare kritik mot godkäntgränsen är att den "tvingar" lärarna att fokusera sitt arbete på att i första hand få så många elever som möjligt över godkäntgränsen. Risken är att det innebär en allmän nivå-sänkning. Godkäntgränsen anses också utgöra incitament till en snällare betygssättning, eftersom Underkänt (Betyg F, enligt dagens betygskala) kan få långt gående negativa konsekvenser för elevens fortsatta livschanser. Se t.ex. Nordström Skans et al. (2017), Holmlund et al. (2019), SOU 2020:43.

- ⁸⁴ SOU 2007:28, s. 458, Persson, S. (2008), s. 310, 356, SOU 2014:5, s. 66, 21.
- ⁸⁵ SOU 2020:46, s. 521.
- ⁸⁶ Hultén (2019), jfr. Florin Sädbom (2015).
- ⁸⁷ SOU 2014:5, s. 67. Utredningen *Stärkta skolbibliotek och läromedel*, U 2019:04, ska bland annat föreslå statens inflytande över läromedel i svensk skola. Arbetet ska redovisas i november 2020. För mer information om utredningen, se Regeringskansliet, *Stärkta skolbibliotek och läromedel*.
- ⁸⁸ Se t.ex. Kornhall (2013), Linderoth (2016), Wikforss (2017) och Henrekson et al. (2018). Den 14 augusti 2020 beslutade regeringen om reviderade kursplaner för grundskolan och vissa ämnesplaner för gymnasieskolan och komvux. De nya kurs- och ämnesplanerna bygger på Skolverkets förslag som lämnades till regeringen i december 2019. I de nya kurs- och ämnesplanerna ska faktakunskap betonas mer, framförallt i de yngre årskurserna. Kunskapskraven blir mindre detaljerade och omfångsrika. Beslutet bygger på Januariavtalet och förändringarna kommer gälla från 1 juli 2021 (Regeringskansliet, *Fokus på kunskap och bildning i nya kurs- och ämnesplaner*).
- ⁸⁹ Se t.ex. Vinterek (2006), Skolverket (2009), Giota (2013), Gustafsson et al. (2016), s. 92–93.
- ⁹⁰ SOU 2020:43, s. 22.
- ⁹¹ Nihlfors (2003), s. 62, Molander (2017), s. 93. Tidigare var skolchefen en statligt reglerad befattning med särskilt ansvar för utbildningsfrågorna. Lagändringen innebär att befattningen blev en kommunal chefstjänst som kunde uttryckas i olika titlar och där skolan kunde utgöra ett av flera ansvarsområden (Nihlfors 2003, s. 32). I sitt delbetänkande skriver 2015 års Skolkommision att de förutsätter att alla kommuner har "någon form av skolchefsfunktion även om funktionen inte är författningsreglerad." Dock kan små fristående skolor sakna resurser för att ha en egen skolchef och skolförvaltning (SOU 2016:38, s. 118).
- ⁹² Nihlfors (2003), s. 62, 175, 196, ff. I slutet av 1990-talet fick skolchefens funktion åter ökad betydelse (ibid.). Från och 1 januari 2019 infördes en ny bestämmelse i Skollagen att huvudmannen ska utse en skolchef. Skolchefens uppgift är att "biträda huvudmannen med att se till att de föreskrifter som gäller för utbildningens följs." Lagändringen hade sin bakgrund i OECDs kritik av otydlig ansvars- och rollfördelning i det svenska skolsystemet, som sedan följdes upp av 2015 års skolkommision (OECD 2015, s. 49, ff, SOU 2017:35, s. 117).
- ⁹³ Se t.ex. Nihlfors (2003), Stenlås (2009), s. 11, 62, 85, ff, Fredriksson (2010), s. 21, Ringarp (2011), SOU 2014:5, s. 22, Bejerot et al. (2015).
- ⁹⁴ Många av de nya rektorerna kom därmed att ha en bakgrund som fritidspedagoger och förskollärare (SOU 2004:116, s. 31, ff., Stenlås 2009, s. 85, ff., Bejerot et al. 2015). Sedan slutet av 1960-talet har det varit ett krav att rektorer ska genomgå en obligatorisk rektorsutbildning. Nuvarande rektorsutbildning är en befattningsutbildning på akademisk nivå motsvarande 30 högskolepoäng. Se Skolverket, *Rektorsprogrammet*.

- ⁹⁵ Stenlås (2009), s. 54–56, 85, ff., SOU 2014:5, s. 53, Bejerot et al. (2015).
- ⁹⁶ De reglerade arbetsdagarna ökade från 178 till 194. Det motsvarade en arbetsvecka under terminstid på 45 timmar, av vilka 35 skulle utföras på arbetsplatsen (Holmlund et al. 2014, Bilaga 1, SOU 2014:5, s. 141, 143- 45).
- ⁹⁷ Persson, S. (2008), s. 366–367, Stenlås (2009), s. 33 ff., Ringarp (2011), Holmlund et al. (2014), Bilaga 1, SOU 2014:5, s. 141, ff., Lärarnas Riksförbund (2019a), s. 8–9.
- ⁹⁸ Se t.ex. Stenlås (2009), s. 77, Allelin (2019), s. 115.
- ⁹⁹ Se t.ex. Persson, S. (2008), s. 352, Holmlund et al. (2014), s. 259, Fjellman (2017), s. 110 ff., Dahlstedt & Fejes (2018). Friskolor kan drivas i olika former, däribland som stiftelser, kooperativ, handelsbolag och aktiebolag. Sverige är det enda OECD-landet med en stor vinstdrivande skattefinansierad skolsektor (OECD 2019d, s. 90).
- ¹⁰⁰ Se t.ex. Bunar (2005), Englund (2012), s. 199, (2018b), s. 28, Kallstenius (2010), Kessel & Olme (2016) som menar att "likhet" i termer av etnicitet och socioekonomisk bakgrund är de starkaste incitamenten när vårdnadshavare väljer skola.
- ¹⁰¹ Carlbaum (2016), Hult & Lindgren (2016), Novak (2018).
- ¹⁰² Skolverket (2000), Holmlund et al. (2014), s. 47–48, SOU 2016:77, s. 140, ff., Eriksson (2018).
- ¹⁰³ Läsåret 1998/99 skärptes antagningskraven till de yrkesförberedande programmen då godkända betyg i matematik, svenska och engelska blev ett krav (ibid).
- ¹⁰⁴ Skolverket (2000). Programmen motsvarade ett visst antal poäng och varje poäng skulle motsvara antalet undervisningstimmar (SOU 2016:77, s. 140, ff.).
- ¹⁰⁵ Holmlund et al. (2014), s. 57, SOU 2014:5.
- ¹⁰⁶ SOU 2014:5, OECD (2015).
- ¹⁰⁷ Se t.ex. Ekholm & Lindvall (2008), Stenlås (2009), Fredriksson (2010), s. 18–19, SOU 2014:5, OECD (2015), Magnusson (2018), Hultén (2019).
- ¹⁰⁸ SOU 2014:5, s. 295, OECD (2015), Magnusson (2018).
- ¹⁰⁹ Samuelsson, J. et al. (2018), s. 15.
- ¹¹⁰ De nationella proven ersatte central- och standardproven (Hultén & Lundahl 2019, s. 265). De ämnen som testades i grundskolan var engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk. I årskurs 5 var proven frivilliga fram till år 2008 (Skolverket 2011, Skolverket 2016a).
- ¹¹¹ År 2008 infördes nationella mål i grundskolans årskurs 3 i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Två år senare infördes nationella prov i årskurs 3 i motsvarande ämnen. År 2012 infördes nationella mål och betyg från grundskolans årskurs 6. Nationella prov i årskurs 6 ersatte då de nationella proven i årskurs 5. Eleverna testades i samma ämnen som tidigare, dvs. engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk. År 2013 infördes även nationella prov i SO-ämnena (geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap) och NO-ämnena (biologi, fysik och kemi) i grundskolans årskurs 6 och 9. Eleverna skulle göra ett prov i respektive ämnesblock, det vill säga inte ett enskilt prov för varje SO- och NO-ämne (Skolverket 2011, 2016, s. 11–12).
- ¹¹² Samuelson et al. (2018), s. 16.
- ¹¹³ Skolverket (2008), s. 14–15. Molander påpekar att öronmärkta, villkorade statsbidrag inte är helt konfliktfritt i ett decentraliserat system då det innebär att staten "lägger sig i" den kommunala verksamheten (Molander 2017, s. 225). Statsbidragen har kritiserats för att vara komplicerade att söka, fyrkantiga och med orimliga motkrav, vilket gör

- att små, resurssvaga huvudmän ibland varken kan eller måktar med att söka dem. De senaste åren har trenden gått mot färre och bredare statsbidrag, men problemet kvarstår fortfarande. Se t.ex. Riksrevisionen (2014b), (2017b).
- ¹¹⁴ Mellan 1998 och 2018 har statsbidragens andel av den totala resursen till skolan ökat från 0,5–7,6 procent (SOU 2020:28, s. 508, ff.).
- ¹¹⁵ Persson, Ö. (1994), s. 31, Nihlfors (2003), s. 24, Ekholm & Lindvall (2008), s. 50–51.
- ¹¹⁶ Ekholm & Lindvall (2008), s. 50–51. Inrättandet av Skolinspektionen var en del av en större organisationsförändring av skolmyndigheterna. Fem år tidigare, 2003, hade en del av Skolverkets verksamhet avknoppats i Myndigheten för skolutveckling. I samband med omstruktureringen lades den ner och verksamheten återfördes till Skolverket. Ytterligare en ny skolmyndighet inrättades: Specialpedagogiska skolmyndigheten som var en sammanslagning av Specialskolemyndigheten och Specialpedagogiska institutet (Magnusson 2018, SOU 2018:41, s. 213, ff.).
- ¹¹⁷ Skolverket (2001), s. 18.
- ¹¹⁸ Novak (2018), s. 54, ff, 110, ff. Jfr. Erikson (2004), s. 188, ff. och Englund (2018a).
- ¹¹⁹ Individuella utvecklingsplaner infördes år 2006 (SOU 2014:5, s. 150–151, 161).
- ¹²⁰ Om extra anpassningar inte hjälper ska skolan utreda om eleven behöver särskilt stöd och i så fall upprätta ett åtgärdsprogram. Åtgärdsprogram för grundskolan har funnits som krav sedan 1980-talet och innebär kortfattat att skolan är skyldig att sätta in extra stöd för de elever som riskerade att inte nå målen. År 2001 kom detta krav även att omfatta gymnasieskolan (Skolverket 2001, s. 18). Extra stöd definieras som insatser som inte bedöms möjliga för läraren eller övrig skolpersonal att genomföra inom ordinarie undervisning. Med denna ändring minskade antalet elever som omfattades av åtgärdsprogram. Skolinspektionen konstaterar att elever alltför sällan får de extra anpassningar som de behöver för att nå kunskapskraven. En förklaring är att det hos skolorna är oklart vad extra anpassningar betyder, att de inte identifierat elevernas behov och att skolledningen inte klarat av att etablera ett gemensamt arbete kring detta (Skolinspektionen 2016, Skolverket 2020d, s. 4–5).
- ¹²¹ Undantag från legitimations- och behörighetskravet regleras i Skollagen (2010:800, 2 kap. 17 §, 18 §). Exempelvis får modersmåls- och yrkeslärare tillsvidareanställas utan lärarlegitimation. Likaså krävs ingen lärarlegitimation för tillsvidareanställning som lärare för undervisning på engelska i andra ämnen än språk. För ytterligare information, se Skolverket 2020-06-30. *Regler och krav för lärarlegitimation. Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner* föreslår i sitt delbetänkande att legitimations- och behörighetskrav för yrkeslärare ska avskaffas (SOU 2017:51, s. 243, ff.).
- ¹²² För information om karriärtjänster, se Skolverket. Statsbidrag för karriärtjänster 2020/21.
- ¹²³ För mer information om Lärarlönelyftet, se Skolverket Statsbidrag för lärarlönelyftet 2019/20.
- ¹²⁴ Lundahl (2017), SOU 2018:19, s. 21.
- ¹²⁵ Florin Sädbom (2019), s. 25, ff., Lundahl (2017), Samuelsson, J. et al. (2018), s. 16.
- ¹²⁶ SOU 2016:77, s. 144–145. Högskoleförberedande kurser blev frivilliga på yrkesprogrammen och något som eleverna kunde välja som ett tillval (ibid.). För gymnasiebehörighet infördes godkänt betyg i minst åtta av grundskolans 16 ämnen till yrkesprogrammen och godkänt i minst 12 för de högskoleförberedande programmen. Tidigare krävdes endast godkända betyg i svenska, engelska och matematik. Den största förändringen gällde programstrukturen som delades in i 18 nationella program, av vilka 12 är yrkesprogram och sex högskoleförberedande

med totalt 60 olika inriktningar. Ämnesplaner ersatte de tidigare kursplanerna, men kursstrukturen med kursbetyg behölls. Ett introduktionsprogram ersatte det tidigare individuella programmet. (Skolverket 2015b, SOU 2016:77, s. 143, ff.). Flera utredningar och studier har visat problem med gymnasieutbudets bristande förmåga att möta arbetsmarknadens kompetensförsörjningsbehov. Uppmärksamhets har också att i flera delar av landet råder svårigheter att kunna erbjuda merparten av det stora utbudet av inriktningar inom de 18 nationella programmen. Se den statliga utredningen *Gemensamt ansvar*, SOU 2020:33.

- ¹²⁷ I matematiklyftet deltog över 35 000 lärare, vilket motsvarar 75 procent av alla matematiklärare i grund- och gymnasieskolan. Läslyftet omfattade 20 000 lärare (OECD 2019c).
- ¹²⁸ Edström Fors (2020), s. 70.
- ¹²⁹ Ringarp & Nihlfors (2017).
- ¹³⁰ Edström Fors (2020), s. 70–71.
- ¹³¹ Carlbaum (2014), s. 51–52. Jfr. Mickwitz (2015), Linderoth (2016).
- ¹³² Mickwitz (2015), s. 126. Jfr. Ivarsson Westerberg (2020), s. 164.
- ¹³³ Skolverket (2013a).
- ¹³⁴ OECD (2015).
- ¹³⁵ Ibid., s. 10.
- ¹³⁶ Stadieindelad timplan återinfördes i grundskolan år 2018, vilket innebar en timplan för varje ämne i grundskolans olika stadier (se Skolverket 2020-06-26). För gymnasieskolan gäller minsta garanterad undervisningstid, som anger vilken mängd undervisningstid som anses nödvändig för att eleverna ska uppnå målen. Flera studier har visat att många elever inte får den undervisningstid

de har rätt till enligt Skollagen. Se t.ex. Skolverket (2015b), Skolinspektionen (2018). Från och 1 januari 2019 infördes en ny bestämmelse i Skollagen att huvudmannen ska utse en skolchef. Skolchefens uppgift är att "biträda huvudmannen med att se till att de föreskrifter som gäller för utbildningens följs." För mer information, se Skolverket. *Regler och ansvar, Ansvar i skolfrågor*.

- ¹³⁷ SOU 2017:35.
- ¹³⁸ SOU 2017:51, SOU 2018:17.
- ¹³⁹ Socialdemokraterna *Januariavtalet*. Enligt Budgetpropositionen för 2020 "föreslår regeringen att medel för ett första steg av införandet av ett professionsprogram avsätts. Vidare avser regeringen att återkomma till riksdagen med förslag med anledning av införandet av ett professionsprogram." (Prop 2019/20:1, s. 111).
- ¹⁴⁰ Se Skolverket (2016b), (2016c), (2017), (2019g). Resultaten i PISA 2018 har ifrågasatts på grund av den höga andelen exkluderade utrikesfödda elever. Skolverket och OECD menar att detta inte påverkat resultaten i någon större utsträckning (se Skolverket. *Skolverket har följt regelverket för elevurval i PISA*). Utbildningsminister Anna Ekström har dock beställt en ny granskning av OECD (Svenska Dagbladet 2020-06-03).
- ¹⁴¹ Se t.ex. Holmlund et al. (2019), OECD (2019d), Skolverket (2019g), SOU 2020:28, SOU 2020:46, Vol 1.

Kapitel 4

- ¹⁴² Skolverket (2020b).
- ¹⁴³ Skolverket (2020b), s. 6. Ökningen gäller perioden 2012/2013–2019/20. Under denna period ökade antalet lärare i grundskolan med 20 procent och i gymnasieskolan med två procent (ibid.).

- ¹⁴⁴ Sverige ligger därmed på OECD-genomsnittet som är 17 år (Skolverket 2019c, s. 17).
- ¹⁴⁵ Skolverket (2019b), s. 34–35. De lärarkategorier som avses är: behöriga (legitimerade) lärare, lärare med pedagogisk högskoleexamen som saknar behörighet (lärar- eller förskollärarlegitimation) och tillsvidareanställda lärare som saknar pedagogisk högskoleexamen.
- ¹⁴⁶ Skolverket (2019a), s. 21.
- ¹⁴⁷ Skolverket (2020b), s. 7–8. I gymnasieskolan utgör de kvinnliga lärarna en majoritet i t.ex. biologi, kemi, naturvetenskap och psykologi. I teknik- och fysikämnen är andelen manliga lärare störst med över 70 procent (ibid.).
- ¹⁴⁸ Holmlund et al. (2019), s. 87, Skolverket (2020b) s. 10.
- ¹⁴⁹ Statistiska centralbyrån, SCB, (2019a), s. 10.
- ¹⁵⁰ Nihlfors (2018), s. 18.
- ¹⁵¹ OECD (2018), s. 77, Lärarförbundet (2019a) s.4. Jfr. Skolinspektionen (2017).
- ¹⁵² TALIS är OECDs stora enkätstudie till lärare och rektorer. Drygt 8 100 svenska lärare och 511 rektorer i grundskolan och gymnasieskolan deltog i den senaste mätningen år 2018. Totalt deltog 48 länder/regioner. Sverige har deltagit i TALIS en gång tidigare, år 2013, då med lärare och rektorer från högstadiet. Notera att de internationella jämförelserna av lärarsvar i TALIS gäller högstadielärare (Skolverket, *TALIS*).
- ¹⁵³ Karbownik & Martinson (2014), s. 7, ff., Skolverket (2019c), s. 24. I TALIS 2018 framgår att svenska rektorer byter arbetsplats ännu oftare än lärare. I snitt stannar de tre år på sin skola, vilket dock inte är en statistiskt signifikant kortare tid än OECD-genomsnittet (Skolverket 2019c, s. 24).
- ¹⁵⁴ SOU 2018:47, s.47.
- ¹⁵⁵ För lärare i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3 och 1–4 krävs inte särskild ämnesbehörighet som i högstadiet och i gymnasiet, utan det räcker med den allmänna behörighet som utbildningen ger (Skolverket 2019b, s. 28, ff.).
- ¹⁵⁶ Skolverket (2019b) s. 139. Exempelvis är andelen behöriga lärare i svenska och matematik högre i lågstadiet jämfört med mellan- och högstadiet. I högstadiet är behörighetsgraden högst i historia, men lägre i exempelvis geografi och i flera NO-ämnen. I gymnasiet är den högst i historia, svenska och biologi och lägst i teknik (Skolverket 2020b, s. 11–15).
- ¹⁵⁷ Sju av tio lärare i kommunala grundskolor är behöriga jämfört med sex av tio i fristående grundskolor. För gymnasieskolan är drygt åtta av tio lärare i kommunala skolor behöriga, jämfört med drygt sju av tio i fristående gymnasieskolor (Skolverket 2020b, s. 11).
- ¹⁵⁸ SOU 2017:51, s. 13, 243, ff., 354–355.
- ¹⁵⁹ Skolverket har tagit fram ett introduktionsmaterial till obehöriga förskollärare och lärare, samt stödmaterial till skolor för hur de kan stötta obehöriga lärare. Se Skolverket, *Stödmaterial för introduktion av obehöriga lärare och förskollärare*.
- ¹⁶⁰ Skolinspektionen (2017).
- ¹⁶¹ Lärarförbundet (2019a).
- ¹⁶² Skollagen (2010:800, 1 kap. 9 §).
- ¹⁶³ Skollagen (2018:800, 1 kap. 4 §).
- ¹⁶⁴ Skolverket (2019d), Lgr11, 1. Skolans värdegrund och uppdrag, En likvärdig utbildning. Även i Lgy 11, Läroplan för gymnasieskolan, finns liknande formuleringar. Se Skolverket (2019j).
- ¹⁶⁵ Skollagen (2010:800, 1 kap. 8b §).

- ¹⁶⁶ Exempelvis lämnade 93 procent av eleverna med minst en förälder med eftergymnasial utbildning grundskolan med gymnasiebehörighet våren 2019. Motsvarande andel bland eleverna vars föräldrar har högst gymnasieutbildning var 76 procent (Skolverket 2019h, s. 9).
- ¹⁶⁷ En mängd studier och utredningar har undersökt likvärdigheten och skolsegregationen i svensk skola. Några av de senaste är: Skolverket (2018c), Holmlund et al. (2019), SOU 2020:28. Studier visar att boendesegregationen förklarar huvuddelen av den ökade skolsegregationen, vars effekter förstärks av skolvalets utformning och den ökade andelen elever i fristående skolor. Det är framförallt elever med goda förutsättningar som går i fristående skolor, oberoende av migrationsbakgrund (Holmlund et al. 2019, s. 96–98).
- ¹⁶⁸ Se t.ex. Skolverket (2014), (2020a), OECD (2015), Yang Hansen och Gustafsson (2016), SOU 2017:35, Holmlund et al. (2019), SOU 2020:28. Sedan 2010-talet har lärartätheten legat på en stabil nivå, trots växande elevkullar (Holmlund et al. 2019, s. 87–88). Huruvida lärarresurser i termer av lärartäthet är tillräckligt kompensatoriskt fördelade är förstås en annan fråga som denna rapport inte fördjupar.
- ¹⁶⁹ Hansson & Gustafsson (2016).
- ¹⁷⁰ Holmlund et al. (2019), s. 96–98, Skolverket (2019c).
- ¹⁷¹ Schleicher (2018), s. 80, SOU 2020:28, s. 397, 558, Wiliam (2019). Se även Grönqvist & Vlachos (2008), Björklund et al. (2010), s. 176, ff., Gustafsson et al. (2016), s. 87–88.
- ¹⁷² Bejerot et al. (2018a), Bertilsson (2018), Lärarnas Riksförbund (2016a), Skolverket (2019c), s. 39.
- ¹⁷³ SOU 2020:28, s. 553–554.
- ¹⁷⁴ Schleicher (2018), s. 80, SOU 2020:28, s. 397, 558.
- ¹⁷⁵ Schleicher (2018), s. 80.
- ¹⁷⁶ När statsbidrag för karriärtjänster infördes år 2014 låg ersättningsnivån på 5 000 kronor. Den ändrades år 2019 till nuvarande nivåer. Fram till 30 juni 2020 var ett villkor för att omfattas av detta statsbidrag att skolorna skulle ligga i områden som enligt Statistiska centralbyrån, SCB, definieras med en s.k. SAMS-kod (Small Areas for Market Statistics). SAMS-kodkravet har kritiserats, bl.a. för att det gjorde att andra skolor med lika stora behov gick miste om bidraget (Statskontoret 2017, s. 83, Cerna et al. 2019, s. 76). För mer information om statsbidraget, se Skolverket, *Statsbidrag för karriärtjänster i utanförskapsområden 2019/20*.
- ¹⁷⁷ Skolverket (2015d), s. 5–6, Holmlund et al. (2019), s. 104–106.
- ¹⁷⁸ SOU 2018:17, s. 504.
- ¹⁷⁹ I det nya samlade statsbidraget tar Skolverket fram en bidragspott för varje huvudman som den kan begära ut. I bidragspotten ingår en socialt viktad del riktad till grund- och gymnasieskolor med särskilt svåra förutsättningar där förstelärare och lektorer ska kunna få en löneökning på 10 000 respektive 15 000 kronor i månaden. Det är elevernas socioekonomiska bakgrund som ligger till grund för den sociala viktningen, inte det geografiska området som tidigare. Det nya statsbidraget har inte ändrat villkoren för vilka som kan utses till förstelärare och lektorer. För mer information, se Skolverket, *Statsbidrag för karriärtjänster 2020/21*.
- ¹⁸⁰ Se t.ex. SOU 2018:17, s. 506, ff., Cerna et al. (2019), s. 76, SOU 2020:28, s. 559–60, 585, ff.
- ¹⁸¹ SOU 2018:17, s. 507, ff., SOU 2020:28, s. 559–60, 585, ff.
- ¹⁸² Blossing & Wennergren (2019), Jarl (2019), s. 22, ff.
- ¹⁸³ Darling-Hammond et al. (2017), s. 49.

- ¹⁸⁴ Ibid., s. 193, ff., Mourshed et al. (2010).
- ¹⁸⁵ Darling-Hammond et al. (2017), s. 193, OECD (2018), s. 34, Haregraves & Fullan (2019), s.40.
- ¹⁸⁶ OECD (2018), s. 34.
- ¹⁸⁷ Skolverket (2019b), s. 116. Jfr. Adermon & Laun (2018). Bland dem som lämnat utbildningssektorn helt, arbetar många inom vård och omsorg, samt offentlig förvaltning. Många har blivit chefer inom olika verksamheter (Statistiska centralbyrån, SCB, 2017, s. 12).
- ¹⁸⁸ Lärarförbundet (2018) s.3. En trolig förklaring till att en stor andel yrkeslärare befinner sig utanför utbildningssektorn är att de också har en annan utbildning och kompetens i grunden (Statistiska centralbyrån, SCB, 2018, s. 49–63).
- ¹⁸⁹ Statistiska centralbyrån, SCB, (2018) s. 49–63, Skolverket (2019b), s. 9–11. Jfr. Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, (2018).
- ¹⁹⁰ Statistiska centralbyrån, SCB, (2017) s. 9. Jfr. Skolverket (2019b), s. 204, ff.) som visar ökad kvarvaro bland lärare som undervisar i framförallt grundskolans årskurs 1–3, 4–6 och i allmänna ämnen i gymnasieskolan.
- ¹⁹¹ Skolverket (2019b), s. 9–11.
- ¹⁹² Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, (2018).
- ¹⁹³ Skolverket (2019b), s. 9–11. Även Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, (2018) noterar en högre återgång till läraryrket.
- ¹⁹⁴ Statistiska centralbyrån, SCB, (2017).
- ¹⁹⁵ Fram till år 2023 beräknas behovet till 69 000 heltidstjänster för att sedan minska till 4 600 heltidstjänster 2024–2028, och till 45 000 heltidstjänster 2029–2033 (Skolverket 2019b, s. 4–5). Notera att prognosen av lärarbehovet avser antal eller andel lärare omvandlat till heltidstjänster inom förskola, fritidshem, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå, kommunal vuxenutbildning i svenska förinvandrare och särskild utbildning för vuxna (ibid., s. 3). Den senaste lärarprognosen är en nedräkning med cirka 35 000 lärare och förskollärare jämfört med den föregående från år 2017. Skolverket bedömer dock läget som fortsatt allvarligt. Den främsta anledningen till den prognostiserande minskningen är ett antagande om minskad ökning av antalet barn och unga till följd av lägre invandring. Men även den positiva utvecklingen av lärarbenägenheten, kvarvaron och återgången till yrket har bidragit till nedräkningen (ibid., s. 9–11).
- ¹⁹⁶ År 2018 var 2,27 miljoner yngre än 19 år. År 2033 förväntas denna åldersgrupp uppgå till 2,44 miljoner (Skolverket 2019b, s. 42–43).
- ¹⁹⁷ Statistiska centralbyrån, SCB, (2017). Jfr. Adermon & Laun (2018), Skolverket (2019b) s. 9, 42–43.
- ¹⁹⁸ Skolverket (2019b) s. 8–9.
- ¹⁹⁹ Lärarförbundet (2019a), Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, (2018).
- ²⁰⁰ SOU 2018:17.
- ²⁰¹ Se t.ex. Alvunger (2015), Riksrevisionen (2017a), Statskontoret (2017), SOU 2018:17, Eriksson & Player-Koro (2019).
- ²⁰² SOU 2018:17.
- ²⁰³ "Fjärrundervisning är interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid." (Skolverket, *Regler och ansvar i skolfrågor, Fjärrundervisning*)

- ²⁰⁴ För nuvarande regler om fjärrundervisning, se Skolverket, *Regler och ansvar, Ansvar i skolfrågor*, Regeringskansliet *Fler elever ska kunna erbjudas fjärrundervisning*, Riksdagen *Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad*.
- ²⁰⁵ För mer information om försöksverksamheten, se Skolverket, *Försöksverksamhet med fjärrundervisning*.
- ²⁰⁶ Se Skolverket, *För det vidare*.
- ²⁰⁷ Se UHR, *Läraryrkesutbildningsguiden*.
- ²⁰⁸ Skolverket (2018a) s. 7–9.
- ²⁰⁹ Ibid.
- ²¹⁰ Lärarförbundet, *Många kommuner saknar strategier för att locka lärare*.
- ²¹¹ Svenska Dagbladet 2019-08-13.

Kapitel 5

- ²¹² Studien omfattar ungdomar mellan 15–24 år. Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, (2019), s. 10, ff.
- ²¹³ Ungdomarna som deltog i undersökningen var 15–24 år. Ungdomsbarometern & Lärarförbundet (2018).
- ²¹⁴ Svartalternativet var öppet, dvs. eleverna fick fritt besvara frågan utan att behöva förhålla sig till förvalda svarsalternativ (OECD 2020a).
- ²¹⁵ OECD (2020a), s. 14–16.
- ²¹⁶ Se t.ex. Holm (2001), s. 6, ff., Lärarnas Riksförbund (2008), (2016), Statistiska centralbyrån (2017) s. 17. Lindqvist et al. (2014), s.11, Bergmark et al. (2018), SOU 2018:17, s. 112–114, OECD (2019a), s. 122–124.

- ²¹⁷ Bergmark et al. (2018). Jfr. SOU 2018:17, s. 112–113.
- ²¹⁸ Lärarnas Riksförbund (2008), s. 38.
- ²¹⁹ SOU 2018:17, s. 112.
- ²²⁰ OECD (2019a), Table I.4.4, Skolverket (2019c), s. 15, ff.
- ²²¹ OECD (2019a) s. 122, ff. Table I.4.1, OECD (2020c), Table II.2.1.
- ²²² OECD (2019a), s. 123. Det finns dock, enligt TALIS 2018, inget starkt samband mellan hur nöjda lärare är med lönerna och det faktiska löneläget relativt andra yrkesgrupper med motsvarande utbildningsnivå (OECD 2020b, s. 133). Det innebär att "säker inkomst" varken betyder att lärarlönerna är avsevärt högre eller lägre än för andra jämförbara yrkesgrupper. Exempelvis anger finska lärare "säker inkomst" som den andra viktigaste faktorn bakom yrkesvalet, trots att lärarlönerna inte är löneledande för akademiker i Finland (OECD 2019a, s. 123).
- ²²³ Grönkvist & Vlachos (2008), s. 3, Gustafsson et al. (2016).
- ²²⁴ Grönkvist & Vlachos (2008). Notera att förmåga i denna studie mätts utifrån avgångsbetyg från gymnasiet (män och kvinnor) och mönstringsresultat (män).
- ²²⁵ Hultqvist & Palme (2006), Grönqvist & Vlachos (2008), Lärarnas Riksförbund (2008), Bertilsson (2014), s. 103–107.
- ²²⁶ Bertilsson (2014), s. 247.
- ²²⁷ Lärarnas Riksförbund (2008), s. 42–43.
- ²²⁸ Barn till lågutbildade föräldrar söker sig i lägre utsträckning till de mest eftertraktade lärosätena och utbildningarna. Forskning visar också att krångliga ansökningsprocesser bidrar till denna grupps underrepresentation i högre utbildning. Graetz et al. visar att ett högre resultat på

- högskoleprovet för ungdomar med lågutbildade föräldrar ökar deras benägenhet att studera på högskolan. Däremot ökar det inte denna grupps benägenhet att välja en utbildning de annars inte kommit in på. Ungdomar med högutbildade föräldrar uppvisar motsatt beteende. De som får ett högre resultat på högskoleprovet söker inriktningar det är svårare att komma in på (Graetz et al. 2020).
- 229 Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2017a), (2018d).
- 230 Hultqvist & Palme (2006), s. 5, ff.
- 231 Ibid.
- 232 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2019c), s. 4, (2020a), s. 7.
- 233 Se t.ex. SOU 2008:109, s. 131–132, Fredriksson (2010), s. 197, Bertilsson (2014), s. 247, SOU 2014:5, s. 178–179, Gustafsson et al. (2016), s. 89, Sandin (2018), s. 88.
- 234 Se t.ex. Björklund et al. (2010), s. 176, ff., Jackson et al. (2014), Gustafsson et al. (2016), s. 87–88, Schleicher (2018), s. 80, Holmlund et al. (2019), s. 85, SOU 2020:28, s. 397, 558, Wiliam (2019).
- 235 Wiliam (2019), s. 68, ff.
- 236 Grönkvist & Vlachos (2008).
- 237 PIAAC står för Programme for the International Assessment of Adult Competencies och organiseras av OECD. Se OECD, PIAAC.
- 238 Schleicher (2018), s. 56–58, 82–83.
- 239 Heller Sahlgren (2018), s. 43.
- 240 Schleicher (2018), s. 58.
- 241 Heller Sahlgren (2018), s. 51.
- 242 Skolverket (2019g).
- 243 Lärarnas Riksförbund (2015b), s. 4.
- 244 Ibid., s. 12, ff.
- 245 Skolverket (2018d), s. 24, ff.
- 246 Lärarnas Riksförbund (2008), s. 35, Universitets- och högskolerådet, UHR, (2018).
- 247 Riksrevisionen (2019), s. 57, ff.
- 248 Skolverket (2018d), s. 23, ff., Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2017c), s. 13.
- 249 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2017c), s. 6. Jfr. Lärarnas Riksförbund (2015b), s. 12.
- 250 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2018b), s. 45, (2018d), s. 1, ff., Riksrevisionen (2019), s. 57, ff.
- 251 Lärarnas Riksförbund (2008).

Kapitel 6

- 252 SOU 2008:109, s. 56.
- 253 Bertilsson (2014), s. 14.
- 254 Linné (2010), Åstrand (2020), s. 91.
- 255 Jarl (2019), s. 37–38.
- 256 SOU 2018:19, s. 11.
- 257 Ringarp & Parding (2018), s. 62. Jfr. Gustafsson et al. (2016), s. 89.
- 258 Englund (2012), s. 202–206. Jfr. Wiklund (2006), (2012), Edling & Liljestrand (2019), Hultén (2019).
- 259 Enligt punkt 56 i Januariavtalet ska bl.a. kraven på lärarutbildningarna skärpas, intagningskraven höjas, fler lärarledda timmar införas och kopplingen mellan

- teori och praktik ska stärkas (Socialdemokraterna, *Januariavtalet*).
- 260 För information om regeringens uppdrag att lämna åtgärder för ökad kvalitet i lärarutbildningen samt åtgärder för att underlätta för fler att bli lärare, se U2019/03432/UH. Regeringsuppdraget är redovisat och behandlas i skrivande stund som internt arbetsmaterial på Utbildningsdepartementet (Altinget 2020-05-05).
- 261 För information om Riksrevisionens granskning av styrningen av ämneslärarutbildningen, se: Riksrevisionen, *Styrningen av ämneslärarutbildningen*.
- 262 Av 67 förskolläraryr- och grundlärarutbildningar bedömdes 35 ha hög kvalitet, medan 32 fick ifrågasatt kvalitet. Av 103 ämneslärarutbildningar bedömdes 59 ha hög kvalitet och 44 fick ifrågasatt kvalitet. Då utvärderingen är den första utifrån nya och mer omfattande kriterier går resultaten inte att jämföra med andra utbildningar. Det utökade utvärderingssystemet ökar sannolikheten för att utbildningar brister i någon del. Se: Universitetskanslerämbetet, UKÄ, *Första resultaten klara i omfattande kvalitetsgranskning av lärarutbildningarna, Utvärderingen av ämneslärarutbildningarna klar*.
- 263 Riksrevisionen (2014a) som menar att matchningsproblemet även omfattar KPU-utbildningarna.
- 264 Se t.ex. Riksrevisionen (2014a), OECD (2015), SOU 2017:35, Lärarnas Riksförbund (2015b), (2016), SOU 2020:46, Vol 2, s. 606.
- 265 Schleicher (2018), s. 82, Darling-Hammond et al. (2017), s. 49, ff.
- 266 Berlin (2019), s. 31–32.
- 267 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2018c), s. 51, ff.
- 268 År 2021 kommer utbildningsplatserna ha ökat med drygt 10 000 på lärar- och förskollärarutbildningarna (Regeringskansliet, *Framtidens lärarförsörjning*). Covid-19 har slagit hårt mot arbetsmarknaden. Av denna anledning har regeringen vidtagit extra satsningar på utbildningsområdet, däribland 15 miljoner till universitet och högskolor för validering så att fler kan antas till Kompletterande Pedagogisk Utbildning (KPU) och Vidareutbildning av obehöriga lärare (VAL). Regeringen bedömer också att regeländringar är nödvändiga för att underlätta omställning till läraryrket ytterligare (Regeringskansliet, *Budgetsatsningar inom utbildningsområdet för att möta det nya coronaviruset*).
- 269 Åstrand (2020), s. 92.
- 270 För mer information, se Umeå universitet, *Fler vägar in i läraryrket*.
- 271 För information om grundläggande respektive särskild behörighet, se Universitets- och högskolerådet, UHR, *antagning.se*.
- 272 30 högskolepoäng, hp, motsvarar en termins heltidsstudier.
- 273 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, har utvärderat försöksverksamheten. Några av de slutsatser de drar är att koncentrationen av studenter och handledare till vissa skolor ökat möjligheterna till samarbete och erfarenhetsutbyte mellan skolor, studenter och handledare, samt ökat skolornas ansvarstagande för studenterna. Även engagemanget hos skolhuvudmännen och rektorerna har ökat. Ökad satsning på handledarutbildning vid övningskolorna har gynnat samarbetet, det kollegiala lärandet och bedömningen av studenternas professionsutveckling. De negativa effekterna är att andra skolor och huvudmän blir utan lärarstudenter, vilket kan försvåra deras rekrytering av nya lärare. Många studenter upplever dock fortfarande ett glapp mellan den verksamhetsförlagda och

- den högskoleförlagda delen av utbildningen. Lärosätena i försöksverksamheten vill engagera yrkesskickliga lärare vid övningsskolorna som lärare på lärarutbildningarna. Dessa ambitioner har dock inte realiserats i önskad utsträckning på grund av arbetsrättsliga hinder och lärarbrist. Inte heller har försöksverksamheten lett till några större gemensamma forsknings- och utvecklingsprojekt mellan lärosäten och övningsskolor. Vidare utgör hög personalomsättningen i skolan ett problem för bevarandet av de uppbyggda samverkansstrukturerna mellan skola och lärosäte (Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2019b, 2020c).
- 274** SOU 2018:19, s. 54, ff., Universitets- och högskolerådet, UHR, *Lärarutbildningsguiden*.
- 275** Lärarförbundet (2019a), s. 16–17, Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, (2018), s.30–31, Berlin (2019), s. 32.
- 276** Utbildningen vid Chalmers tekniska högskola är en påbyggnadsutbildning på 120 hp, medan utbildningen vid KTH är en grundutbildning på 300 hp. För mer information om dessa utbildningar, se Chalmers, *Lärande och ledarskap*, KTH, *Civilingenjör och lärare 300 hp*.
- 277** Berlin (2018), s. 10, Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2020a), s. 6, 10. Antalet nybörjarstudenter som läser till en ämneslärarexamen inom KPU har legat tämligen stabilt sedan 2015/16 (ibid.).
- 278** Forskar-KPU ges vid Umeå universitet, Karlstad universitet och Stockholms universitet/ Kungliga Tekniska högskolan, KTH, och är en satsning som syftar till att öka antalet lektorer i skolan. Studenterna läser med höjd studietakt. Satsningen har pågått sedan år 2017 och målet är att fram till 2021 ha utbildat 250 ämneslärare och fördubblat antalet lektorer i skolan. De tre lärosätena disponerar tillsammans 50 utbildningsplatser per år. Av dem som påbörjade utbildningen 2017 har närmare 60 procent tagit en lärarexamen (Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2020b, s. 17, ff.).
- 279** KPU-utbildningar där studenterna arbetar under utbildningen finns vid bl.a. Göteborgs universitet, Högskolan Dalarna och Linköpings universitet. Även stiftelsen Teach for Sweden organiserar i samarbete med Luleå Tekniska högskola arbetsintegrerad KPU-utbildning (Skolverket 2020f, s. 14, ff).
- 280** Skolverket (2019i). I juni 2020 beslutade regeringen att förlänga försöksverksamheten till år 2025, vilket föreslogs i den statliga utredningen *Med undervisningsskicklighet i centrum* (SOU 2018:17, s. 531–532). Lärarnas Riksförbund har uttryckt sig kritiska till förlängningen, då de är oroliga för att skolhuvudmännen väljer att anställa lärarstudenter istället för legitimerade lärare, som ”kostar” mer. Se Skolvärlden 2020-06-25.
- 281** Behörighetskraven till ULV är mer specificerat minst tvåårig utländsk lärar- eller forskollärarexamen eller tvåårig utländsk avslutad examen på eftergymnasial nivå motsvarande ett svenskt skolämne på eftergymnasial nivå, samt godkänt i svenska B, svenska som andraspråk B, Tisus eller motsvarande. ULV ges vid universiteten i Göteborg, Linköping, Malmö, Stockholm, Umeå och Örebro (Skolverket 2020f, s. 10).
- 282** Universitetskanslerämbetet, UKÄ, uppskattar att omkring 1 000 personer påbörjar en utbildning inom VAL eller ULV per år (Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2019a, s. 7).
- 283** Skolverket (2019i), s. 10.
- 284** VAL ges vid Umeå Universitet, Högskolan Dalarna, Göteborgs universitet, Jönköping University, Karlstad universitet, Linköpings universitet, Malmö universitet, Stockholms universitet (Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2019e, s. 8–11, 35). För mer information om VAL, se: Universitets- och högskolerådet, UHR, *Lärarutbildningsguiden*.
- 285** Under 2018 deltog närmare 3 300 lärare och fritidspedagoger i någon av de 255 kurser och utbildningar som pågick inom Lärarlyftet II

- (Skolverket 2019i). För mer information om Lärarlyftet II, se Skolverket, *Lärarlyftets kurser för lärare*.
- 286 SOU 2018:17, s. 531–532, Nihlfors (2018).
- 287 Lärarnas Riksförbund (2020). Jfr. Åstrand (2020), s. 99.
- 288 Hultqvist & Palme (2006), s. 2, Åstrand (2020), s. 99.
- 289 I korthet innebär förslaget att den sökande uppger vilken examen eller behörighet hen vill uppnå. Lärosätet gör sedan en sammanlagd bedömning av den sökandes tidigare studiemeriter, relevanta erfarenheter och kunskaper. Utifrån denna får studenterna en individuell studieplan (Lärarnas Riksförbund 2020).
- 290 Lärarförbundet (2019a) s. 16.
- 291 SOU 2020:46, Vol 2, s. 608.
- 292 En helårsstudent motsvarar en student som är inskriven vid ett lärosäte för heltidsstudier under ett läsår. Det är ett mått som används för att beräkna ersättningen till lärosätena. Se Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2016b), s. 18 för en definition.
- 293 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, *Antal registrerade studenter på program HT 2019*. Viktigt att notera att samtliga lärarstudenter ingår i statistiken, även studenter som går KPU och VAL.
- 294 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2019c), s. 8–9, (2020a), s. 4, ff. Med "nybörjare" avses studenter som för första gången påbörjade ett lärarutbildningsprogram av något slag.
- 295 Statistiska centralbyrån, SCB, och Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2019), s. 22, Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2020b), s. 2–3.
- 296 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2020a), s. 3.
- 297 Lärarnas Riksförbund (2015b), s. 12.
- 298 Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2016a), s. 13.
- 299 Lärarnas Riksförbund (2015b), s. 12.
- 300 Statistiska centralbyrån, SCB och Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2019), s. 67.
- 301 Skolverket (2019b), s. 8. Detta examinationsbehov omfattar även speciallärare och specialpedagoger. Om dessa två kategorier tas ort uppgår examinationsbehovet till 11 500 lärare/år (ibid.)
- 302 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2020a), s. 12–13. Notera att även Lärarexamen ingår i denna beräkning. Lärarexamen avser någon av de äldre examina som gällde innan nya lärarutbildningen 2011. Ofta har de som räknas in i statistiken för Lärarexamen studerat kompletterande utbildningar som VAL eller ULV. I denna kategori ingår även dem som påbörjade sin lärarutbildning innan 2011/12, men tog sin examen först nu (ibid., s. 16). Skolverket (2019b), s.8, Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2020a), s. 19.
- 303 Arbetsförmedlingen (2018), Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, (2018), s. 17.
- 304 Det årliga examinationsbehovet av grundskollärare med inriktning mot fritidshem är 700, mot förskoleklass och årskurs 1–3: 1 350 och mot årskurs 4–6: 1 550. Det årliga examinationsbehovet av ämneslärare med inriktning mot grundskolans årskurs 7–9 är 2 000 och mot gymnasieskolan 1 500 (Skolverket 2019b, s. 6).
- 305 Skolverket (2019b), s. 90–97. Notera att behovet i detta fall avser årligt examinationsbehov av antal personer med inriktning mot dessa ämnen.
- 306 Lärarnas Riksförbund (2015b), s. 6–7.
- 307 European commission/EACEA/Eurydice (2018), s. 28, 31. För att analysera orsakerna till avhopp i

olika länder krävs djupgående analyser. Exempelvis behöver avhoppen från lärarutbildningarna sättas i relation till de generella avhoppen, som i sin tur behöver analyseras utifrån studenternas villkor. Sverige har i internationell jämförelse lägre genomsnittlig examensfrekvens än OECD. I exempelvis Sverige, Norge och Danmark är högskoleutbildning avgiftsfri till skillnad från många andra länder, vilket möjligtvis ökar avhoppsfrekvensen. Samtidigt finns det andra länder som också har avgiftsfri högskoleutbildning, men inte problem med avhopp på lärarutbildningarna (Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2019d, s. 175, ff. för en översiktlig internationell jämförelse av högre utbildningar och Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2020d, s. 36).

³⁰⁸ Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2017a), s. 19.

³⁰⁹ Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2020a), s. 20, ff.

³¹⁰ Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2017b), s. 24. Mätperioden avser höstterminen 2012–vårterminen 2014. I rapporten definieras tidiga avhopp som avsaknad vid registrering termin tre eller fyra. Enligt UKÄ har de tidiga avhoppen på KPU-utbildningarna ökat något. Höstterminen 2015 låg de på 19 procent och år 2017 på 22 procent (Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2020a, s.23.

³¹¹ Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2017a), s. 29. Genomströmningen varierar mellan olika lärosäten. För dem som ger ämneslärarutbildning är genomströmningen högst på Luleå tekniska universitet (åtta av tio studenter tar examen) och lägst på Mälardalens högskola (tre av tio tar examen). För grundlärarutbildningarna är genomströmningen högst på Linnéuniversitetet (sju av tio tar examen) och lägst på Stockholms universitet (fyra av tio tar examen) (Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2017a, s. 32, ff.)

³¹² Notera att avhoppsfrekvensen bland studenter med svensk bakgrund är högre på flera program

såsom apotekar- och tandläkarprogrammen (Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2017a, s. 22. *ibid.*).

³¹³ *Ibid.*, s. 20, ff.

³¹⁴ Alm et al. (2014), Nilsson (2014), Carlhed (2015), Hasselgren (2018), Hedlund (2018).

³¹⁵ Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2017a), s. 41.

³¹⁶ Hultqvist & Palme (2006), s. 6, SOU 2018:19, s. 59, Universitets- och högskolerådet, UHR, (2018), s. 25, ff.

³¹⁷ SOU 2018:17, s. 59, Universitets- och högskolerådet, UHR, (2018), s. 9.

³¹⁸ Universitetskanslerämbetet, UKÄ, *Utvärderingen av ämneslärarutbildningarna klar.*

³¹⁹ Jarl (2019), s. 37–38, Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2018c), s. 84, 89, ff.

³²⁰ Hultqvist & Palme (2006), s.1.

³²¹ Universitets- och högskolerådet, UHR, (2018), s. 24, ff. Jfr. Hasselgren (2018).

³²² Lärarnas Riksförbund (2016a), s. 22, (2019b), s. 8–9.

³²³ SOU 2018:17, s. 175, Bejerot et al. (2018a), s. 8–9.

³²⁴ Tilläggas kan att den lärarledda undervisningstiden för utbildningsområdet HSTJ (humanistiskt, samhällsvetenskapligt och juridiskt) endast är något högre än för utbildningsområdet Undervisning, trots att ersättningsbeloppet per helårsstudent är lägre inom HSTJ. UKÄs analyser visar även att området NTF (naturvetenskapligt, tekniskt och farmaceutiskt) erbjuder mer lärarledd undervisningstid än områdena Vård, Medicin och Konstnärliga ämnen, trots att de tre senare erhåller högre ersättningsbelopp (Universitetskanslerämbetet, UKÄ, 2018b, s. 45, ff., 2019, s. 42).

- 325 Universitets- och högskolerådet, UHR, (2018) s. 45, Riksrevisionen (2019), s. 59.
- 326 Riksrevisionen (2019), s. 57, 59.
- 327 Schleicher (2018), s. 56–58, 82–83.
- 328 SOU 2018:17, s. 106.
- 329 Universitets- och högskolerådet, UHR, (2018) s. 13.
- 330 Englund (2012), s. 202.
- 331 Universitets- och högskolerådet, UHR, (2018) s. 13.
- 332 Se t.ex. OECD 2015, Lärarnas Riksförbund (2016a).
- 333 SOU 2020:46, Vol 2, s. 604.
- 334 Sveriges Radio 2020-04-30.
- 335 Universitets- och högskolerådet, UHR, (2019).
- 336 Universitetskanslerämbetet, UKÄ, (2017a) s. 43 (2017d), s. 24.
- 337 Darling-Hammond et al. (2017), s. 50, ff., Schleicher (2018), s. 83. Fram till år 2013 fanns det ungefär 20 000 studenter till 4 000 utbildningsplatser i Finland. Under perioden 2013–2019 har antalet sökande till den finska finskspråkiga lärarutbildningen halverats från drygt 8 300 sökande till 4 700 sökande. Eftersom endast 900 antas utgör dock halveringen än så länge inget allvarligt problem. För de svenskspråkiga lärarutbildningarna har trenden varit motsatt; här ökar istället antalet sökande. Se Svenska Yle, 2019-10-07.
- 338 Universitets- och högskolerådet, UHR, (2018).
- 339 Se Jönköping University *Försök med antagningsprov för lärarstudenter fortsätter*.
- 340 U2020/03891/UH, s. 8. Tilläggas kan att högskoleförordningen (1993:100) redan tillåter sk. alternativa urvalsgrunder för antagning av studenter för högst en tredjedel av studenterna. Detta tillämpas inom en rad utbildningar och lärosäten (2018:17, s. 135). Se Universitets- och högskolerådet, UHR, *Alternativa urval*.
- 341 KPU-studenter som är 25 år och äldre har rätt till studiemedel med högre bidragsdel på 1 751 kronor och lån på 860 kronor per vecka i stället för det generella bidragsbeloppet på 791 kronor vecka och lån på 1 820 kronor per vecka (Skolverket 2019i), s. 15, Centrala studiestödsnämnden, CSN, (2018).
- 342 Vid tiden för CSNs utvärdering gällde högre bidragsnivå endast KPU-studenter som läste till en ämneslärarexamen i matematik, naturorienterade ämnen eller teknik (Centrala studiestödsnämnden, CSN, 2018).
- 343 Lärarnas Riksförbund (2020).
- 344 Darling-Hammond et al. (2017), s. 50, ff., Tee Ng (2017), OECD (2018), s. 149, Cerna et al. (2019), s. 76.
- 345 Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, 2018, s. 38–39.
- 346 Cerna et al. (2019), s. 76.

Kapitel 7

- 347 Fullan (2011), (2017).
- 348 Se t.ex. SOU 2014:5, OECD (2015), (2019d), SOU 2018:17, SOU 2020:28.
- 349 SOU 2014:5, s. 312, Fullan (2011), s. 92, (2017), s. 88, Fullan et al. (2015), s. 12, Novak (2018).
- 350 Stenlås (2009) s. 38, SOU 2014:5 s. 120, Lundström (2018) s. 35, Fullan (2011), Fullan et al. (2015), Molander (2017), Hultén & Lundahl (2019).
- 351 Molander (2017), s. 15. Jfr. Lindgren (2008).

- ³⁵² Flera studier har visat stora skillnader mellan lärares och skolors betygssättning. Exempelvis ökad förekomst av sk. glädjebetyg, dvs. omotiverat höga betyg i relation till resultat på nationella prov eller jämfört med andra skolor med liknande förutsättningar och elevunderlag. Studier har även visat på betygsinflation, dvs. att betygen förbättras samtidigt som elevernas kunskaper försämras. Ett sätt att försöka åstadkomma en mer likvärdig betygssättning är att de nationella proven blivit mer betygssstödjande. Studier visar att betygssättningen ofta är mer generös i ämnen som inte testas i de nationella proven. Se t.ex. Vlachos (2010), (2018), Tyrefors & Vlachos (2016), Skolverket (2019f), (2020c), Wahlström (2019) s. 159.
- ³⁵³ Mickwitz (2015), s. 125–126. Jfr. Novak (2018), s. 58. Skolverket har konstaterat att dagens betygssystem gör det omöjligt att uppnå en nationellt likvärdig betygssättning. Ett problem är de svårtolkade kursplanernas kunskapskrav och värdeord. Även om sambedömning kan öka likvärdigheten, är det svårt att hitta en samsyn. Därutöver utgör konkurrensutsättningen ett starkt incitament till glädjebetyg, som leder till betygsinflation (Skolverket 2019f, 2020c. Jfr. Gustafsson et al. 2016, s. 60, ff., SOU 2020:43).
- ³⁵⁴ Mickwitz (2015), s. 128, 147, ff., 170.
- ³⁵⁵ Linderoth (2016), s. 27.
- ³⁵⁶ Fullan (2011), (2017), s. 96–97. Jfr. Schleicher som använder begreppen *administrativt* respektive *professionellt ansvarsutkrävande* istället för externt och internt ansvarsutkrävande (Schleicher 2018, s. 116).
- ³⁵⁷ Mourshed et al. (2010). Förutsättningarna och arbetsvillkoren för lärarna i Ontario har förändrats. Under våren 2020 strejkade lärare i protest mot bland annat försämrade löneutveckling och större klasser, vilket skulle innebära att tusentals lärare blir uppsagda under fyra år. Se t.ex. Canadian Broadcasting Corporation, CBC, 2020-02-06, The Globe and Mail Canada 2020-04-20. Beskrivningen av Ontario i denna rapport gäller alltså tiden före dessa förändringar.
- ³⁵⁸ Mourshed et al. (2010), s. 52, Fullan (2011), (2017), Fullan et al. (2015), Schleicher (2018), s. 62, ff.
- ³⁵⁹ Mourshed et al. (2010), s. 52. Fullan (2011), (2017), s. 96–97.
- ³⁶⁰ Abrams (2016), s. 292, ff., Sahlberg (2017), Schleicher (2018), s. 09.
- ³⁶¹ Mourshed et al. (2010), s. 69, ff., SOU 2014:5, s. 151, Sahlberg (2017) s. 58–61.
- ³⁶² Jackson et al. (2014).
- ³⁶³ I detta sammanhang kan nämnas att Skolverket från 1 september 2020 inte längre kommer offentliggöra statistik över elever, lärare, provresultat och betyg på skol- och kommunnivå. Beslutet är en konsekvens av en dom i Kammarrätten som klassificerat den typen av uppgifter som affärshemligheter för de fristående skolorna på grund av børsregler. Skolverket och Skolinspektionen har fått ett regeringsuppdrag att redovisa vilka nödvändiga författningsändringar och andra åtgärder som krävs för att åter kunna offentliggöra denna typ av statistik. Beslutet påverkar även Skolverkets statsbidragsverksamhet då de sekretessbelagda uppgifterna, som ligger till grund för fördelningen av många statsbidrag, inte får delas inom myndigheten. Även möjligheterna för Sverige att delta i de internationella kunskapsmätningarna kommer att försvåras om reglerna inte ändras, likaså kommer Skolinspektionens uppdrag och kommunernas möjligheter att fördela medel till skolor och för Sveriges kommuner och regioner, SKR, att redovisa statistik bli omöjligt under nuvarande omständigheter. Det innebär att stora delar av skolans uppdrag inte kommer gå att genomföras. För mer information, se: Regeringskansliet *Uppdrag om Statens skolverkets och Statens skolinspektionens möjligheter att få tillgång till nödvändig information för sina verksamheter* och Skolverket *Förändrad sekretesspolicy påverkar tillgång till viss statistik*.

- 364 Lundström (2018), s. 44. Jfr. Allelin (2019).
- 365 Allelin (2019).
- 366 SOU 2020:43, s. 523, 588.
- 367 Lindgren (2008).
- 368 Stenlås (2009), s. 35, SOU 2018:17, s. 116.
- 369 Fredriksson (2010), s. 196.
- 370 Stenlås (2009), s. 35, Mickwitz (2015), s. 43, SOU 2018:17 s. 117, Fullan (2011), (2017), Fullan et al. (2015).
- 371 Lundström & Parding (2011), s. 62.
- 372 Fredriksson (2010), s. 196, SOU 2018:17, s. 117, Alvehus et al. (2019), s. 22, 60.
- 373 Stenlås (2009), s. 30.
- 374 Schleicher (2018), s. 96–97.
- 375 Se t.ex. SOU 2014:5, s. 121, 318, Stenlås (2009), s. 30, Alvehus et al. (2019), s. 31.
- 376 Evetts (2003, 2018).
- 377 Evetts (2003, 2018), jfr. Stenlås (2009), (2017).
- 378 Lindblad (1997), Persson, S. (2008), s. 72–73, 368.
- 379 Stenlås (2009) s. 38.
- 380 Lundström (2018) s. 35. Jfr. Stenlås (2009), (2017), Fredriksson (2010) Mickwitz (2015) s. 43.
- 381 Se t.ex. Stenlås (2009), (2017), Fredriksson (2010), Lundström & Parding (2011), SOU 2014:5, Evers et al. (2017), Molander (2017), Lundström (2018), (2019). Forskare menar att 1990-talets styrformer haft en avprofessionaliserande effekt på även andra yrkesgrupper inom offentlig sektor. Omfattningen av avprofessionaliseringen har varit relaterad till hur stark yrkesgruppen varit från början. Se t.ex. Ehn (2020).
- 382 Stenlås (2009), s. 29, 39–40, Bertilsson (2014), s. 89, SOU 2014:5, s. 165. Jfr. Wiklund (2006), (2012), Englund (2012), Edling & Liljestrand (2019).
- 383 SOU 2014:5, s. 178–179.
- 384 Alvehus et al. (2019), s. 58–60.
- 385 Samuelsson, K. (2018), s. 8–10.
- 386 Se t.ex. Persson, S. (2008), Stenlås (2009), s. 91, ff., SOU 2014:5, s. 182, Ringarp & Parding (2018).
- 387 Stenlås (2009) s. 92, Bertilsson (2014), s. 247, Ringarp & Parding (2018), s. 54.
- 388 Bertilsson (2014), s. 257.

Kapitel 8

- 389 Se t.ex. Lärarförbundet (2019a), Skolverket (2019c), s.47, (2019e), s. 63–64.
- 390 Skolverket (2019c), s. 47–49. OECD (2019a), Table I.4.33. I TALIS räknas kort yrkeserfarenhet som att ha arbetat som lärare mindre än fem år. Vid förra TALIS-undersökningen år 2013 ansåg endast fem procent av de svenska högstadielärarna att läraryrket har hög status i samhället, vilket tillsammans med Frankrike och Slovenien var det lägsta resultatet i OECD (Skolverket 2014, s. 79).
- 391 Skolverket (2019e), s. 63–64. En undersökning från Lärarnas Riksförbund visar liknande siffror: drygt hälften av lärarna uppger att de övervägt att lämna yrket (Lärarnas Riksförbund 2018, s. 1).
- 392 Statistiska centralbyrån, SCB, (2017), Lärarnas Riksförbund (2018), (2019c), Skolverket (2020b), s. 40.

- ³⁹³ Se t.ex. Bejerot et al. (2015), Kjellström et al. (2016), Parding et al. (2018), s. 3, Lärarnas Riksförbund (2019b), Plesner & Larsson (2019), Skolverket (2020b), s. 34–37.
- ³⁹⁴ Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2018).
- ³⁹⁵ Skolverket (2019e), s. 97–98. Andelen högstadielärare som stressas av föräldrakontakter har ökat från tre till drygt fyra av tio lärare under perioden 2015–2018 (ibid.).
- ³⁹⁶ Enligt Skolverkets senaste attitydundersökning svarar två tredjedelar av lärarna att administrativt arbete, stöd till elever som behöver extra hjälp och dokumentation av elevernas kunskapsutveckling orsakar stress (Skolverket 2019e, s. 98).
- ³⁹⁷ Skolverket (2020b), s. 40.
- ³⁹⁸ Se t.ex. DS 2013:23, s. 99, SOU 2014:5, s. 160, Bejerot et al. (2015), Mickwitz (2015), s. 42, Kjellström et al. (2016), Lundström (2018), Sandin (2018), Skolverket (2019e), s. 98–99. Andra länder där lärare vittnar om alltför hög arbetsbörda orsakad av för mycket administration och kringuppgifter är Storbritannien, Skottland, Australien och Nya Zeeland (Fullan 2011, Evers et al. 2017, Samuelsson, J. et al. 2018).
- ³⁹⁹ Nordgren et al. (2019), s. 26, ff.
- ⁴⁰⁰ Kjellström et al. (2016), Skolverket (2020a), s. 34–35. Enligt TALIS 2018 rapporterar svenska lärare lika höga stressnivåer som finska och norska, men lägre än lärare i Danmark, Island och OECD (Skolverket 2020a, s. 34–35).
- ⁴⁰¹ Kjellström et al. (2016), s. 3–4, 15.
- ⁴⁰² Bejerot et al. (2015) s. 31, ff.
- ⁴⁰³ Skolvärlden 2019-04-22.
- ⁴⁰⁴ Kjellström et al. (2016), s. 15, Lärarnas Riksförbund (2018), (2019c), Parding et al. (2018). Jfr. Skolverket (2019e), s. 98–99.
- ⁴⁰⁵ Skolverket (2019c), s. 18–19. Svenska låg- och mellanstadielärare undervisar i genomsnitt 20 timmar per vecka, högstadielärare 19 timmar och gymnasielärare 18 timmar. I procent utgör undervisningstiden 45 procent av den totala arbetstiden för låg- och mellanstadielärare, för högstadielärare 43 procent och för gymnasielärare 40 procent. Detta kan jämföras med OECD-genomsnittet för högstadielärare på 50 procent eller 60 procent för finska högstadielärare (ibid.). Se även OECD (2020b), Table II.2.52.
- ⁴⁰⁶ SOU 2018:17, s. 408, ff., Hirsh (2018), s. 11, Samuelsson, J. et al. (2018), s. 38. Lärarassistentbidraget har varit omdiskuterat då många menar att det snarare är en förstärkning av kvalificerad personal såsom socionomer, speciallärare, specialpedagogier, psykologer och stärkt elevhälsa som behövs. Se t.ex. Läraren 2020-02-25. Utformningen av statsbidraget har också kritiserats då motkraven utformats på ett sådant sätt att många huvudmän inte kunnat söka dem. Se t.ex. Dagens Nyheter 2019-11-12.
- ⁴⁰⁷ SOU 2020:43, s. 523.
- ⁴⁰⁸ Lindqvist et al. (2020). Studien visar en rik variation av uppdrag inom de avlastande tjänsterna. Det kan vara alltifrån att kommunicera med föräldrar och myndigheter, utföra administrativa uppgifter till att fungera som elevassistenter.
- ⁴⁰⁹ Lindqvist et al. (2020), s. 98, ff.
- ⁴¹⁰ Ringarp & Nihlfors (2017), s. 62.
- ⁴¹¹ Jfr. Lundström & Parding (2011), Parding et al. (2018) och Samuelsson, K. (2018), som använder den professionella, den byråkratiska och den marknadsanpassade logiken.

- ⁴¹² Fredriksson (2010), s. 41–50, Parding et al. (2018), s.2–3.
- ⁴¹³ Ibid.
- ⁴¹⁴ Ibid.
- ⁴¹⁵ Ibid.
- ⁴¹⁶ Fredriksson (2010), s. 41–50. Jfr. Lundström & Parding (2011), s. 62.
- ⁴¹⁷ Ball (2003), Samuelson, J. et al. (2018), s. 10, ff.
- ⁴¹⁸ Jonnergård et al. (2008), s. 10–11.
- ⁴¹⁹ Samuelsson (2018), K., s. 8–10. Jfr. Samuelsson, K. (2019).
- ⁴²⁰ Se t.ex. Jonnergård et al. (2008), Stenlås (2009), (2019), Fredriksson (2010), SOU 2014:5, Mickwitz (2015), Lundström (2018), (2019), Parding et al. (2018), Samuelsson, K. (2018), (2019), Sandin (2018).
- ⁴²¹ Sandin (2018), s. 19.
- ⁴²² Ibid. 192, ff.
- ⁴²³ Fredriksson (2010), s. 181, Lundström & Parding (2011), s. 68–69, 72. Jfr. Lundström (2018), s. 40, ff.
- ⁴²⁴ Kjellström et al. (2016), s. 9, 14, Parding et al. (2018), Skolverket (2019e), s. 63–64, s. 98–99.
- ⁴²⁵ Tystnadskultur bland skolledarna har också uppmärksammats. Se t.ex. Dagens Samhälle 2020-03-12.
- ⁴²⁶ Bejerot et al. (2015) s. 38.
- ⁴²⁷ Enkätundersökningen genomfördes hösten 2019 bland ett representativt urval av Lärarnas Riksförbunds medlemmar (Skolvärlden 2019-12-09).
- ⁴²⁸ Lundström (2019), Ehn & Sundström (2020), s. 23.
- ⁴²⁹ Parding et al. (2018), s. 17, ff.
- ⁴³⁰ Skolvärlden 2019-12-09.
- ⁴³¹ SOU 2018:47, s. 43, 48, ff.
- ⁴³² Ibid., s. 71, Magnusson (2018), s. 13.
- ⁴³³ Lindgren (2008), s. 15.
- ⁴³⁴ Samuelsson, J. et al. (2018), s. 4.
- ⁴³⁵ Lundström (2018) s. 51.
- ⁴³⁶ Ivarsson Westerberg (2020), s. 154–156.
- ⁴³⁷ Samuelsson, J. et al. (2018), s. 10, 31–32 Jfr. Skolverket (2015a).
- ⁴³⁸ Samuelsson, J. et al. (2018), s. 6–7.
- ⁴³⁹ Skolan ska upprätta ett åtgärdsprogram för elever som riskerar att inte klara skolans mål. "Åtgärdsprogrammet ska beskriva det särskilda stöd som en elev ska få och handlar om skolans insatser och undervisningen." Se: Skolverket, *Regler och ansvar, Ansvar i skolfrågor*.
- ⁴⁴⁰ År 2015 blev de nationella proven i SO- och NO-ämnen i grundskolans årskurs 6 frivilliga och år 2018 halverades antalet obligatoriska nationella prov i gymnasiet. Se Sveriges Television, SVT, 2017-12-26.
- ⁴⁴¹ Skolverket skriver i sina Allmänna råd: "Det finns inga krav på att läraren ska dokumentera alla kunskaper vid både formella och informella bedömningssituationer. Det finns inte heller några bestämmelser om hur dokumentationen ska utformas. Formerna för dokumentationen ska underlätta för läraren att stödja elevernas kunskapsutveckling och sätta betyg. Det är t.ex. inte

- ändamålsenligt att dokumentera samma uppgifter flera gånger i olika dokumentationssystem, t.ex. både i en fysisk portfolio och i en digital plattform. Ändamålsenlig dokumentation är sådan som lärarna enligt sin professionella bedömning anser att de behöver för att kunna stödja elevernas kunskapsutveckling, men även för att få ett brett och varierat underlag inför betygssättningen.” (Skolverket 2018b, sid. 20)
- 442 SOU 2018:17 s. 413, 432, Skolverket (2019c), s. 51.
- 443 Lärarförbundet (2015), Samuelsson, J. et al. (2018). Enligt Skollagen (2010:800 9 kap. 7 §) har elever rätt till extra anpassningar eller särskilt stöd om det föreligger risk att eleven inte kommer att ”nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller i ett ämne, ämnesområde eller kurs.” Se även Skolverket, *Stöd i arbetet*.
- 444 Lärarförbundet (2015)
- 445 Samuelson et al. (2018), s. 10, SOU 2018:17 s. 413, Lärarförbundet (2019b).
- 446 OECD (2018), s. 49, Ivarsson Westerberg (2020).
- 447 Sandin (2018).
- 448 Fredriksson (2010), s. 21, ff.
- 449 Se. t.ex. Skolverket (2015e), Cidree (2019). Sedan 2020 är Barnkonventionen också lag i Sverige (Skolverket, *Regler och ansvar, Barnkonventionen*).
- 450 Sandin (2018), s. 88, Fredriksson (2010).
- 451 Se t.ex. Skolvärlden 2019-03-05.
- 452 Sveriges Riksdag, *Avveckla Skolinspektionens barn- och elevombud i sin nuvarande form*.
- 453 År 2009 fick Skolinspektionen och BEO in 1 540 anmälningar, år 2019 var antalet 4 600. Av dessa gällde 292 stycken lärares yrkesutövning, vilket är en ökning jämfört med år 2012 då endast 48 anmälningar av den typen gjordes. Under år 2019 minskade anmälningarna för första gången. En möjlig förklaring är det arbete som Skolinspektionen tillsammans med Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, och Friskolornas riksförbund lagt ner på att stärka den lokala klagomålshanteringen. Anmärkningar ska alltid först tas med skolan och sedan med huvudmannen. Av anmälningarna år 2019 återförde Skolinspektionen en tredjedel till huvudmannen (Skolinspektionen, *Anmälningar och beslut 2019*).
- 454 Se t.ex. Läraren 2019-07-03.
- 455 SOU 2020:28, s. 292, ff., 532, ff.
- 456 Fredriksson (2010), s. 190, ff., Lundström (2018), s. 40–44, Karlsson (2020), s. 103–104.
- 457 Lärarnas Riksförbund (2016b). Flera av resultaten stämmer tämligen bra överens med en liknande undersökningen som de gjorde 2014 (Lärarnas Riksförbund 2014). Här kan tilläggas att i TALIS 2018 uppgav 65% av de svenska högstadielärarna att vårdnadshavarna har inflytande i skolan, vilket är under OECD-snittet. Dock säger resultaten ingenting om hur föräldrainflytandet tar sig i uttryck och om det upplevs som positivt eller negativt (Skolverket 2020a, s. 16).
- 458 Lärarnas Riksförbund (2011).
- 459 Parding et al. (2018), s. 14–15.
- 460 Karlsson (2020), s. 100. Jfr. Erikson (2004), s. 160, ff., 167.
- 461 Se t.ex. Abrams (2015), s. 47, ff, 265, Fredriksson (2010), s. 187, ff.
- 462 Se t.ex. Skolverket (2015a), Hult & Lindgren (2016)

- ⁴⁶³ Hult & Lindgren (2016). Jfr. Carlbaum (2016), Runesdotter (2016), Novak (2018), Lärarförbundet (2019b).
- ⁴⁶⁴ Se t.ex. Carlbaum (2014), (2016), Hult & Lindgren (2016), Runesdotter (2016), Novak (2018).
- ⁴⁶⁵ Carlbaum (2016), s. 54, Runesdotter (2016), s. 107–108, Novak (2018), s. 11, ff., s. 68, 109, ff.
- ⁴⁶⁶ Carlbaum (2016), s. 216.
- ⁴⁶⁷ Novak (2018), s. 72.
- ⁴⁶⁸ Runesdotter (2016), s. 108–109, Novak (2018), s. 69.
- ⁴⁶⁹ Hult & Lindgren (2016), s. 76. Jfr. Novak (2018).
- ⁴⁷⁰ Lärarförbundet (2019c). I rapporten betonar Lärarförbundet att den bild de har, och som också bekräftas av Skolverket, Skolinspektionen, TALIS och flera internationella studier, är att de flesta skolor inte har stora ordningsproblem. Dock är de problem som finns allvarliga och bör åtgärdas. Studien visar inget starkt stöd för ordningsomdömen, som framförts från politiskt håll, då de inte tror att de varken skulle bidra till att elever skärper sig mer eller att studieron skulle öka. Lärarförbundet påpekar att en central del av lärares yrkesetik handlar om att bemöta elever respektfullt, där fysiska ingripanden ses som en absolut sista utväg. Dock är det viktigt att lärare känner sig trygga med sina befogenheter och ansvar (ibid.). I februari 2020 gav regeringen en särskild utredare att ta fram förslag till en nationell plan för skolans arbete med trygghet och studiero. Se Regeringskansliet *Nationell plan för studiero*. Uppdraget bygger på Januariavtalet mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna.
- ⁴⁷¹ SOU 2017:51, s. 272, Bejerot et al. (2018a), s. 12, (2018b), s. 69, OECD (2018), s. 48, (2019a), s. 142.
- ⁴⁷² Darling-Hammond et al. (2017), s. 88, Bejerot et al. (2018a), s. 23, ff. I de numera avskaffade Lärarseminarierna byggde en stor del av utbildningen på en lärlingsmodell, men den försvann i takt med att läraryrket akademiserades (SOU 2018:17, s. 175).
- ⁴⁷³ Redan år 2000 fanns det skrivningar om introduktionsår för lärare i Avtal 2000 som slöts mellan dåvarande Kommunförbundet (idag SKR), Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund. Men många huvudmän införde aldrig introduktionsåret (SOU 2017:51, s. 277).
- ⁴⁷⁴ Cerna et al. (2019), s. 73. När legitimationssystemet för lärare och förskollärare infördes år 2011 fanns krav på att ha genomfört en ettårig introduktionsperiod för att få legitimation. Det kravet togs bort år 2014 och ändrades till dagens krav på att huvudmannen ska se till att nyanställda lärare och förskollärare med behörighetsgivande examen ska få en introduktionsperiod om de inte redan genomgått en sådan (SOU 2017:51, s. 274, ff.). Introduktionsperioden regleras i Skollagen (2010:800 2 kap. 22a §) och Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2014:44). Se Skolverket (2015c).
- ⁴⁷⁵ SOU 2018:17, s. 154.
- ⁴⁷⁶ Läraren 2020-08-04.
- ⁴⁷⁷ OECD (2019a), s. 142.
- ⁴⁷⁸ SOU 2017:51, s. 280 ff.
- ⁴⁷⁹ OECD (2015), s. 118–119.
- ⁴⁸⁰ SOU 2017:51, s. 278, ff., SOU 2018:17, s. 240, ff. Enligt förslaget ska mentorn ha genomgått en obligatorisk mentorsutbildning och minst nått nivån Erfaren (ibid.). Några studier visar dock tecken på att det blivit vanligare att nyexaminerade lärare får en mentor (Bejerot et al. 2018a, Skolverket 2019c, s. 39).

Kapitel 9

- 481 OECD (2015), s. 121, Darling-Hammond et al. (2017), s. 91–94.
- 482 Darling-Hammond et al. (2017), s. 89–91.
- 483 Ibid., s. 96, ff.
- 484 Ibid., s. 94–96.
- 485 Se Jyväskylä yliopisto 2013-03-12.
- 486 OECD (2015), s. 122, Darling-Hammond et al. (2017), s. 89, Bejerot et al. (2018b), s. 70. Se även Jyväskylä yliopisto 2013-04-17.
- 487 SOU 2014:5, s. 133, OECD (2015), s. 124, Darling-Hammond et al. (2017), s. 88, OECD (2018), Schleicher (2018), s. 556–58, 82, SOU 2020:28, s. 552, ff.
- 488 Schleicher (2018), s. 87, Fullan 2011.
- 489 Fullan (2011), s. 10.
- 490 Jarl (2019), s. 38. Enligt HÖK18, som är det centrala kollektivavtalet mellan Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund och Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, kan kommunalt heltidsanställda lärare få upp till 104 timmar fortbildningstimmar per år. Tiden ska fördelas mellan lärarna utifrån behov. Det innebär att varje lärare inte är garanterad 104 timmar. Se Lärarnas Riksförbund, *Hök18*. För lärare anställda inom friskolor regleras inte tiden för kompetensutveckling i deras centrala avtal, utan mängden ska anpassas efter behov (2018:17, s. 270). Se även Lärarnas Riksförbund, *Almega Tjänsteföretagen, Friskoleavtalet*.
- 491 Parding et al. (2017), (2018).
- 492 SOU 2014:5, s. 133–134.
- 493 Lärare som ville förkovra sig vid lärosätena hade möjlighet att söka ett "B-avdrag" som gav dem tjänstledigt för att studera med två tredjedelar av sin lön efter ansökan hos Länskolnämnderna. Länsstudiedagar genomfördes under terminstid och sommarlovet. Till viss del återskapades B-avdraget i form av Lärarlyftet (SOU 2014:5, s. 133–134, 140).
- 494 SOU 2014:5, s. 134–136, SOU 2018:17, s. 135.
- 495 Skolverket, *Lärportalen*.
- 496 Skolverket (2019e), s. 53–54.
- 497 Skolverket (2019c), s. 41.
- 498 Nordgren et al. (2019), s. 41, Skolverket (2019c), s. 39, ff.
- 499 Skolverket (2019c), s. 41.
- 500 Se t.ex. Fullan et al. (2015), Schleicher (2018), s. 88, Blossing & Wennergren (2019), Nordgren et al. (2019), s. 11.
- 501 Skolverket (2019c), s. 41.
- 502 Skolverket (2019e), s. 53–54.
- 503 Skolverket (2020a), s. 20–22. Notera att TALIS inte ger någon information om innehållet i eller formerna för de kompetensutvecklande aktiviteterna mer än att det handlar om "aktiviteter som syftar till att utveckla lärarens individuella färdigheter, kunskaper, ämneskunskaper eller yrkesmässiga kvaliteter." Se Skolverket, *TALIS*.
- 504 Nordgren et al. (2019).
- 505 OECD (2015), s. 125–126.
- 506 Blossing & Wennergren (2019). De ger exempel på nätverk som finns idag, däribland Pedagog: Dalarna, Göteborg, Malmö och Stockholm, men också i Svedala och mellan Alingsås, Lertum och Partille, samt mellan Falköping, Lidköping och Ängelholm (ibid., s. 116–117).

- 507 Skolverket, Forskningsbaserat arbetssätt.
- 508 SOU 2018:17, s. 21, ff., 29–30, Skolinspektionen (2019), s. 10, ff, Parding & Nihlfors (2017), s. 55, Vetenskapsrådet (2017). Skolverket ska ta fram en ny definition som ska presenteras detta år (Parding & Nihlfors 2017, s. 55).
- 509 SOU 2018:17.
- 510 Skolverket (2013b), s. 9, Nordgren et al. (2019), Skolinspektionen (2019).
- 511 Skolinspektionen (2019).
- 512 SOU 2018:19, s. 45, ff., <https://www.ulfavtal.se/om-ulf-avtal>
- 513 Försöksverksamheten med ULF-avtal pågår under perioden 2017–2021. För ytterligare information, se ULF-avtal. Jämlikhetskommissionen vill se en expansion av ULF-avtalen och förordar gästprofessorer för forskare med utvärderingsinriktning för att påskynda förnyelseprocessen (SOU 2020:46, Vol. 2, s. 607).
- 514 Mourshed et al. (2010), s. 63, Darling-Hammond et al. (2017), s. 105, ff., 150, ff.
- 515 Darling-Hammond et al. (2017), s. 140–150, ff.
- 516 Mourshed et al. (2010), s. 52, Darling-Hammond et al. (2017), s. 150, ff.
- 517 Pak Tee (2017).
- 518 Darling-Hammond et al. (2017), s. 161, ff.
- 519 Ibid., s. 150, ff.
- 520 Mourshed et al. (2010), s. 63.
- 521 Darling-Hammond et al. (2017), s. 156, ff.
- 522 Ibid., s. 105, ff.
- 523 Ibid., s. 107, OECD (2018), s. 50.
- 524 Darling-Hammond et al. (2017), s. 107.
- 525 Pak Tee (2017).
- 526 Mourshed et al. (2010), Fullan (2011), Fullan et al. (2015), Darling-Hammond et al. (2017). Mourshed et al. (2010), s. 52. Fullan (2011), (2017), s. 96–97, Darling-Hammond et al. (2017), s. 105, ff., Cerna et al. (2019), s. 72.
- 527 Darling-Hammond et al. (2017), s. 105, ff.
- 528 Ibid., s. 107.
- 529 Mourshed et al. (2010), s. 52, Tee Ng (2017).
- 530 Darling-Hammond et al. (2017), s. 123, ff.
- 531 Ibid.
- 532 OECD (2015), s. 131.
- 533 Darling-Hammond et al. (2017), s. 124, 156, ff.
- 534 Mourshed et al. (2010), s. 44.
- 535 Darling-Hammond et al. (2017), s. 127, ff.
- 536 Lieberman et al. (2017), 205, ff.
- 537 Mourshed et al. (2010), Fullan (2011), Darling-Hammond et al. (2017), Fullan et al. (2015).
- 538 Darling-Hammond et al. (2017), s. 123, ff.
- 539 Darling-Hammond et al. (2017), s. 69, ff., 133, ff, OECD (2018), s. 54.
- 540 Darling-Hammond et al. (2017), s. 133, ff.
- 541 Mickwitz (2015), s. 135–138, 142, 144.
- 542 Statskontoret (2017), s. 31.

- 543 Grönqvist et al. (2020).
- 544 Alvehus et al. (2019), s. 15–17, 329. Jfr. SOU 2018:17, som också är av uppfattningen att en förutsättning för att lärarkåren ska stärkas är att "vissa lärare tar ett större ansvar än andra", vilket därmed innebär "att vissa lärare erkänns som mer skickliga än andra." (SOU 2018:17, s. 335)
- 545 Riksrevisionen (2017a). Riksrevisionens bedömning är att låta Lärarlönelyftet omfatta alla lärare, men med en tydlig differentiering av lönepåslag (ibid.).
- 546 Statskontoret (2017), Riksrevisionen (2017a), Eriksson & Player-Koro (2019), s. 9, 52, SOU 2018:17, s. 326.
- 547 Se Skolverket, *Statsbidrag för karriärtjänster 2020/21*.
- 548 Ibid.
- 549 Exempel på uppgifter som tillhör undervisningen är: planera och följa upp undervisningen, bedöma, betygssätta eller dokumentera elevers kunskapsutveckling och återkoppla elevers utveckling till elever eller vårdnadshavare (Skolverket, *Statsbidrag för karriärtjänster 2020/21*).
- 550 Alvunger (2015), s. 56–57, Skolverket (2015f).
- 551 Riksrevisionen (2016), s. 28, ff., Statskontoret (2017), s. 82, ff., Eriksson & Player-Koro (2019), s. 9, 18, 52, SOU 2018:17, s. 326. I Eriksson & Player-Koros studie framkommer att huvudmännen bedömt att kompetensen fanns internt (2019), s. 18. Riksrevisionen (2017a).
- 552 Se t.ex. Lärarnas Riksförbund (2015a), s. 14–15, Statskontoret (2017), Riksrevisionen (2017), Eriksson & Player-Koro (2019).
- 553 Alvunger (2015).
- 554 Alvunger (2015), s. 60, ff., Lärarnas Riksförbund (2015a), s. 7, ff., Statskontoret (2017), (2019), Eriksson & Player-Koro (2019), s. 54. Lönepåslaget för lärare med karriärtjänster och som omfattas av lärarlönelyftet ska ligga utanför den vanliga lönerevisionen (ibid.).
- 555 Statskontoret 2017, s. 81. Statskontorets beräkning avser år 2016. När SOU 2018:17 undersökte hur många forskarutbildade det fanns i det svenska skolväsendet under samma period (dvs. alla skolformer från förskoleklass till Komvux, inkl. SFI, Särvtux, Grund- och Gymnasieskola, Grundsärskola, Specialskola och Gymnasiesärskola) kom de fram till att det fanns drygt 1 150 stycken. Dock framgår inte om samtliga hade lärarlegitimation (SOU 2018:17, s. 77).
- 556 Skolverket (2015f), s. 13.
- 557 Alvunger (2015), s. 61.
- 558 Alvunger (2015), Skolverket (2015f), Statskontoret (2017), s. 63
- 559 Lärarnas Riksförbund (2015a), s. 15, Statskontoret (2017), s. 56, Eriksson & Player-Koro (2019).
- 560 Statskontoret (2017), s. 53, ff.
- 561 Statskontoret (2017), Eriksson & Player-Koro (2019). Som kapitel 4 tog upp har det särskilda statsbidraget till karriärtjänster i utanförskapsområden inte fungerat ändamålsenligt: skolor i dessa områden har i lägre utsträckning omfattats av karriärtjänsterna. Sedan 1 juli 2020 har statsbidraget för karriärtjänster ändrats för att bättre styra tjänsterna mot skolor i socialt utsatta områden.
- 562 SOU 2018:17, s. 326. Jfr. Alvunger (2015).
- 563 Statskontoret (2017), s. 60–61, Alvehus et al. (2019), s. 18.
- 564 Statskontoret (2016), s. 39.
- 565 SOU 2018:17.

Noter

- 566 SOU 2018:17, s. 122.
- 567 Ibid., s. 126.
- 568 SOU 2018:17, s. 243, ff.
- 569 SOU 2018:17, s. 243, ff., 337–338.
- 570 SOU 2018:17, s. 141, ff.
- 571 SOU 2018:17, s. 512.
- 572 Socialdemokraterna, *Januariavtalet*.
- 573 Statistiska centralbyrån, SCB, *Tabell Genomsnittlig grund- och månadslön År 2014–2019*.
- 574 Se t.ex. Lärarnas Riksförbund (2008), Bergmark et al. (2018).
- 575 Fullan (2019), s. 95, 109, OECD (2019a), s. 169.
- 576 SOU 2014:5, s.23, Holmlund et al. (2019), Lärarnas Riksförbund (2019a).
- 577 OECD (2019c), s. 395, figur D3.2. Jfr. Cerna et al. (2019), s. 54. Jämförelsen avser OECD-länder och partnerländer.
- 578 Lärarförbundet (2013), s. 6, Skolvärlden 2017-09-14.
- 579 Lärarnas Riksförbund (2019a), s. 3, 18.
- 580 Lundström (2018), s. 45, 52.
- 581 Lärarnas Riksförbund (2019a).
- 582 Skolvärlden 2019-08-14. Förstelärlönerna var högst i Stockholm, lägst var de i Värmland (Ibid.).
- 583 Statskontoret (2019), s. 52–53.
- 584 Holmlund et al. (2019), s. 104–106.
- 585 Lärarnas Riksförbund (2019a), s.6.
- 586 Nihlfors (2018). Jfr. Lärarförbundet (2019a) s. 6, Skolverket (2019b), Åstrand (2020), s. 116.
- 587 Se t.ex. Lindgren (2008), SOU 2018:17, s. 176, SOU 2018:47, s. 56, Ivarsson Westerberg (2020), s. 164.



Referenser

Abrams, Samuel E. (2016). *Education and the Commercial Mindset*. Harvard: Harvard University Press.

Adermon, Adrian & Lisa Laun (2018). *Bristyrken i offentlig verksamhet – var arbetar de utbildade?* Rapport 2018:19. Uppsala: IFAU.

Ahlbäck Öberg, Shirin & Sundström, Göran (2020). "Förvaltningspolitikens organisering." I: *Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet. En forskningsantologi*. Statskontoret. Om offentlig sektor 2020.

Allelin, Majsja (2019). *Skola för lönsamhet. Om elevers marknadsanpassade villkor och vardag*. Lund: Arkiv förlag.

Alm, Fredrik et al. (2014). *Nyantagna lärarstudenters motiv, motivation, självtillit och akademiska engagemang*. Linköping: Linköpings universitet, Institutionen för beteendevetenskap och lärande.

Alvehus, Johan et al. (2019) *Lärarkåren och förstelärarna. Splittrad, stärkt och styrd profession*. Lund: Studentlitteratur.

Alvunger, Daniel (2015). "Towards new forms of educational leadership?: The local implementation of förstelärare in Swedish schools." I: *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 1(3): 55–66

Angelov, N. & Edmark, K. (2016). *När skolan själv får välja – om friskolornas etableringsmönster*. Rapport 2016:14. Uppsala: IFAU.

Arbetsförmedlingen (2018). *Var finns jobben? Bedömning för 2018 och på fem års sikt*.

Ball, Stephen J. (2003). "The teacher's soul and the terrors of performativity." I: *Journal of Education Policy*. 2003, Vol. 18. No. 2, 215–228.

Bejerot, Eva et al. (2015). "Två decennier av new public management: arbetsmiljön i skola och sjukvård". I: *Arbetsmarknad & Arbetsliv*. Årgång 21, nr 3 hösten 2015.

Bejerot, Eva et al. (2018a) "Förberedd för läraryrket? Lärare under 40 år av reformer". I: *Arbetsmarknad & Arbetsliv*. Årgång 24, nr 1–2 sommar 2018.

Bejerot, Eva et al. (2018b). "Nyexaminerade om lärarutbildningen i Sverige och i Finland." I: *Arbetsmarknad & Arbetsliv*. Årgång 24, nr 3–4, vinter 2018.

Bergmark, Ulrika et al. (2018) "Why become a teacher? Student teachers' perceptions of the teaching profession and motives for career choice." I: *European Journal of Teacher Education*. 7 march 2018. Routledge.

- Berlin, Daniel (2019). *Läroutbildningens omvärld. Statistik, policy och debatter 2018*. Göteborg: Göteborgs Universitet: Enheten för utredning och läroutbildning.
- Bertilsson, Emil (2014). *Skollärare. Rekrytering till utbildning och yrke 1977–2009*. Uppsala: Uppsala Universitet
- Bertilsson, Emil (2018). *Tidigare lärostudenters syn på läroutbildningen. Analys av Läroutbildningskonventets alumnenkäter 2017, 2015, 2013 och 2011*. Uppsala: Uppsala universitet.
- Björklund, Anders et al. (2004). *Education, equality and efficiency – An analysis of Swedish school reforms during the 1990s*. Uppsala: IFAU. Report 2004:1.
- Björklund, Anders et al. (2010). *Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen?* Uppsala: IFAU. Rapport 2010:13.
- Blossing, Ulf & Ann-Christine Wennergren (2019). *Kollegialt lärande. Resan mot framtidens skola*. Lund: Studentlitteratur.
- Bunar, Nihad (2005). "Valfrihet och anti-segregerande åtgärder. När skolpolitik och integrationspolitik möts i det socialt, etniskt och symboliskt polariserade rummet." I: *Utbildning och demokrati 2005*, vol 14, nr 3, sid 75–96.
- Börjesson, Mathias (2016). *Från likvärdighet till marknad. En studie av offentligt och privat inflytande över skolans styrning i svensk utbildningspolitik 1969–1999*. Örebro: Örebro University.
- Carlbaum, Sara (2014). "Marknadens misslyckande? Om behovet av utökad kontroll av fristående skolor." I: *Utbildning & Demokrati 2014*, Vol 23, Nr 1. Tema: Skolinspektion som styrning.
- Carlbaum, Sara (2016). "Juridifiering och utbildningsval. Konsekvenser av elevers och studenters rättigheter." I: *Utbildning & Demokrati 2016*, Vol 25, nr 1. Tema Juridifieringen av skolan.
- Carle, Torbjörn et al. (2000a). "Striden kring bottenkolan, parallellskolesystemet och Lärarnas Riksförbund." I: *Lärarnas Riksförbund 1884–2000: ett stycke svensk skolhistoria ur fackligt perspektiv*.
- Carle, Torbjörn et al. (2000b). "Från gymnasium till gymnasieskola." I: *Lärarnas Riksförbund 1884–2000: ett stycke svensk skolhistoria ur fackligt perspektiv*
- Carlhed, Carina (2015). *Vid den normala studietaktens utkanter: Analyser av avbrott på läroutbildningar vid Uppsala universitet*. Uppsala: Uppsala universitet, Forskningsgruppen för utbildnings- och kultursociologi.
- Centrala studiestödsnämnden, CSN (2018). *Högre bidraget för kompletterande pedagogisk utbildning – en uppföljning av perioden 3 augusti 2015–30 juni 2018*. Rapport 2018:8.
- Cerna, L. et al. (2019) *Strength through diversity's Spotlight Report for Sweden*, OECD Working Papers, No. 194. OECD Publishing, Paris.
- Cidree (2019). *Student voice in education*. Cidree yearbook 2019.
- Dahlstedt, Magnus och Fejes, Andreas (2018). *Skolan, marknaden och framtiden*. Lund: Studentlitteratur.
- Darling-Hammond, Linda et al. (2017). *Empowered Educators. How high-performing systems shape teaching quality around the world*. San Francisco: Jossey-Bass.
- DS 2013:23. *Tid för undervisning – lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner*. Departementsserien.
- Edling, Silvia & Liljestränd, Johan (2019). "Let's talk about teacher education! Analysing the media debates in 2016–2017 on teacher education using Sweden as a case." I: *Asia-Pacific Journal of Teacher Education*. Routledge.
- Edmark, Karin (2018). *Svenska friskolors etableringsbeslut*. Uppsala: IFAU. Rapport 2018:8.

Edström Fors, Eva (2020). "Statlig förvaltningspolitik och kommunalt självstyre – utvecklingstendenser och framtidsfrågor." I: *Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet. En forskningsantologi*. Statskontoret. Om offentlig sektor 2020.

Ehn, Peter (2020). "Statstjänstemannen – quo vadis?" I: *Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet. En forskningsantologi*. Statskontoret. Om offentlig sektor 2020.

Ehn, Peter & Sundström, Göran (2020). "Förvaltningspolitik i förändring." I: *Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet. En forskningsantologi*. Statskontoret. Om offentlig sektor 2020.

Ekholm, Mats & Lindvall, Kerstin (2008). "Skolinspektioner – i tid och otid." I: *Pedagogisk forskning i Sverige 2008*, årg 13, nr. 1.

Englund, Tomas. (2012a) "Inledning. Läraren i samhällsomvandlingen. Den goda läraren som diskursiv konstruktion på olika samhälleliga arenor." I: *Föreställningar om den goda läraren*. Englund (red.). Stockholm: Diados.

Englund, Tomas (2018a). "Är demokratin hotad? Om privata intressen och skolans omvandling." I: *Utbildning & Demokrati 2018*, vol 27, nr 1.

Englund, Tomas (2018b). "Två artiskilda perioder för pedagogisk forskning: Det utbildningspolitiska systemskiftets juridiska dimension och dess djupgående konsekvenser för samhälle, skola och pedagogik." I: *Pedagogisk forskning i Sverige*, vol. 23. Nr 5 2018.

Erikson, Lars (2004). *Föräldrar och skola*. Örebro: Örebro universitet: Örebro Studies in Education 10.

Eriksson, Anita & Catarina Player-Koro (2019). *Förstelärare i matematik. En studie av konsekvenser för undervisning och utveckling av matematikundervisning*. Uppsala: IFAU. Rapport 2019:10.

Eriksson, Josefina (2018). *Gymnasierformen 1991 – en skola för jämlikhet eller en skola för arbetsmarknaden?* Föreningen Svensk undervisningshistoria: Tidskriften Vägval i skolans historia.

European Commission/EACEA/Eurydice (2018). *Teaching careers in Europe: Access, progression and support*. Eurydice report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2019). *Education and Training Monitor EU analysis*, vol 1 2019.

Evers, Jelmer et al. (red.) (2017). *Flip the system. Förändra skolan från grunden*. Lund: Studentlitteratur.

Evetts, Julia (2003). "The Sociological Analysis of Professionalism. Occupational Change in the Modern World." I: *International Sociology*. June 2003, Vol 18(2): 395–314. SAGE publications

Evetts, Julia (2018). "Professions in turbulent times: changes, challenges and opportunities." I: *Sociologia, Problemas e Práticas*, 88, 2018.

Fjellman, Anna-Maria (2017). "Differentiering genom reglerad marknadsanpassning. Uppkomsten av en regional skolmarknad." I: *Utbildning & Demokrati 2017*, vol 26, nr 1. Tema: Skolan och marknaden.

Florin, Christina (1987). *Kampen om katedern. Feminiserings- och professionaliseringsprocesser inom den svenska folkskolans lärarkår 1860–1906*. Umeå Universitet: Acta Universitatis Umensis.

Florin, Christina (2010). *Från folkskola till grundskola 1842–1962*. www.lararnashistoria.se, 2010.

Florin Sädbom, Rebecka (2015). *I det didaktiska spänningsfältet mellan styrning och elevers lärande. En studie av lärares tal om och iscensättning av kursplanemål i en mål- och resultatstyrd skola*. Jönköping: Högskolan i Jönköping: Högskolan för lärande och kommunikation.

- Fredriksson, Anders (2010). *Marknaden och lärarna. Hur organiseringen av skolan påverkar lärares offentliga tjänstemannaskap*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Fullan, Michael (2011). *Choosing the wrong drivers for whole system reform*. Seminar Series Paper No.204, May 2011. Centre for Strategic Education.
- Fullan, Michael (2017). *Frihet att förändra. Fyra strategier för att maximera din inre drivkraft*. Lund: Studentlitteratur.
- Fullan, Michael et al. (2015) "Professional Capital as Accountability." I: *Education Policy Analysis Archives*. February 2015.
- Giota, Joanna (2013). *Individualiserad undervisning i skolan – en forskningsöversikt*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Graetz et al. (2020). *Hur påverkas ungdomars utbildningsval av ett bättre resultat på högskoleprovet?* Uppsala: IFAU. Rapport 2020:9.
- Grönqvist, Erik & Vlachos, Jonas (2008). *Hur lärares förmågor påverkar elevernas studieresultat*. Uppsala: IFAU: Rapport 2008:25.
- Grönqvist, Erik et al. (2020). *Minskar lärarrörligheten och förbättras studieresultaten av karriärstegsreformen?* Uppsala: IFAU. Rapport 2020:3.
- Gustafsson, Jan-Erik et al. (2016). *Policyidéer för svensk skola*. Stockholm: SNS förlag.
- Gustafsson, Jan-Erik (2014). "Kunskapsutvecklingen i den svenska grundskolan enligt PIAAC." I: *Lära för livet? Om skolans och arbetslivets avtryck i vuxnas färdigheter*. Gustafsson et al. (red.). SNS förlag.
- Gustafsson, Jan-Erik & Yang Hansen, Kajsa (2009). "Resultatförändringar i svensk grundskola." I: Skolverket (2009). *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*. Stockholm: Skolverket.
- Gustafsson, Jan-Erik & Yang Hansen, Kajsa (2011). "Förändringar i kommunskillnader i grundskoleresultat mellan 1998 och 2008" I: *Pedagogisk forskning i Sverige*, Årg 16 nr 3.
- Hansson, Åse och Gustafsson, Jan-Eric (2016). "Pedagogisk segregation: Lärarkompetens i den svenska grundskolan ur ett likvärdighetsperspektiv". I: *Pedagogisk forskning i Sverige*, Årg 21, nr 1-2 2016.
- Hasselgren (2018) *Varför lärarstudenter hoppar av. En studie om orsakerna bakom avhopp från lärarutbildning vid Göteborgs universitet*. Göteborg: Göteborgs universitet, Enheten för utredning och lärarutbildning.
- Hedlund, Tomas (2018). *Studenterna som lämnar: En undersökning av orsakerna bakom lärarstudenternas studieavbrott*. Malmö: Malmö universitet.
- Heller Sahlgren, Gabriel (2018). "Svenska lärares situation i en internationell kontext." I: *Handlingskraft kan lösa lärarkrisen*. Stockholm: Svenskt Näringsliv.
- Henrekson, Magnus et al. (2018). *Kunskapssynen och pedagogiken. Varför skolan slutade leverera och hur det kan åtgärdas*. Stockholm: Dialogos Förlag.
- Hirsh, Åsa (2018). *Effektiva former för dokumentation i enlighet med regelverk och forskning om lärande*. Stockholm: Skolverket.
- Holm, Ann-Sofie (2001). *Vem söker sig till lärarutbildningen och varför? En studie av blivande förskollärare och grundskollärare vid Högskolan i Borås*. Borås: Högskolan Borås.
- Holmlund et al. (2014). *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*. Uppsala: IFAU. Rapport 2014:25.
- Holmlund et al. (2019) *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2019*. SOU 2019:40.

Hult, Agneta & Lindgren, Joakim (2016). "Med lagen som rättesnöre – kunskapsformer i lärares arbete mot kränkande behandling." I: *Utbildning & Demokrati 2016*. Vol. 25, nr. 1.

Hultén, Magnus (2019). *Striden om den goda skolan. Hur kunskapsfrågan enat, splittrat och förändrat svensk skola och skoldebatt*. Nordic Academic Press.

Hultén, Magnus & Christian Lundahl (2019). "Betyg och bedömning i en marknadsutsatt skola." I: *Skolan, marknaden och framtiden*. Dahlstedt & Fejes (red.). Lund: Studentlitteratur.

Hultqvist, Elisabeth & Palme, Mikael (2006). "Om de kunde ge en mall – Ett sociologiskt perspektiv på lärarstudenternas möte med utbildningen." Bidrag till sessionen *Eliternas utbildningsstrategier*. Tredje nordiska konferensen om pedagogisk forskning. Stockholm 28–29 sept 2006.

Ivarsson Westerberg, Anders (2020). "Administrationssamhället och förvaltningspolitiken – vad vi vet om förändringen av administrationen och dess orsaker?" I: *Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet. En forskningsantologi*. Statskontoret. Om offentlig sektor 2020.

Jackson, Kirabo C. et al. (2014). "Teacher Effects and Teacher-Related Policies." I: *Annual Review of Economics* 6 (1).

Jarl, Maria (2019). "På väg mot en statlig skola". I: *Tre rapporter om skolan. Bakgrundsrapport till Jämlikhetskommissionen*.

Kallstenius, Jenny (2010). *De mångkulturella innerstadsskolorna. Om skolval, segregation och utbildningsstrategier i Stockholm*. Stockholm: Acta Universitatis Stockholmsiensis. Stockholm Studies in Sociology New series 49.

Jonnergård, Karin et al. (red.) (2008). *När den professionella autonomin blir ett problem*. Växjö: Växjö University Press.

Karbownick, Krzysztof & Martinson, Sara. *Svenska högstadi- och gymnasielärares rörlighet på arbetsmarknaden*. Uppsala: IFAU. Rapport 2014:11.

Karlsson, Tom. S. (2020) "Att vara kund till staten." I: *Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet. En forskningsantologi*. Statskontoret. Om offentlig sektor 2020.

Kessel, Dany och Olme, Elisabet (2016). *Föräldrars motiv vid val av skola, och vad det innebär vid obligatorisk skolval*. Stockholm: LO, Lärarförbundet & Lärarnas Riksförbund.

Kjellström, Jannike et al. (2016) "Lärares arbetsvillkor och hälsa efter 1990-talets reformer". I: *Arbetsmarknad och arbetsliv*. Årgång 22, nr 1 våren 2016.

Kornhall, Per (2013). *Barnexperimentet. Svensk skola i fritt fall*. Stockholm: Leopard förlag.

Lieberman, Ann et al. (2017). "Teacher Learning and Leadership Program – fortbildning för och med lärare." I: *Flip the system. Förändra skolan från grunden*. Evers et al. (red.). Lund: Studentlitteratur.

Lindblad, Sverker 1997. "Imposed professionalization: on teachers' work and experiences of deregulation of education in Sweden." I: *Teachers, curriculum and policy: critical perspectives in educational research*. Nilsson & Lundahl (red.). Umeå: Umeå University.

Linderoth, Jonas (2016). *Lärares återkomst. Från förvirring till upprättelse*. Stockholm: Natur & Kultur.

Lindgren, Lena (2008). *Nya utvärderingsmonstret. Om kvalitetsmätning i den offentliga sektorn*. Lund: Studentlitteratur.

Lindqvist, Per et al. (2014) *87 lärares rörelser till, från och inom yrket 1993–2013*. Linnéuniversitetet.

Lindqvist, Per et al. (2020). *(Lära)avlastande yrkesgrupper – Var går gränserna? En studie om nya fördelningar av och förhandlingar om arbete i skolan*. Linnéuniversitetet.

Linné, Agneta (1996). *Moralen, barnet eller vetenskapen? En studie av tradition och förändring i lärarutbildningen*. Stockholm: Lärarhögskolan.

Linné, Agneta (2010). *Lärarutbildning i historisk belysning*. www.lararnashistoria.se, 2010

Lirén, Gösta (1986). "En skola för hela folket – om vägen till den allmänna folkskolan." I: *Facklärarna i skolans och arbetsmarknadens perspektiv: en kamp för jämlika villkor*. Svenska Facklärarförbundet.

Lundahl, Christian (2017). "Tema: Perspektiv på nationella prov." I: *Utbildning & Demokrati 2017*, vol 26, nr 2.

Lundström, Ulf & Parding, Karolina (2011). "Lärares upplevelser av friskolereformen – effekter av marknadsiseringen av den svenska gymnasieskolan." I: *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 17, nr. 4, vintern 2011.

Lundström, Ulf (2018). "Lärares professionella autonomi under New Public Managementepoken." I: *Utbildning & Demokrati 2018*, vol 27, nr 1, ss 33–59.

Lundström, Ulf (2019). *Nyutbildade lärares erfarenheter av den första tiden i yrket. Utvecklingen av professionell identitet i en ny tid*. Umeå: Umeå universitet: Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap.

Läraryrket (2013). *Jobba i fristående skola = högre lön? Perspektiv på lärlöner*, del. 11.

Läraryrket (2015) *Riksdagsbeslut om förre IUP:er märks inte på skolorna*.

Läraryrket (2018) *Frånvarorapporten. 37 000 lärare är inte i skolan*.

Läraryrket (2019a). *Från obehörig till lärare. En rapport om vad som krävs för att få fler att bli lärare*.

Läraryrket (2019b). *Dokumentationsbördan. Ett arbetsmiljöproblem för lärare*.

Läraryrket (2019c). *Trygghet att skapa studiero – en rapport om lärares ansvar och befogenheter*.

Läraryrket Riksförbund (2008). *Vem blir vad – och varför? En jämförande studie av nybörjarstudenter på jurist-, lärar-, läkar- och socionomprogrammen*.

Läraryrket Riksförbund (2011). *Betygssättning under påverkan*.

Läraryrket Riksförbund (2014). *Så påverkar föräldrarna undervisningen*.

Läraryrket Riksförbund (2015a). *Förstelärare behöver likvärdiga förutsättningar. En utvärdering av karriärläraryrket*.

Läraryrket Riksförbund (2015b). *Kan bara de bästa studenterna bli bra lärare? En analys av studenter antagna till lärarutbildning hösten 2014*.

Läraryrket Riksförbund (2016a). *Hur bra är den nya lärarutbildningen? Studenternas uppfattningar om 2011 års lärar- och förskolläraryrket*.

Läraryrket Riksförbund (2016b). *Föräldrars påverkan på undervisningen*.

Läraryrket Riksförbund (2018). *Hur många lärare har övervägt att lämna yrket?*

Läraryrket Riksförbund (2019a). *Lärare behöver ett lönesystem byggt på meriter. 19 slutsatser kring dagens individuella och differentierade löner*.

Läraryrket Riksförbund (2019b). *Gymnasielärarna som inte får sova. En undersökning om en orimlig arbetsbörda*.

Läraryrket Riksförbund (2020). *Ett nytt kompletterande lärarprogram (KLP)*.

Magnusson, Eva-Maria (2018). *Vad händer i själva verket? Om styrning och handlingsutrymme i Skolverket under åren 1991–2014*. Uppsala: Uppsala universitet.

- Mickwitz, Larissa (2015). *En reformerad lärare. Konstruktionen av en professionell och betygssättande lärare i skolpolitik och skolpraktik*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Molander, Per (2017). *Dags för omprövning – en ESO-rapport om styrning av offentlig verksamhet*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2017:1. Regeringskansliet/Finansdepartementet.
- Moore, Alex (2004). *The Good Teacher. Dominant discourses in teaching and teacher education*. London & New York: RoutledgeFalmer.
- Mourshed, Mona et al. (2010) *How the world's most improved school systems keep getting better*. McKinsey & Company.
- Nihlfors, Elisabet (2003). *Skolchefen i skolans styrning och ledning*. Uppsala: Uppsala Universitet: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Nihlfors, Elisabet (2018). "Tänk tvärtom – skapa professionella förutsättningar för skolläda­re att organisera skolans verksamhet!" I: *Handlingskraft kan lösa lärarkrisen*. Stockholm: Svenskt Näringsliv.
- Nilsson, Stefan (2014). *Kartläggning och analys av studenters avbrott från lärarutbildningens program*. Karlstads universitet, lärarutbildningens kansli.
- Nordgren, Kenneth et al. (2019). *Lärares planering och efterarbete av lektioner. Infrastrukturer för kollegialt samarbete och forskningssamverkan*. Karlstads universitet: Fakulteten för humaniora och samhällsvetenskap. Rapport 2019:11.
- Novak, Judit (2018). *Juridification of Educational Spheres. The Case of the Swedish School Inspection*. Uppsala universitet: Acta Universitatis Upsaliensis Uppsala 2018.
- OECD (2015). *Improving schools in Sweden: An OECD perspective*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2018). *Effective Teacher Policies. Insights from PISA*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019a) *TALIS 2018 Results. Teachers and School Leaders as Lifelong learners*. Volume 1. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019c). *Education at a Glance*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019c). *Education Policy Outlook 2019: Working Together to Help Students Achieve their Potential. Education policy country snapshot: Sweden*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019d). *OECD Economic Surveys: Sweden 2019*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2020a). *Dream jobs? Teenagers' Career Aspirations and the Future of Work*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2020b). *TALIS 2018 Results (Volume II): Teachers and School Leaders as Valued Professionals*, TALIS, Paris: OECD Publishing.
- Pak Tee, Ng (2017). "Systemövergripande angreppssätt – professionellt kapital i Singapore." I: *Flip the system. Förändra skolan från grunden*. Evers et al. (red.). Lund: Studentlitteratur.
- Parding, Karolina et al. (2017). "Differentiation as a Consequence of Choice and Decentralization Reforms – Conditions for Teachers' Competence Development." I: *Professionals & Professionalism*. Vol 7, No 2 (2017)
- Parding, Karolina, Therese Sehlstedt, Anna Johansson, Anna Berg-Jansson & Mats Jakobsson (2018). *Lärares arbetsvillkor i kontexten av marknadisering, privatisering, val och konkurrens – beskrivande enkätdata*. Luleå: Luleå Tekniska Universitet. Institutionen för ekonomi, teknik och samhälle.
- Persson, Sofia (2008). *Lärarkretsens uppkomst och förändring. En sociologisk studie av lärares villkor*,

organisering och yrkesprojekt inom den grundläggande utbildning i Sverige ca. 1800–2000. Göteborg: Göteborg studies in Sociology No 33. Department of Sociology, University of Gothenburg.

Persson, Sofia (2010). *Folkskollärare och identitet: bilder och motbilder*. www.lararnashistoria.se, 2010.

Persson, Östen (1994). "Några anteckningar om den statliga regionala skolinspektionen." I: *Minnen och dokument III. Skolinspektörer minns (1994)*. Thelin (red.). Uppsala: Föreningen för svensk undervisningshistoria.

Plesner, Åsa & Larsson, Markus (2019): *De effektiva: en bok om varför välfärdens medarbetare går sönder*. Stockholm: Tankesmedjan Balans. UKÄ.

Prop 2019/20:1. *Budgetpropositionen för 2020. Förslag till statens budget för 2020, finansplan och skattefrågor. Utgiftsområde 16. Utbildning och universitetsforskning*.

Reimers, Eva (2019) "En skola i konstant kris" I: *Skolan, marknaden och framtiden*. Dahlstedt & Fejes (red.). Lund: Studentlitteratur

Riksrevisionen (2014a). *Statens dimensionering av lärarutbildningen – utbildas rätt antal lärare?* RIR 2014:18.

Riksrevisionen (2014b). *Specialdestinerade statsbidrag – Ett sätt att styra mot en mer likvärdig skola?* RIR 2014:25.

Riksrevisionen (2017a). *Karriärstegsreformen och Lärarlönelyftet – högre lön men sämre sammanhållning*. RIR 2017:18.

Riksrevisionen (2017b) *Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov*. RIR 2017:30.

Riksrevisionen (2019). *Resurseffektivitet och produktivitet vid Sveriges lärosäten i nordisk jämförelse*. RIR 2019:21.

Ringarp, Johanna (2011). *Professionens problematik: lärarkårens kommunalisering och välfärdsstatens förvandling*. Stockholm: Makadam förlag.

Ringarp, Johanna (2012). "Lärarkrav och ekonomisk styrning. 1990-talets utbildningsreformer i ljuset av välfärdsstatens förvandling." I: *Utbildningens revolutioner. Till studiet av utbildningshistorisk förändring*. Berg et al. (red.)

Ringarp, Johanna & Nihlfors, Elisabet (2017). *Styrning och ledning av svensk förskola och skola*. Malmö: Gleerups.

Ringarp, Johanna & Parding, Karolin (2018). "I otakt med tiden? Lärarprofessionens ställning sett via lärarutbildningens utveckling i Sverige, 1972–2015." I: *Professionerne og deres uddannelser. 2018*. Buchardt et al. (red.). Köpenhamn: Selskabet for skole- og uddannelseshistorie, 2018.

Román, Henrik (2010a). *Läroverket och läroverksläraren*. www.lararnashistoria.se, 2010.

Román, Henrik (2010b). *Gymnasieläraren i en brytningstid – från läroverk till gymnasieskola*. www.lararnashistoria.se, 2010.

Runesdotter, Caroline (2016). "Avregleringens pris? Om juridifieringen av svensk skola ur skolaktörers perspektiv." I: *Utbildning & Demokrati 2016*, Vol 25, nr 1. Tema Juridifieringen av skolan.

Rönnlund, M. (2011). *Demokrati och deltagande. Elevinflytande i grundskolans årskurs 7–9 ur ett könsperspektiv*. Umeå: Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap, Umeå Universitet.

Sahlberg, Pasi (2017). "Finska skolor och den globala utbildningsreformrörelsen." I: *Flip the system. Förändra skolan från grunden*. Evers et al. (red.). Lund: Studentlitteratur.

Sandin, Daniel (2018). *Lärares professionella frihet*. Lund: Studentlitteratur.

Samuelsson, Katarina (2018). "Collegiality in Context of Institutional Logics: A Conceptual Review." I: *Professionals & Professionalism*. Vol 8, No 3 (2018).

- Samuelsson, Katarina (2019). *Teachers' Work in Times of Restructuring. On Contextual Influences for Collegiality and Pressionality*. Göteborg: Göteborgs Universitet.
- Samuelsson, Johan, Anna Östlin Brismark & Håkan Löfgren (2018). *Papperspedagoger – lärares arbete med administration i digitaliseringens tidevarv*. Uppsala: IFAU. Rapport 2018:5.
- Schleicher, Andreas (2018). *World class. How to build a 21st-century school system*. Paris: OECD
- Schånberg, Ingela. (2010). *Flickskolornas utveckling och avveckling*. www.lararnashistoria.se, 2010.
- Nordström Skans, Oskar et al. (2017). *Konjunkturrådets rapport. Åtgärder för en inkluderande arbetsmarknad*. Stockholm: SNS förlag.
- Skog-Östlin, Kerstin (2012). "Den goda läraren. Bilden av folkskolläraren och läroverksläraren 1880 -1940." I: *Föreställningar om den goda läraren*. Englund (red.). Stockholm: Diados.
- Skolinspektionen (2016). *Skolans arbete med extra anpassningar. Kvalitetsgranskningsrapport*.
- Skolinspektionen (2017). *Undervisning på skolor med många obehöriga lärare*.
- Skolinspektionen (2018) *Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan*.
- Skolinspektionen (2019). *Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Förutsättningar och arbetsformer i grundskolan*.
- Skolverket (2000). *Reformeringen av gymnasieskolan – en sammanfattande analys*. Skolverkets rapport nr 187.
- Skolverket (2001). *Att arbeta med särskilt stöd med hjälp av åtgärdsprogram*. En skrift från Skolverket.
- Skolverket (2008). *Skolverket och statsbidragen*.
- Skolverket (2009). *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*.
- Skolverket (2013a). *PISA 2012. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap. Resultaten i koncentration*.
- Skolverket (2013b). *Forskning för klassrummet. Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i praktiken*.
- Skolverket (2014). *TALIS 2013. En studie av undervisnings- och lärmiljöer i årskurs 7–9*. Rapport 408, 214.
- Skolverket (2015a). *Grundskollärares tidsanvändning. En fördjupad analys av "Lärarnas yrkesvardag"*. Rapport 417, 2015.
- Skolverket (2015b). *Undervisningstid och heltidsstudier i gymnasieskolan*. Rapport 422, 2015.
- Skolverket (2015c). *Introduktionsperiod för lärare och förskollärare Skolverkets stödmaterial om introduktionsperiod för nyanställda lärare och förskollärare*. Nytt stödmaterial från 2015.
- Skolverket (2015d). *Finns förstelärarna där de bäst behövs?* PM Dnr 2013:1086.
- Skolverket (2015e). *Delaktighet för lärande*.
- Skolverket (2015f). *Vad gör försteläraren?*
- Skolverket (2016a). *Nationella proven i grundskolans årskurs 6 och 9. En uppföljning av lärares, rektorers och elevers uppfattningar om proven*. Rapport 446, 2016.
- Skolverket (2016b). *TIMSS 2015. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Rapport 448, 2016.
- Skolverket (2016c). *PISA 2015. 15-åringars kunskaper i naturvetenskap, läsförståelse och matematik*. Rapport 450, 2016.

Skolverket (2017). *PIRLS 2016. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Rapport 463, 2017.

Skolverket (2018a). *PM Lärarförsörjning*. 2018-06-05. Dnr 2018:00234.

Skolverket (2018b). *Allmänna råd om betyg och betygssättning*.

Skolverket (2018c). *Analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor. En kvantitativ studie av utvecklingen över tid i slutet av grundskolan*. Rapport 467, 2018.

Skolverket (2018d). *Från gymnasieskola till högskola – en registerstudie*. Rapport 466, 2018.

Skolverket (2019a). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2018/19*. 2019-03-12.

Skolverket (2019b). *Läraprognos 2019. Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier*. Dnr 2018:1500.

Skolverket (2019c). *TALIS 2018 – En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan*. Delrapport 1. Rapport 481, 2019.

Skolverket (2019d). *Lgr11, Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet*.

Skolverket (2019e). *Attityder till skolan 2018*. Rapport 479, 2019.

Skolverket (2019f). *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9*. Rapport 475, 2019.

Skolverket (2019g). *PISA 2018. 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap*. Rapport 487, 2019.

Skolverket (2019h). *Slutbetyg i grundskolan våren 2019*. PM. Dnr 2019:1342.

Skolverket (2019i). *Redovisning av uppdrag att fortsatta svara för Läraryftet II. Redovisning av regeringsuppdrag*. Dnr 2018:582.

Skolverket (2019j). *Lgy 11, Läroplan för gymnasieskolan*.

Skolverket (2020a). *TALIS 2018 – En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan*. Delrapport 2. Rapport 2020:2.

Skolverket (2020b). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2019/20*. 2020-03-12. Dnr 2020:211.

Skolverket (2020c). *Analys av likvärdig betygssättning i gymnasieskolan. Jämförelser mellan kursbetyg och kursprov*. Rapport 2020:3.

Skolverket (2020d). *Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2019/20*. Beskrivande statistik. Dnr 2019:387.

Skolverket (2020e). *Elever och skolenheter i grundskolan läsåret 2019/20*. Beskrivande statistik. Dnr 2019:387.

Skolverket (2020f). *Att arbeta som lärare under KPU. En utvärdering av försöksverksamheten med anställning under viss kompletterande utbildning*. Dnr 2017:145.

SOU 1992:38. *Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2004:116. *Skolans ledningsstruktur. Om styrning och ledning i skolan. Betänkande av Utredningen om skolans ledningsstruktur*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2007:28. *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. Betänkande av Utredningen om mål och uppföljning i grundskolan*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2008:109. *En hållbar lärarutbildning. Betänkande av Utredningen om en ny lärarutbildning (HUT 07)*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2014:5. *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan. Betänkande av Utredningen om skolans kommunalisering*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2016:38. *Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. Delbetänkande av 2015 års skolkommision*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2016:77. *En gymnasieskola för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning. Del 1. Betänkande av Gymnasieutredningen*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2017:35. *Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet. Slutbetänkande av 2015 års skolkommision*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2017:51. *Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola. Delbetänkande av Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2018:17. *Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling. Slutbetänkande av Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2018:19. *Forska tillsammans – samverkan för lärande och förbättring. Betänkande av Utredningen om praktikhäna skolforskning i samverkan*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2018:41. *Statliga skolmyndigheter – för elever och barn i en bättre skola. Betänkande av 2017 års Skolmyndighetsutredning*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2018:47. *Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn*.

Huvudbetänkande av Tillitsdelegationen. Statens offentliga utredningar.

SOU 2020:28. *En mer likvärdig skola – minskad skolegregation och förbättrad resurstilldelning. Betänkande av Utredningen om en mer likvärdig skola*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2020:33. *Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Betänkande av Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2020:43. *Bygga, bedöma, betygsätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2020:46. *En gemensam angelägenhet. Vol 1. Betänkande av jämlikhetskommissionen*. Statens offentliga utredningar.

SOU 2020:46. *En gemensam angelägenhet. Vol 2. Betänkande av jämlikhetskommissionen*. Statens offentliga utredningar. Statens offentliga utredningar.

Statistiska centralbyrån, SCB, och Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2015). *Universitet och högskolor Sökande och antagna till högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå höstterminen 2015*.

Statistiska centralbyrån, SCB (2017). *Lärare utanför yrket. Temarapport 2017:2*.

Statistiska centralbyrån, SCB (2018). *Matchningen på arbetsmarknaden – sambandet mellan utbildning och yrke. Analyser om utbildning och arbetsmarknad: A40 – Temarapporter*.

Statistiska centralbyrån, SCB (2019a). *Arbetskraftsbarometern 2019*.

Statistiska centralbyrån, SCB, och Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2019). *Universitet och*

högskolor. Sökande och antagna till högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå höstterminen 2019.

Statskontoret (2016). *Uppföljning av karriärstegsreformen Delrapport 2*. Rapport 2016:1.

Statskontoret (2017). *Uppföljning av karriärstegsreformen Delrapport 3*. Rapport 2017:1.

Statskontoret (2019). *Lärarlönelyftet. En lägesbeskrivning*. Rapport 2019:17.

Stenlås, Niklas (2009). *En kår i kläm – Lärarkyrkan mellan professionella ideal och statliga reformideologier*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:6. Regeringskansliet.

Stenlås, Niklas (2017). "Skolreformer och lärarprofessionalism." I: *Flip the system. Förändra skolan från grunden*. Evers et al. (red.). Lund: Studentlitteratur.

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2018). *Skolans rekryteringsutmaningar. Lokala strategier och exempel*.

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2019). *Unga om välfärdsjobben*.

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2020). *Ekonomirapporten maj 2020*.

Sveriges officiella statistik. *Tabell 2A: Anställda i arbete med elever 2007/08–2019/20*.

Sveriges officiella statistik. *Tabell 5A: Lärare i olika lärarkategorier läsåret 2019/20*.

Tee Ng, Pak (2017). "Systemövergripande angreppssätt – professionellt kapital i Singapore." I: *Flip the system. Förändra skolan från grunden*. Evers et al. (red.). Lund: Studentlitteratur.

Tyrefors Hinnerich, Björn & Jonas Vlachos (2016). *Skillnader i resultat mellan gymnasieelever i fristående och kommunala skolor*. Uppsala: IFAU. Rapport 2016:10.

U2019/03432/UH. Uppdrag att lämna förslag på åtgärder för ökad kvalitet i lärarutbildningen samt åtgärder för att underlätta för fler att bli lärare.

U2020/03891/UH. *Möjlighet för universitet och högskolor att ställa krav på lämplighet som särskild behörighet för antagning till lärarutbildning*. Promemoria.

Ungdomsbarometern & Lärarförbundet (2018). *Ungdomsbarometern. Ungas lärarintresse*. 180320.

Universitets- och högskolerådet, UHR (2018). *Kan ett antagningsprov minska avhoppet på ämneslärarutbildningen?*

Universitets- och högskolerådet, UHR (2019). *Regeringsuppdrag. Uppdrag att utreda en modell med högre krav för särskild behörighet*.

Universitets- och högskolerådet, UHR (2020). *Antagning till högre utbildning höstterminen 2020. Statistik i samband med sista anmälningssdag*.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2016a). *Fortsatt fler söker sig till lärarutbildningen – men långt ifrån det prognostiserade behovet*. Statistisk analys 2016-02-19.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2016b). *Grundläggande begrepp vid redovisning av officiell statistik inom högskolesektorn*.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2017a). *Tidiga avhopp från högskolan. Analyser av genomströmning på de tio största yrkesexamensprogrammen*. Rapport 2017:7.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2017b). *Utvärdering av tre kompletterande pedagogiska utbildningar*. Rapport 2017:7.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2017c). *Lärarstudenternas gymnasiebetyg, avhopp och studieprestation*. Statistisk analys 2017-01-23.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2018a). *Nyborjare och examinerade på lärarutbildning: Var fjärde nyborjare på*

ämneslärarutbildningen är en KPU-student. Statistisk analys 2018-03-13.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2018b). *Lärarledd tid i den svenska högskola. En studie av scheman*. Rapport 2018:5.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2018c). *Samverkan om dimensionering av utbildning. En kartläggning – rapportering av ett regeringsuppdrag*. Rapport 2018:4.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2018d). *Förkunskaper, social bakgrund och rekrytering till högskolan*. Statistisk analys 2019-03-27.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2019a). *Ämneslärare i årskurs 7–9 och gymnasiet: Ökande behov väntas i flera undervisningsämnen*. Statistisk analys 2019-03-26.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2019b). *Övningsskolor och övningsförskolor – Fallstudie inom lärar- och förskollärarutbildningar*.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2019c). *Nyborjare i högskolan 2018/19. Antalet nyborjare i högskolan fortsätter att öka*. Statistisk analys 2019-12-03/13.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2019d). *Årsrapport 2019*.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2019e). *VAL II – delrapportering av ett regeringsuppdrag – med fokus på kompetensförsörjning och resultat hittills*. Rapport 2018:16.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2020a). *Nyborjare och examinerade på lärarutbildning: Ökat antal examinerade möter fortfarande inte behovet*. Statistisk analys 2020-03-17.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2020b). *Utvärdering av särskild KPU för personer med forskarexamen. Genomförande och resultat av en satsning på att få fler ämneslärare och lektorer i skolan*. Rapport 2020:3.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2020c). *Utvärdering av försöksverksamhet med övningsskolor inom lärarutbildning*. Slutrapport av ett regeringsuppdrag.

Universitetskanslerämbetet, UKÄ (2020d). *Universitet och högskolor. Årsrapport 2020*.

Vetenskapsrådet (2017). *Vetenskap och beprövad erfarenhet skola*.

Vinterek, Monika (2006). *Individualisering i ett skolsammanhang*. Forskning i fokus, nr. 31. Myndigheten för Skolutveckling. Stockholm: Liber.

Vlachos, Jonas (2010). *Betygets värde. En analys av hur konkurrens påverkar betygssättningen vid svenska skolor*. Konkurrensverket.

Vlachos, Jonas (2018). *Trust-Based Evaluation in a Market-Oriented School System*. IFN Working Paper No.1217, 2018.

Wahlström, Ninni (2019) "Jämlikhet i resurser". I: *Tre rapporter om skolan. Bakgrundsrapport till Jämlikhetskommissionen*.

Wikforss, Åsa (2017). *Alternativa fakta. Om kunskapen och dess fiender*. Stockholm: Fri Tanke Förlag.

Wiklund, Matilda (2006). *Kunskapens fanbärare. Den goda läraren som diskursiv konstruktion på en mediearena*. Örebro: Örebro Studies in Education 17.

Wiklund, Matilda (2012). "Konstruktionen av den goda läraren i Dagens Nyheter på 1990-talet." I: *Föreställningar om den goda läraren*. Englund (red.). Stockholm: Diados.

Wiliam, Dylan (2019). *Skolor som våra barn behöver. Så skapar vi dem*. Lund: Studentlitteratur.

Yang Hansen, Kajsa och Gustafsson, Jan-Erik (2016). "Causes of educational segregation in Sweden – School choice or residential segregation." I: *Educational Research and Evaluation*, 22 (1–2).

Åstrand, Björn (2020). "Svensk lärarutbildning – en akademisk professionsutbildning med förhinder. I: *Laereutdanning i nordiske land*. Elstad (red.). Oslo: Universitetsforlaget.

Länkar

Aftonbladet debatt 2020-08-10. *Dags att slå ihop de två lärarfacken till ett*. <https://www.aftonbladet.se/debatt/a/QodznP/dags-att-sla-ihop-de-tva-lararfacken-till-ett> (hämtad 2020-08-10)

Altinget 2020-05-05. *Utredning om lärarutbildning klar: "Måste få utgå ifrån lokala behov."* <https://www.altinget.se/artikel/22990-utredning-om-lararutbildning-klar-maaste-faa-utgaa-ifraan-lokala-behov> (hämtad 2020-05-05).

Canadian Broadcasting Corporation, CBC, 2020-02-06. *Teachers strike puts 950,000 kids out of school*. <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-teacher-strike-etfo-analysis-osstf-oecta-1.5453447> (hämtad 2020-08-16).

Chalmers 2020-04-20, *Lärande och ledarskap*. <http://www.chalmers.se/sv/utbildning/masterprogram/sidor/larande-och-ledarskap.aspx> (hämtad 2020-07-10).

Dagens Nyheter 2019-11-12, *Regeringens satsning på lärarassistenter brinner inne*. <https://www.dn.se/nyheter/sverige/regeringens-satsning-pa-lararassistenter-brinner-inne/> (hämtad 2020-03-05).

Dagens Samhälle 2020-03-12, *Vi ser en tystnadskultur växa fram i allt fler kommuner*. <https://www.dagensamhalle.se/debatt/vi-ser-en-tystnadskultur-vaxa-fram-i-allt-fler-kommuner-31761> (hämtad 2020-04-08)

Jyväskyläns yliopisto 2013-03-12, *Lärarutbildning som en livslång process*. <https://ktl.jyu.fi/vanhat/osaavaverme/pa-svenska/vad-ar-verme/lararutbildning-som-en-livslang-process> (hämtad 2020-07-07).

Jyväskyläns yliopisto 2013-04-17, *The Finnish Network for Teacher Induction 'Osaava Verme'*. <https://ktl.jyu.fi/vanhat/osaavaverme/in-english> (hämtad 2020-07-07).

Jönköping University 2019-04-10, *Försök med antagningsprov för lärarstudenter fortsätter*. <https://ju.se/om-oss/press/nyheter/nyhetsarkiv/2019-04-01-forsok-med-antagningsprov-for-lararstudenter-fortsatter.html> (hämtad 2020-04-06)

KTH 2020-03-17, *Civilingenjör och lärare 300 hp*. <https://www.kth.se/utbildning/civilingenjor/civing-larare/utbildningsbeskrivning-1.4108> (hämtad 2020-07-10).

Läraren 2019-07-03, *BEO: "Jag förstår anmälningsrådslan"*. <https://lararnastidning.se/beo-jag-forstar-anmalningsradslan/> (hämtad 2020-04-21),

Läraren 2020-02-25, *Kritiken efter Skolverkets utredning om lärarassistenter*. <https://www.lararen.se/nyheter/senaste-nytt/kritiken-efter-skolverkets-utredning-om-lararassistenter> (hämtad 2020-06-30).

Läraren 2020-08-04, *Nya siffror: Så många lärare snuvats på intro*. <https://www.lararen.se/nyheter/lararintroduktion/sa-fa-erbjuder-en-rimlig-introduktionsperiod> (hämtad 2020-08-09).

Läraryrket, *Frågor och svar om Läraryrket som fackligt professionsförbund*. <https://www.lararforbundet.se/artiklar/fragor-och-svar-om-lararforbundet-som-fackligt-professionsforbund> (hämtad 2020-07-10).

Läraryrket, *Många kommuner saknar strategier för att locka lärare*. <https://www.lararforbundet.se/artiklar/maanga-kommuner-saknar-strategier-for-att-locka-larare> (hämtad 2020-05-04).

Lärarnas Historia, *Läraryrket förr och nu*. http://www.lararnashistoria.se/theme/lararnas_organisationer_overnblick (hämtad 2020-04-29).

Lärarnas Historia, *Historien år för år, Folkskolan och grundskolan*. http://www.lararnashistoria.se/folkskolan_och_grundskolan_1990-talet (hämtad 2020-04-29).

Lärarnas Historia, *Historien år för år, Läroverken och gymnasieskolan*. http://www.lararnashistoria.se/laroverken_gymnasieskolan_ar_for_ar (hämtad 2020-04-29).

Lärarnas Riksförbund, *Almega Tjänsteföretagen, Friskoleavtalet*. [https://www1.lararforbundet.se/webshop2.nsf/webdescription/2F3DC06B32DDC0D0C125820F00341420/\\$file/Almega_Friskoleavtalet_2017_2020.pdf](https://www1.lararforbundet.se/webshop2.nsf/webdescription/2F3DC06B32DDC0D0C125820F00341420/$file/Almega_Friskoleavtalet_2017_2020.pdf) (hämtad 2020-05-02).

Lärarnas Riksförbund, *Ett modernt förbund med 135 år av historia*. <https://www.lr.se/om-oss/var-historia> (hämtad 2020-08-08).

Lärarnas Riksförbund, *Hök18*. <https://www.lr.se/lonlagar--avtal/kollektivavtal/kommunal-sektor/hok18> (hämtad 2020-04-18).

OECD, *PIAAC*. <https://www.oecd.org/skills/piaac/> (hämtad 2020-08-09).

Regeringskansliet, *Budgetsatsningar inom utbildningsområdet för att möta det nya coronaviruset*. <https://www.regeringen.se/artiklar/2020/03/satsningar-inom-utbildningsområdet/#hogskoloranchor> (hämtad 2020-08-12).

Regeringskansliet, *Fler elever ska kunna erbjudas fjärrundervisning*. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/02/fluereleverska-kunna-erjudas-fjarrundervisning/> (hämtad 2020-04-05).

Regeringskansliet, *Fokus på kunskap och bildning i nya kurs- och ämnesplaner*. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/08/fokus-pa-kunskap-och-bildning-i-nya-kurs--och-amnesplaner/> (hämtad 2020-08-14).

Regeringskansliet, *Framtidens lärarförsörjning*. <https://www.regeringen.se/artiklar/2016/11/regerings-satsningar-inom-lararomradet/> (hämtad 2020-05-28).

Regeringskansliet, *Nationell plan för studiero*, U2020/00707/S. <https://www.regeringen.se/492d82/cont>

entassets/18b7c671213a4b24a45d161f021b9dc2/nationell-plan-for-trygghet-och-studiero

Regeringskansliet, *Stärkta skolbibliotek och läromedel*. Dir. 2019:91. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2019/11/dir.-201991/> (hämtad 2020-05-02).

Regeringskansliet, *Uppdrag om Statens skolverks och Statens skolinspektions möjligheter att få tillgång till nödvändig information för sina verksamheter*. Dnr. U2020/03833/GV <https://www.regeringen.se/49de2c/contentassets/d6f5a0a1fd46407bbf8b8203da7bb44b/uppdrag-om-statens-skolverks-och-statens-skolinspektions-mojligheter-att-fa-tillgang-till-nodvandig-information-for-sina-verksamheter> (hämtad 2020-06-18).

Riksrevisionen, *Styrningen av ämneslärutbildningen*. <https://www.riksrevisionen.se/nu-granskas/pagaende-granskningar/styrningen-av-amneslarutbildningen.html> (hämtad 2020-01-23).

Skolinspektionen, *Anmälningar och beslut 2019*. <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-anmalningar/anmalningar-och-beslut-2019/> (hämtad 2020-04-23).

Skollagen (2010:800). https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800_sfs-2010-800.

Skolverket, *Förändrad sekretesspolicy påverkar tillgång till viss statistik*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statistik/arkiverade-statistiknyheter/statistik/2020-06-26-forandrad-sekretesspolicy-paverkar-tillgang-till-viss-statistik> (hämtad 2020-06-29).

Skolverket, *Forskningsbaserat arbetssätt*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/forskningsbaserat-arbetssatt/forskningsbaserat-arbetssatt-for-okad-kvalitet-i-skolan> (hämtad 2020-07-03).

Skolverket, *För det vidare*. <http://fordetvidare.se/> (hämtad 2020-04-05).

Skolverket, *Försöksverksamhet med fjärrundervisning*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/anordna-och-administrera-utbildning/forsoksverksamhet-med-fjarrundervisning> (hämtad 2020-04-05).

Skolverket, *Läraryftets kurser för lärare*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar/lararyftets-kurser-for-larare> (hämtad 2020-07-10).

Skolverket, *Lärportalen*. <https://larportalen.skolverket.se/#/>

Skolverket, *Regler och ansvar, Ansvar i skolfrågor*. <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor> (hämtad 2020-07-03).

Skolverket, *Regler och ansvar, Barnkonventionen*. <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/barnkonventionen> (hämtad 2020-07-05).

Skolverket, *Regler och ansvar i skolfrågor, Fjärrundervisning* <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/fjarrundervisning> (hämtad 2020-08-19).

Skolverket, *Regler och krav för lärarlegitimation*. <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/lararlegitimation-och-forskollararlegitimation/regler-och-krav-for-lararlegitimation/larar--och-forskollararlegitimation-och-krav-for-att-fa-anstallning> (hämtad 2020-07-06).

Skolverket, *Rektorsprogrammet*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar/rektorsprogrammet---befattningsutbildning-for-skolledare#h-Befattningsutbildningmedhogskolepoang> (hämtad 2020-08-19).

Skolverket, *Skolverket har följt regelverket för elevurval i PISA*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/internationella-jamforande-studier-pa-utbildningsområdet/pisa-internationell-studie-om-15-aringars-kunskaper-i-matematik-naturvetenskap-och-lasforstaelse/skolverket-har-foljt-regelverket-for-elevurval-i-pisa> (hämtad 2020-08-08).

Skolverket, *Statsbidrag för karriärtjänster 2019/20*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-karriartjanster-2019-20#h-Vilkavillkorgallerforstatsbidraget> (läst 2020-04-19).

Skolverket, *Statsbidrag för karriärtjänster 2020/21*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-karriartjanster-2020-21> (hämtad 2020-07-10)

Skolverket, *Statsbidrag för karriärtjänster i utanförskapsområden 2019/20*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-karriartjanster-i-utanforskapsomraden-2019-20> (hämtad 2020-05-12).

Skolverket, *Statsbidrag för lärarlönelyftet 2019/20*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-lararlonelyftet-2019-20> (hämtad 2020-04-05).

Skolverket, *Stöd i arbetet*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet> (hämtad 2020-03-19).

Skolverket, *Stödmaterial för introduktion av obehöriga lärare och forskollärare*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/leda-personal/stodmaterial-for-introduktion-av-obeoriga-larare-och-forskollarare> (hämtad 2020-07-10).

Skolverket, *TALIS*. <https://www.skolverket.se/talis> (hämtad 2020-07-05).

Skolverket, *Timplan för grundskolan*. <https://www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan/timplan-for-grundskolan> (hämtad 2020-07-09).

Skolverkets databas Siris, april 2020. *Kommunblad för Ludvika, Täby och Västerås* (hämtad 2020-7-02). https://siris.skolverket.se/siris/sitevision_doc.getFileKB?p_ar=2019&p_filename=ludvika.pdf; https://siris.skolverket.se/siris/sitevision_doc.getFileKB?p_ar=2019&p_filename=taby.pdf; <https://siris.skolverket.se/siris/>

sitevision_doc.getFileKB?p_ar=2019&p_filename=vasteras.pdf

Skolvärlden 2017-09-14, *Tusentals kronor lägre lön på friskolor*. <https://skolvarlden.se/artiklar/friskolor-ligger-tusentals-kronor-lagre-i-lon>

Skolvärlden 2019-03-05, *Rektorer måste backa upp lärare som anmäls*. <https://skolvarlden.se/artiklar/rektorer-maste-backa-larare-som-anmals> (hämtad 2020-04-21)

Skolvärlden 2019-04-22, *Lärarnas undervisningstid har ökat med två veckor per läsår*. <https://skolvarlden.se/artiklar/lararnas-undervisningstid-har-okat-med-tva-veckor-lasar> (hämtad 2020-07-06).

Skolvärlden 2019-08-14, *Så mycket tjänar förstelärarna – skiljer 55 000 i månadslön*. <https://skolvarlden.se/artiklar/sa-mycket-tjanar-forstelararna-skiljer-55-000-i-manadslon>

Skolvärlden 2019-10-08, *Sju av tio kommuner planerar att spara på skolan under 2020*. <https://skolvarlden.se/artiklar/sju-av-tio-kommuner-planerar-att-spara-pa-skolan-under-2020> (hämtad 2020-02-20).

Skolvärlden 2019-12-09, *Granskning: Varannan lärare är tyst av rädsla för att straffas*. <https://skolvarlden.se/artiklar/granskning-varannan-larare-ar-tyst-av-radsla-att-straffas> (hämtad 2020-04-08)

Skolvärlden 2020-02-12, *Detaljer för ny organisering – så kan den bli verklighet*. <https://skolvarlden.se/artiklar/nya-detaljer-sa-kan-en-ny-lararorganisation-bli-verklighet> (hämtad 2020-02-13)

Skolvärlden 2020-06-25, *Fackets varning – undantagsregler för obehöriga riskerar slå fel*. <https://skolvarlden.se/artiklar/fackets-varning-undantagsregler-obehoriga-riskerar-sla-fel-orolig> (hämtad 2020-07-06).

Skolvärlden, *Skolvärldens enkät om tystnadskultur i skolan*. https://skolvarlden.se/artiklar/granskning-varannan-larare-ar-tyst-av-radsla-att-straffas?utm_campaign=SVnyhetsbrev&utm_medium=email&utm_source=Apsis (hämtad 2020-06-30).

Socialdemokraterna. *Januariavtalet*. <https://www.socialdemokraterna.se/download/18.1f5c787116e356cdd25a4c/1573213453963/Januariavtalet.pdf> (hämtad 2020-05-31).

Statistiska centralbyrån, SCB. *Tabell Genomsnittlig grund- och månadslön samt kvinnors procent av mäns lön efter sektor och yrke (SSYK 2012), kön och utbildningsnivå (SUN). År 2014–2019*. http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_AM_AM0110_AM0110A/LonYrkeUtbildning4A/ (hämtad 2020-07-17)

Svenska Dagbladet 2019-08-13, *Lämnade Oxfordshire för svensk satsning*. <https://www.svd.se/lararbristen-far-kommuner-att-rekrytera-utomlands> (läst 2019-10-25).

Svenska Dagbladet 2020-06-03, *Ekström skickar Pisaresultat på granskning*. <https://www.svd.se/tveksam-metod-bakom-sveriges-pisa-resultat> (hämtad 2020-08-08).

Svenska Yle, 2019-10-07, *Siffran som förskräcker forskningsministern: De finska lärarutbildningarna har tappat hälften av antalet sökande*. <https://svenska.yle.fi/artikel/2019/07/10/siffran-som-forskracker-forskningsministern-de-finska-lararutbildningarna-har> (hämtad 2020-05-07)

Sveriges officiella statistik (2020a). *Tabell 5 A: Lärare i olika lärarkategorier läsåret 2019/20. Grundskolan – Personal – Riksnivå*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statistik/sok-statistik-om-forskola-skola-och-vuxenutbildning?sok=SokC&omrade=Personal&lasar=2019/20&run=1>

Sveriges officiella statistik (2020b). *Tabell 5 A: Lärare i olika lärarkategorier läsåret 2019/20. Gymnasieskolan – Personal – Riksnivå*. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statistik/sok-statistik-om-forskola-skola-och-vuxenutbildning?sok=SokC&omrade=Personal&lasar=2019/20&verkform=Gymnasieskolan&run=1>

Sveriges Radio, SR, 2020-04-30, *Höjda krav på lärarstudenter – "Ser kvalitetsproblem"*. <https://>

sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=7463994 (hämtad 2020-04-30).

Sveriges Riksdag, *Avveckla Skolinspektionens barn- och elevombud i sin nuvarande form*. Motion 2019/20:3354 av Roger Haddad m.fl. (L). https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/avveckla-skolinspektionens-barn--och-elevombud-i_H7023354 (Hämtad 2020-08-20).

Sveriges Riksdag, *Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad*. Utbildningsutskottets bet 2019/20:UbU23. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/fjarrundervisning-distansundervisning-och-vissa_H701UbU23 (hämtad 2020-08-12).

Sveriges Television, SVT, 2017-12-26, *Regeringen halverar antalet nationella prov*. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/regeringen-halverar-antalet-nationella-prov>

The Globe and Mail Canada 2020-04-20. *Ontario high school teachers reach tentative deal with province*. <https://www.theglobeandmail.com/canada/article-ontario-high-school-teachers-reach-tentative-deal/> (hämtad 2020-08-16).

ULF-avtal. <https://www.ulfavtal.se/om-ulf-avtal/>

Universitets- och högskolerådet, UHR, *Alternativa urval*. <https://www.uhr.se/studier-och-antagning/tilltrade-till-hogskolan/Alternativt-urval/alternativa-urval/> (hämtad 2020-07-13).

Universitets- och högskolerådet, UHR, *Läraryrket*. <https://www.studera.nu/att-valja-utbildning/lararutbildningar/lararutbildningsguiden/>

Universitets- och högskolerådet, UHR, *studera.nu*. <https://www.studera.nu/att-valja-utbildning/lararutbildningar/lararutbildningsguiden/val/> (hämtad 2020-05-20)

Universitets- och högskolerådet, UHR, *antagning.se*

Umeå universitet, *Fler vägar in i läraryrket*. <https://www.umu.se/lararhogskolan/utbildning/fler-vagar-in/> (hämtad 2020-04-05).

Universitetskanslerämbetet, UKÄ, *Första resultaten klara i omfattande kvalitetsgranskning av lärarutbildningarna*. <https://www.uka.se/om-oss/aktuellt/nyheter/2019-04-16-forsta-resultaten-klara-i-omfattande-kvalitetsgranskning-av-lararutbildningarna.html> (hämtad 2020-06-03)

Universitetskanslerämbetet, UKÄ, *Utvärderingen av ämneslärarutbildningarna klar*. <https://www.uka.se/om-oss/aktuellt/nyheter/2020-02-19-utvarderingen-av-amneslararutbildningarna-klar.html> (hämtad 2020-06-03).

UKÄ, *Antal registrerade studenter på program HT 2019*. <https://www.uka.se/statistik--analys/statistikdatabas-hogskolan-i-siffror/statistikomrade.html?statq=https://statistik-api.uka.se/api/totals/26> (Hämtad 2020-02-02).

Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien är en fristående akademi med uppgift att främja tekniska och ekonomiska vetenskaper samt näringslivets utveckling. I samarbete med näringsliv och högskola initierar och föreslår IVA åtgärder som stärker Sveriges industriella kompetens och konkurrenskraft. För mer information om IVA och IVAs projekt, se IVAs webbplats: www.iva.se.

Utgivare: Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), 2020
Box 5073, SE-102 42 Stockholm
Tfn: 08-791 29 00

Inom ramen för IVAs verksamhet publiceras rapporter av olika slag. Alla rapporter sakgranskas av sakkunniga och godkänns därefter för publicering av IVAs vd.

IVA-M 523
ISSN: 1100-5645
ISBN: 978-91-89181-09-0

Projektledning: Eva Lundgren, IVA
Kommunikatör: Jan Westberg, IVA
Layout: Pelle Isaksson, IVA

Denna rapport finns att ladda ned via www.iva.se



Kungl. Ingenjörsvetenskaps
Akademien