



Lärarförbundet



LÄRARNAS  
RIKSFÖRBUND

# Vem undervisar dina barn?

*Tjänstgörande lärare utan pedagogisk utbildning*

Rapport från Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund

April 2004

## Sammanfattning

SCB har på uppdrag av Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet gjort körningar i Lärarregistret för att ge en bild av hur obehörighetsgraden ser ut i alla skolformer och hos alla huvudmän och hur kommunerna hanterar Skollagens bestämmelser om anställning av obehöriga. Studien omfattar dem som tjänstgjorde som lärare, förskollärare eller fritidspedagoger hösten 2002.

Lärares kompetens är den enskilt viktigaste faktorn för elevernas resultat. Varje elev borde därför ha rätt till en behörig lärare. Så är det inte i dag: Var femte lärare i kommunala grundskolor saknar lärarutbildning. På fristående skolor är det drygt två av fem lärare som saknar lärarutbildning.

Det mest oroväckande är att andelen som saknar pedagogisk utbildning har stigit kraftigt. I kommunala grundskolor har andelen fördubblats på tio år, från under tio procent till nästan tjugo. Motsvarande andel obehöriga inom gymnasieskolan är 22 procent. Inom privat sektor är en fortsatt stor andel lärare obehöriga, 37 procent inom grundskolan och 50 procent inom gymnasieskolan.

Andelen obehöriga är överrepresenterade bland de yngre lärarna. Vidare är andelen obehöriga bland männen betydligt högre än bland kvinnorna.

De obehöriga fördelar sig inte bara ojämnt mellan åldersgrupperna och könen, utan andelen obehöriga skiljer sig åt regionalt. Variationen mellan länen är emellertid betydligt mindre än variationen inom länen. Detta betyder att andelen obehöriga är relativt jämnt fördelade över landet, men att det finns stora skillnader mellan olika kommuner. Däremot finns det inget samband mellan andelen obehöriga och olika kommuntyper. Inom vissa av kommuntyperna går det dock att finna gemensamma drag hos de kommuner som har en hög andel obehöriga.

Inom gruppen förortskommuner är det till exempel stor skillnad mellan inflyttningskommuner runt Stockholm, där andelen obehöriga är hög, och förortskommuner runt Göteborg och Malmö, där många tillhör de kommuner som har lägst andel obehöriga.

När det gäller anställning utan tidsbegränsning är Skollagen betydligt strängare än för visstidsanställda. Trots detta är en förvånansvärt hög andel av de obehöriga tillsvidareanställda. Av de obehöriga inom kommunal sektor är i genomsnitt 37 procent tillsvidareanställda. Variationen är dock stor och pendlar mellan 28 procent (Norrbottens län) och 45 (Stockholms län). Andelen tillsvidareanställda av de obehöriga är betydligt högre inom privat sektor, med undantag för Norrbottens län.

## Fyra problemområden

### 1. Den obehörige är typiskt sett en yngre man

Det är en markant skillnad i utbildningsnivå mellan äldre och yngre personer som undervisar i skolan. Av dem som är under 34 år är det 38 procent (53 i privat sektor) som saknar utbildning för att bedriva undervisning, motsvarande siffra för de som är över 55 år är 7. Uppseendeväckande är att hela 27 procent av dem som är över 55 år och undervisar inom privat sektor är obehöriga.

27,1 procent (55,4 i privat sektor) av männen är obehöriga och 15,6 (36,2 i privat sektor) av kvinnorna är obehöriga. Manliga förebilder behövs förvisso i skolan men det kan inte få ske till priset av att en obehörig man anställs i stället för en kvinnlig behörig lärare. Det är oacceptabelt ur flera aspekter.

### 2. Gymnasieskolan står inför stora problem

Samtidigt som de stora elevkullarna från grundskolan börjar sin gymnasieutbildning kommer en stor andel äldre behöriga lärare att ha gått i pension.

Om inte kraftåtgärder vidtas riskerar en erfaren och utbildad lärarkår att bytas ut mot en oerfaren och obehörig. Detta samtidigt som antalet elever dramatiskt kommer att öka. Resultatet kommer att bli att allt fler gymnasieelever får sin utbildning av någon som ej genomgått lärarutbildning. Det finns alltså en uppenbar risk att en hel generation elever får en kvalitativt sämre utbildning än de som befinner sig på arbetsmarknaden.

### 3. Stora skillnader mellan kommunerna

Vår undersökning visar på stora skillnader mellan kommunerna vad avser andelen obehöriga. I Ljusnarsberg är 44,8 % obehöriga medan motsvarande andel i Mörbylånga är enbart 5,4 %. Detta i sin tur innebär bristande likvärdighet inom den svenska skolan.

Anmärkningsvärt är att vissa kommuner i stor utsträckning har tillsvidareanställt de obehöriga medan andra kommuner har följt Skollagens intentioner.

Några exempel på hur olika kommunerna hanterat tillsvidareanställning av obehörig personal. Nedan anges andelen obehöriga av samtliga tillsvidareanställda lärare.

	Män	Kvinnor	Totalt
Sollentuna	29,1%	13,6%	16,8%
Upplands Väsby	18,0%	7,2%	9,7%
Perstorp	29,6%	3,3%	11,4%
Klippan	8,2 %	3,0%	5,0%
Åstorp	6,8%	3,3%	4,2%
Malå	25,0%	9,8%	14,0%
Norsjö	0,0%	2,3%	1,7%
Uppsala	19,2%	10,0%	12,4%
Stockholm	19,7%	9,7%	12,3%

Malmö	12,6%	7,5%	9,0%
Göteborg	15,0%	8,0%	9,9%
Örebro	10,5%	9,8%	10,1%
Karlstad	5,1%	1,7%	2,8%
Kristianstad	7,5%	3,5%	4,7%

Ovanstående exempel visar på stora skillnader mellan kommuner som ligger i närheten av varandra och kommuner som i stort sett borde ha likvärdiga förutsättningar för att rekrytera behöriga lärare enligt Skollagens intentioner. Trenden i ovan nämnda kommuner återfinns i hela landet. Undersökningen visar att många kommuner med största sannolikhet bryter mot skollagen. Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund kommer att genomföra en särskild granskning av de kommuner där en hög andel av de obehöriga är tillsvidareanställda.

#### **4. Antalet obehöriga ökar – uppsägningar på grund av arbetsbrist**

Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet har märkt en kraftig ökning av antalet uppsägningar på grund av arbetsbrist. Utbildade lärare varslas och sägs upp samtidigt som obehöriga får behålla sina tjänster.

### **Våra krav och förslag**

- **Staten måste ta sitt ansvar för att säkra likvärdigheten**

Som situationen är riskerar vissa elever gå igenom hela skolan utan att undervisas av en behörig lärare. Skolans kvalitet ska inte bero på vilken kommun som man bor i, detta är statens ansvar. Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund anser att staten via Skolverkets utbildningsinspektörer än noggrannare ska granska orsakerna till varför obehöriga anställs tillsvidare och även beivra brott mot skollagens bestämmelser.

- **Enbart utbildade lärare kan ta ansvar för undervisningen – genomför Skollagskommitténs förslag**

Utbildningen av lärare och kravet på att använda behöriga lärare är några av statens viktigaste styrmedel. Skollagskommittén ansåg i betänkandet *Skollag för kvalitet och likvärdighet (SOU 2002:121)* att det därför "...är nödvändigt att på ett mer kraftfullt sätt än i dag säkra den kvalificerade lärarkompetensens inflytande på all undervisning, också när man tvingas använda icke lärarutbildad personal." Detta för att bland annat garantera elevernas rättssäkerhet.

Förslaget till ny skollag tydliggör att endast utbildade lärare kan åläggas ett ansvar för att undervisningen planeras så att läroplanens och kursplanernas mål tillgodoses och ha ansvaret för den bedömning som formaliseras i betygsättning.

Resultatet av vår undersökning understryker behovet av att lagen skärps när det gäller användningen av icke lärarutbildad personal i enlighet med Skollagskommitténs förslag.

En sådan förändring måste få konsekvenser för arbetsorganisationen på varje skola. En icke-lärarutbildad bör endast få arbeta under en lärares ledning med avgränsade uppgifter. Eleverna har rätt att få sina betyg satta av en behörig lärare.

- **Kompetensutveckling är en investering**

Vid arbetsbrist bör inte behöriga lärare sägas upp. I stället för att säga upp behöriga lärare på grund av övertalighet, anser vi att kommunerna ska erbjuda kvalificerad kompetensutveckling. Därigenom säkras lärarkompetensen långsiktigt.

- **Hälften av lärarna som lämnat skolan kan komma tillbaka**

Lärarnas Riksförbund har i en undersökning 2002 visat att hälften av de utbildade lärarna som lämnat skolan är beredda att komma tillbaka om arbetsmiljön förbättras och lönen höjs. Kommunerna bör aktivt inleda en återrekrytering av behöriga lärare. Därtill måste kommuner aktivt arbeta för att behålla sina utbildade lärare. En undersökning från Lärarförbundet 2002 visar att relativt enkla insatser kan öka andelen lärare som arbetar fram till pensionsålder. Kommunerna måste också öka sina ansträngningar att nyrekrytera utbildade lärare.

## **Bakgrund**

Såväl lärartätheten som lärarkompetensen är viktiga faktorer som påverkar elevernas resultat. Två nyligen presenterade studier bekräftar detta:

Björklund m fl. (2003)<sup>1</sup> visar att det finns ett positivt samband mellan lärartäthet och studieresultat.

Gustafsson och Myrberg (2002)<sup>2</sup> slår i sin forskningsöversikt fast att "lärarkompetensen är den enskilt mest betydelsefulla faktorn för elevernas resultat". Att en lärare är utbildad är sålunda av avgörande betydelse.

Decentraliseringen av skolan under 1990-talet genomfördes under en ekonomisk kris, som tvingade fram neddragningar inom skolan. Samtidigt ökade antalet elever. Antalet tjänstgörande lärare inom grund- och gymnasieskolan har därför inte följt elevutvecklingen. Lärartätheten sjönk inom både grund- och gymnasieskolan fram till läsåret 1997/98. Därefter har det skett en ökning av lärartätheten inom båda skolformerna.

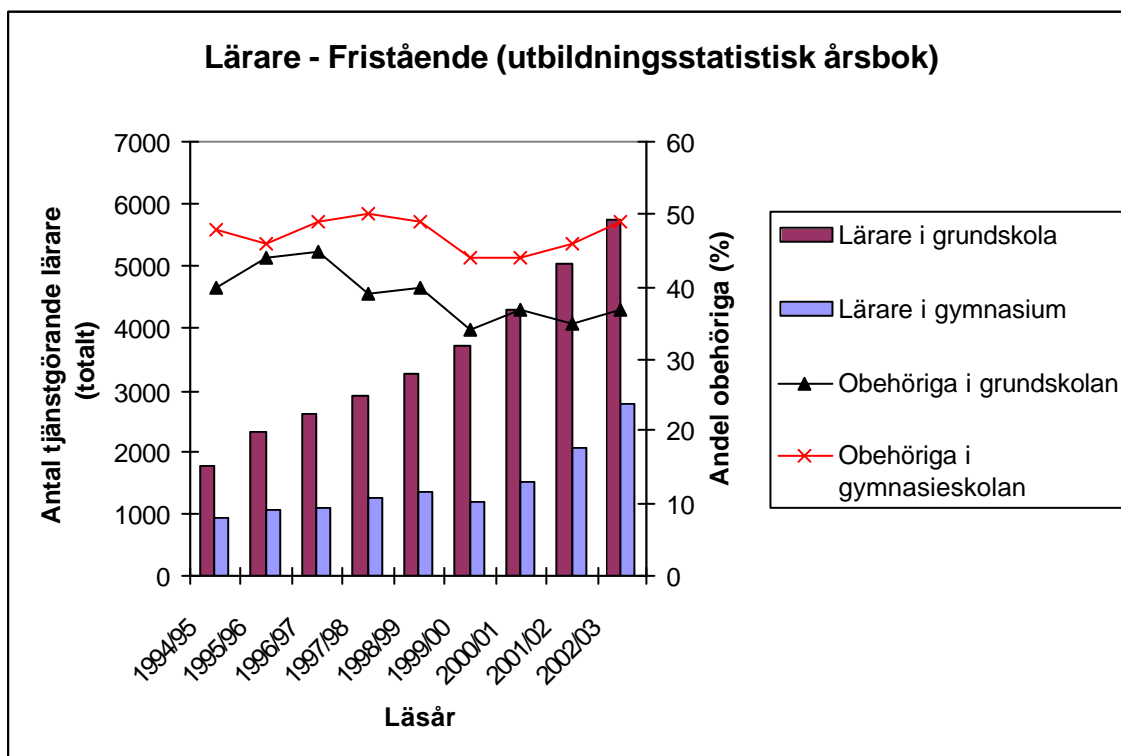
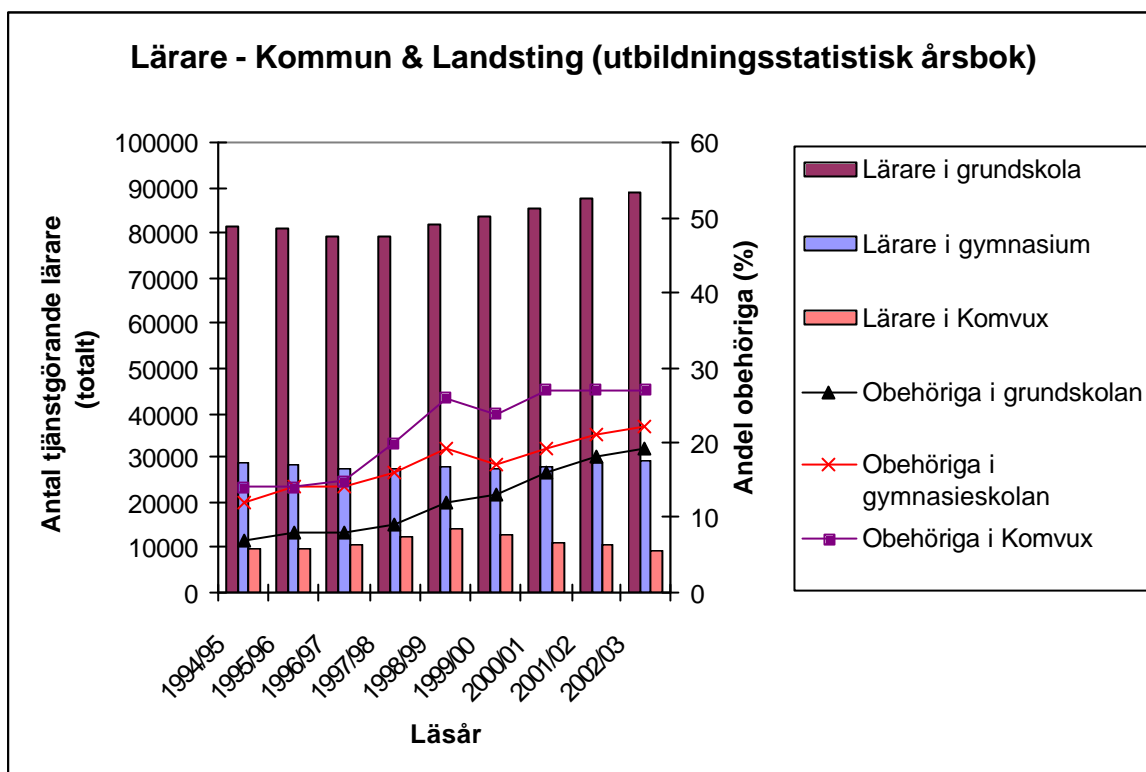
Som tidigare nämnts finns det stora skillnader mellan kommunerna hur skolverksamheten bedrivs, men även inom kommunerna är förutsättningarna olika. År 1992 blev det möjligt för eleverna att välja skola, samtidigt blev kommunerna ålagda att finansiera godkända fristående skolor. Figurerna nedan visar hur antalet tjänstgörande lärare har utvecklats över tid inom privat och kommunal sektor fördelade efter skolform. De fristående skolornas expansion syns tydligt, men fortfarande arbetar 19 av 20 grundskollärare inom kommunal sektor. Motsvarande andel kommunalt anställda gymnasielärare är något lägre.

---

<sup>1</sup> Björklund A., P-A. Edin, P. Fredriksson, A. Krueger (2003) "Den svenska skolan – effektiv och jämlik?", *Välfärdspolitiska rådets rapport*, SNS.

<sup>2</sup> Gustafsson J-E, E Myrberg (2002) "Ekonomiska resursers betydelse för pedagogiska resultat", Skolverket

**FIGUR 1.1 & 1.2 Antal lärare och andelen obehöriga inom kommunal och privat sektor**



Det är emellertid inte bara storleken som skiljer fristående och kommunala huvudmän åt, utan även andelen obehöriga. Som framgår av figurerna är andelen obehöriga betydligt högre hos fristående huvudmän än hos kommunala, även om skillnaden minskat över tid. Denna minskning av gapet är tyvärr inte en effekt av att andelen behöriga lärare ökat i de fristående skolorna utan en effekt av att andelen obehöriga inom kommunal sektor har ökat.

En förklaring till skillnaden mellan kommunala och fristående huvudmän är de olika regler som gäller. Enligt skollagen är huvudmännen skyldiga att använda lärare, förskollärare eller fritidspedagoger som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva. Undantag får endast göras om personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller att det finns något annat skäl med hänsyn till eleverna. Dessa regler har inte tidigare gällt fristående huvudmän, men från och med den 1 juli 2002 gäller samma regler för alla skolor.

När det gäller anställningar utan tidsbegränsning är Skollagen än hårdare. Då krävs att samtliga fyra följande villkor är uppfyllda: det saknas behöriga sökande, det finns särskilda skäl, personen har motsvarande kompetens för den undervisning som anställningen avser och slutligen ska den sökande vara lämpad att sköta undervisningen.

## 2 Data och definitioner

### *Källor*

Rapporten bygger på körningar som SCB utfört i Lärarregistret. Studien omfattar de lärare, förskollärare samt fritidspedagoger som tjänstgjorde hösten 2002.

Registret över pedagogisk personal (Lärarregistret) är ett register som innehåller individuppgifter om lärare, förskollärare och fritidspedagoger i förskoleklass, grundskola och gymnasieskola m fl. Registret har förts sedan slutet av 1960-talet och uppdateras årligen. Lärarregistret är en totalundersökning som baseras på SCB:s register över skolor. Registret innehåller bl a information om befattning, anställningslag, skoltillhörighet och utbildning för lärare som tjänstgjort mer än en månad. Viss underteckning kan förekomma, framförallt i fråga om nytilkommen personal inom privat sektor.

### *Definitioner*

Med obehörig avses den som arbetar som lärare, men som saknar slutförd pedagogisk högskoleutbildning. Detta betyder att vi inte särskiljer personer som nästan fullgjort sin lärarutbildning från personer som aldrig ens påbörjat en lärarutbildning. Däremot behandlas alltid utbildade lärare som behöriga oavsett om personen ifråga arbetar inom rätt skolform/ämne eller inte.

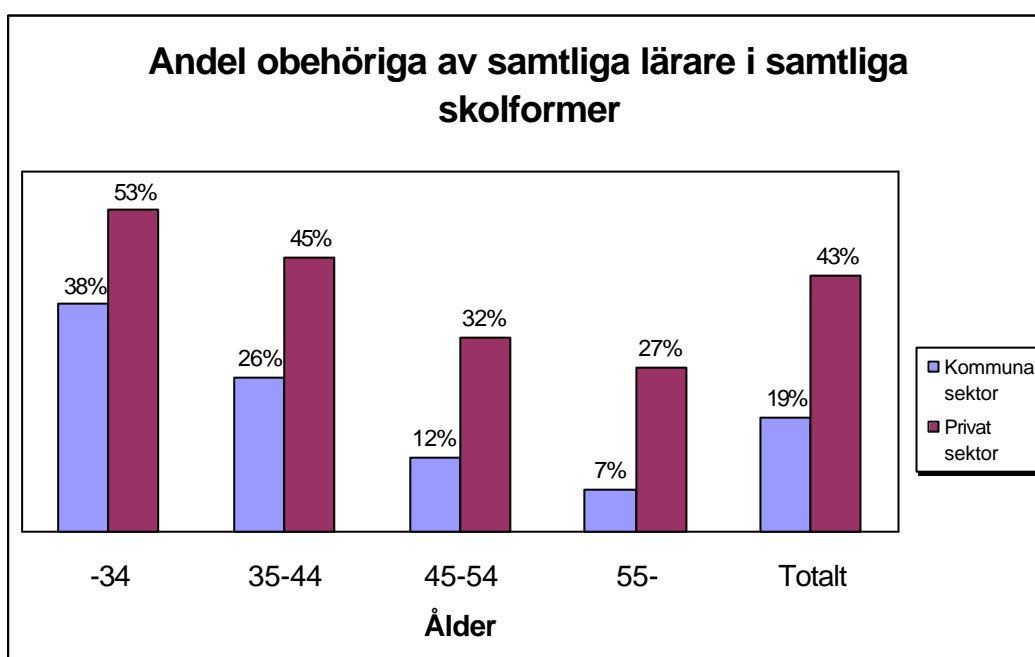


### 3 Icke lärarutbildad personal som arbetar som lärare

*Andelen obehöriga lärare hösten 2002*

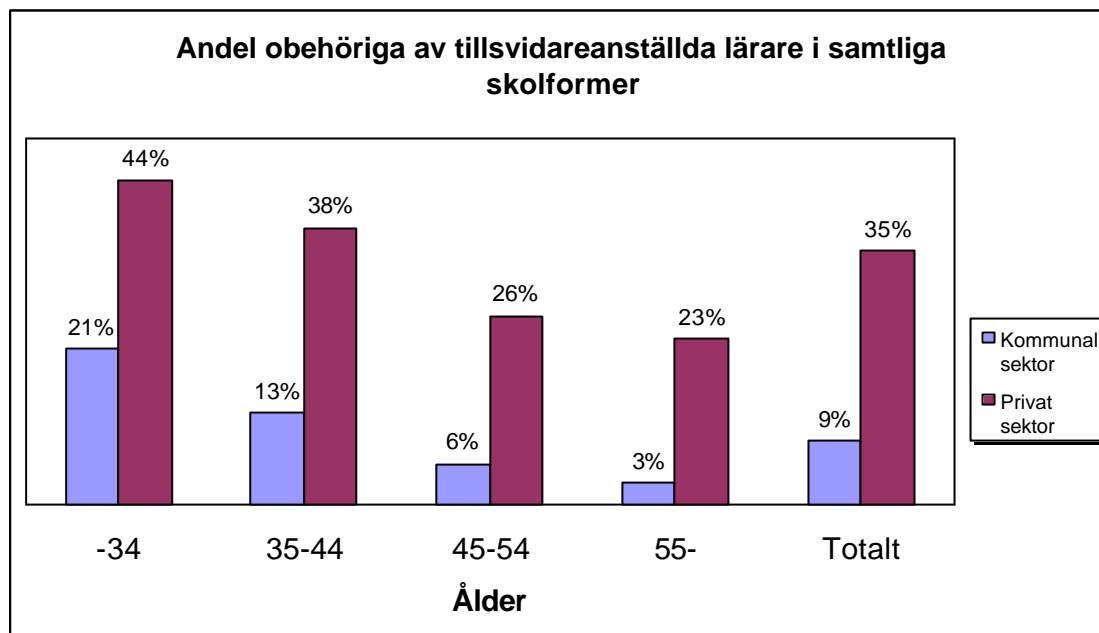
Figur 3.1 visar andelen obehöriga lärare av samtliga lärare som tjänstgjorde hösten 2002. Andelen obehöriga är 19 procent hos kommunala huvudmän och 43 procent hos fristående huvudmän. Som framgår av diagrammet sjunker andelen obehöriga med åldern, dock betydligt mer hos kommunal huvudmän än hos fristående. Av samtliga tjänstgörande lärare i åldersgruppen –35 år hos kommunala huvudmän är 38 procent obehöriga. Motsvarande andel i åldersgruppen 55– är endast 7 procent. Hos fristående huvudmän är andelarna betydligt högre, 53 respektive 27 procent.

**FIGUR 3.1 Andel obehöriga av samtliga lärare**



Bilden är densamma när enbart tillsvidareanställda beaktas, men med den skillnaden att andelen nu är något lägre, se figur nedan.

**FIGUR 3.2 Andel obehöriga av samtliga tillsvidareanställda**



Andelen obehöriga är högre bland männen än bland kvinnorna. Det gäller såväl i fristående som kommunala skolor, se tabell nedan.

**Tabell 3.1 Andelen obehöriga fördelade efter kön, sektor och anställningsform**

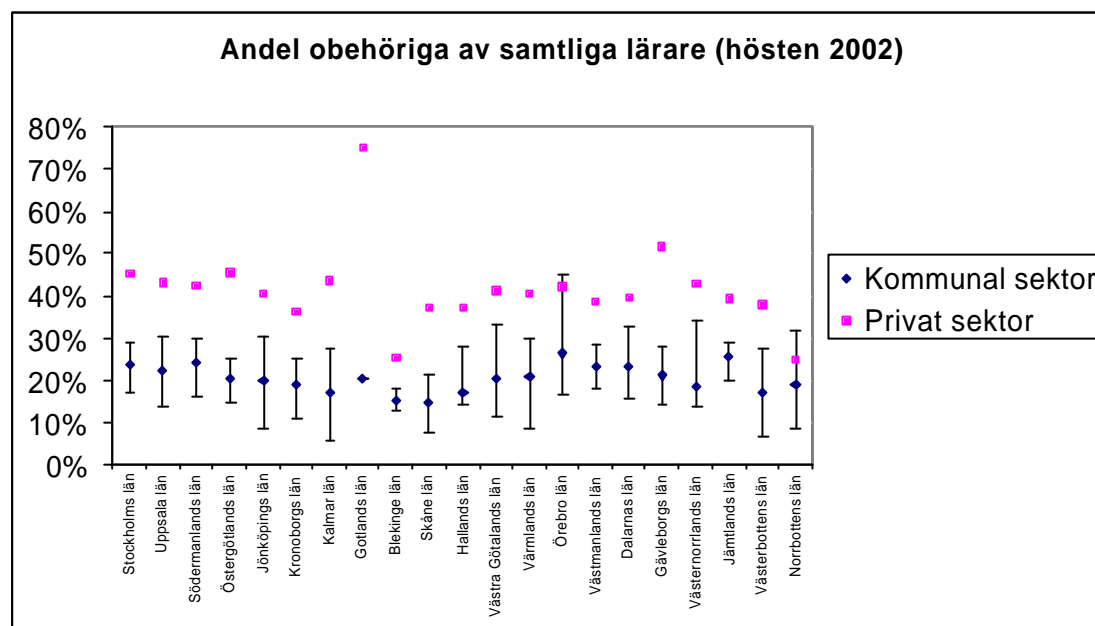
**Andel obehöriga**

	Män	Kvinnor	Totalt
<b><u>Kommunal sektor</u></b>			
<b>Samtliga</b>	27,1%	15,6%	19,0%
<b>Tillsvidareanställda</b>	12,8%	7,2%	8,8%
<b>Visstidsanställda</b>	74,3%	55,3%	62,2%
<b><u>Privat sektor</u></b>			
<b>Samtliga</b>	55,4%	36,2%	42,7%
<b>Tillsvidareanställda</b>	47,0%	29,0%	34,7%
<b>Visstidsanställda</b>	74,9%	59,8%	65,8%

### Regionala skillnader

De obehöriga fördelar sig inte bara ojämnt mellan åldersklasserna, utan andelen obehöriga skiljer sig också åt i landet. Figuren nedan visar hur andelen obehöriga fördelar sig länsvis hos kommunala och fristående huvudmän. För kommunala huvudmän presenteras både den genomsnittliga andelen obehöriga i länet och minsta och högsta kommunvärde, medan för fristående enbart går att se länsgenomsnittet. Som framgår finns det stora regionala skillnader, där variationen inom länen är större än mellan länen.

**FIGUR 3.3 Andelen obehöriga av samtliga lärare fördelade efter län.**

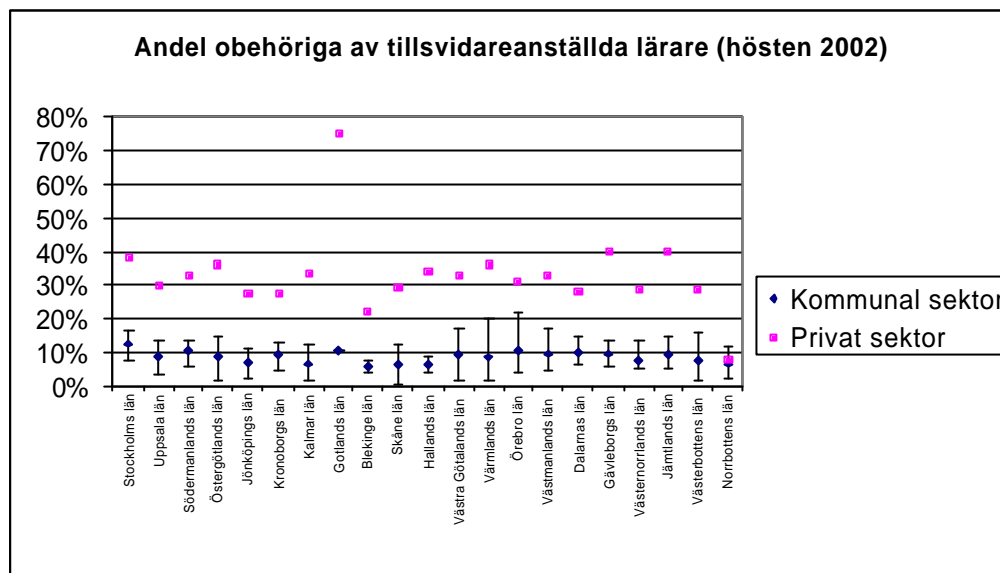


De fristående huvudmännen är så få att det inte går att göra en uppdelning i kommuntyper. För kommunala huvudmän finns inget samband mellan andelen obehöriga och kommuntyp. Detta betyder att andelen obehöriga inte systematiskt skiljer sig åt mellan till exempel storstadskommuner och glesbygdskommuner. Inom vissa av kommuntyperna går det dock att finna gemensamma drag hos de kommuner som har en hög andel obehöriga.

Inom gruppen förortskommuner är det till exempel en stor skillnad mellan inflyttningskommuner runt Stockholm, där andelen obehöriga är hög, samtidigt finns det många förortskommuner runt Göteborg och Malmö, som tillhör de kommuner som har lägst andel obehöriga.

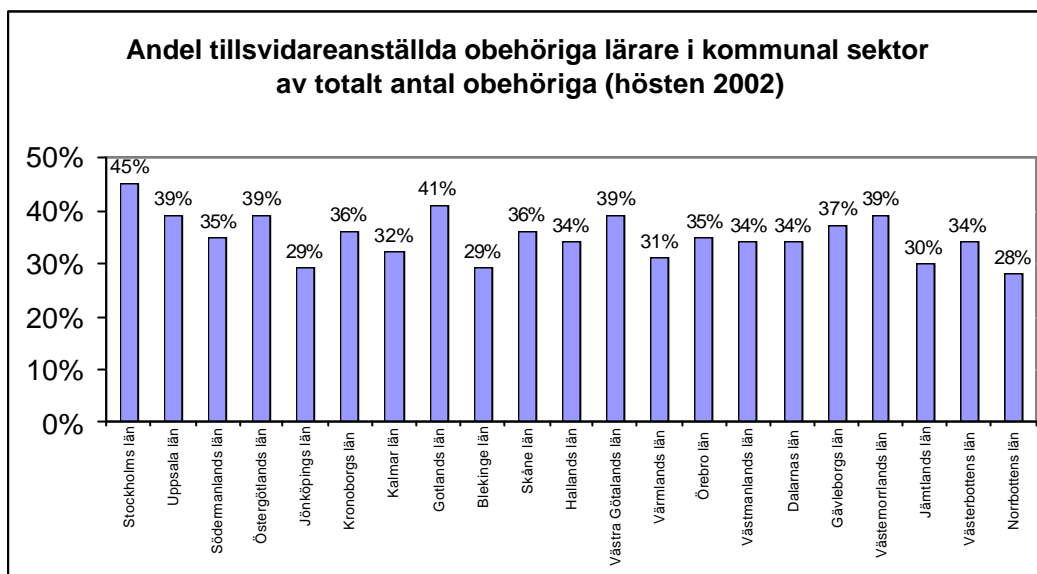
När det sedan gäller andelen obehöriga av de tillsvidareanställda lärarna är bilden densamma, men med den skillnaden att nivåerna nu är lägre. Inom kommunal sektor är skillnaderna nu också något mindre mellan kommunerna.

**FIGUR 3.4 Andelen obehöriga av tillsvidareanställda lärare fördelade efter län.**



Som framgått ovan sjunker andelen obehöriga när populationen begränsas till de tillsvidareanställda.

**Figur 3.5 Andel tillsvidareanställda av de obehöriga fördelade efter län.**



Det är emellertid en förvånansvärt hög andel av de obehöriga som är tillsvidareanställda, för landet som helhet är genomsnittet 37 procent. Det råder dock stora skillnader mellan länen, andelen pendlar mellan 28 procent i Norrbottens län och 45 i Stockholms län.