

Utvärdering av Läraryftet

DELRAPPORT 1 – UTVECKLING ÖVER TID

RAPPORT **2020:6**

Dokumentdatum: 2020-10-13
Diarienummer: 5.1.3 - 2019:1944

Publikationen finns att ladda ner som
kostnadsfri PDF från Skolverkets webbplats:
www.skolverket.se/publikationer

ISSN: 1103-2421

ISRN: SKOLV-R-2020:6-SE

Skolverket, Stockholm, 2020

Sammanfattning.....	3
Huvudsakliga mönster och trender i utvecklingen över tid.....	3
Slutsatser.....	6
1 Inledning.....	8
2 Läraryftet	9
Uppdrag att genomföra Läraryftet	9
Förordningar gällande statsbidrag knutna till Läraryftet.....	10
Skolverkets arbete med att genomföra Läraryftet.....	13
3 Resultat – utveckling över tid	14
Anslag och totala kostnader	14
Nyttjande av statsbidrag.....	17
Kurser och utbildningar inom ramen för Läraryftet.....	21
Deltagande	24
4 Slutsatser.....	28
Bilaga 1 – Sammanställning av uppdrag till Skolverket om att bedriva Läraryftet	31
Referenser.....	34

Diagramförteckning

Diagram 1. Anslag och kostnad för statsbidrag och köp av kurser och utbildningar	15
Diagram 2. Kostnader för statsbidrag inom Lärarlyftet	16
Diagram 3. Kostnader för köp av kurser och utbildningar	16
Diagram 4. Statsbidragskostnad per statsbidragsförordning	17
Diagram 5. Antal deltagare för vilka huvudmannen beviljas statsbidrag	19
Diagram 6. Antal deltagare i speciallärarutbildning för vilka huvudmannen beviljas statsbidrag	20
Diagram 7. Antal deltagare i kurser i svenska som andraspråk/svenska för invandrare, för vilka huvudmannen beviljas statsbidrag	20
Diagram 8. Antal erbjudna respektive inställda kurser inom Lärarlyftet (frånsett speciallärarutbildningar)	21
Diagram 9. Antal kurser uppdelat på kurstakt, över hela tidsperioden sammantaget	22
Diagram 10. Kurser uppdelat på genomsnittlig kurstakt och antal högskolepoäng	23
Diagram 11. Antal kurser uppdelat på målgrupp, över hela tidsperioden sammantaget	24
Diagram 12. Antal sökande, antagna, registrerade och andel godkända på kurser inom Lärarlyftet	25
Diagram 13. Antal sökande, antagna, registrerade och andel godkända uppdelat på kurstakt, över hela tidsperioden sammantaget	26
Diagram 14. Andel godkända relaterat till kurstakt och antal poäng, över hela tidsperioden sammantaget	27
Diagram 15. Antal sökande, antagna, registrerade och andel godkända uppdelat på målgrupp, över hela tidsperioden sammantaget	27

Sammanfattning

Inom Lärarlyftet kan lärare som har en lärarexamen och som önskar bli behöriga i ytterligare undervisningsämnen läsa universitets- och högskolekurser. Lärarlyftet infördes 2012 för att utöka graden av behöriga lärare och på så sätt uppnå en likvärdig undervisning som leder till att alla elever ges förutsättningar att nå de nationella målen för utbildningen. Insatsen har förlängts ett flertal gånger och ska nu pågå till 2025.

I den här rapporten kartläggs och beskrivs utvecklingen inom Lärarlyftet över tid inom fyra områden: anslag och kostnader, nyttjande av de statsbidrag som finns tillgängliga för huvudmännen, kurs- och utbildningsutbudet samt lärares deltagande i satsningen. Genom att identifiera mönster och trender i utvecklingen inom Lärarlyftet över en längre tidsperiod, ökar kunskapen om insatsen och det är möjligt att påvisa vissa svårigheter som antyder att Lärarlyftet inte är helt ändamålsmässigt utformat.

Huvudsakliga mönster och trender i utvecklingen över tid

Minskade anslag och varierande kostnader

Lärarlyftet finansieras via olika anslag beroende på typ av utbildning och vilken variant av statsbidrag som huvudmannen söker medel från. Det årliga anslaget för Lärarlyftet minskade över tid under insatsens första fyra år, 2012–2015. Även under perioden 2016–2019 minskade anslaget (men speciallärarutbildning och svenska som andraspråk bekostas under perioden via separata anslag och särskilt avsatta medel). Anslaget har varit i stort sett konstant 2018–2019. Hela anslaget utnyttjades inte i början av perioden men sedan 2015 utnyttjas anslaget fullt ut.

Den totala kostnaden för Lärarlyftet består dels av kostnader för statsbidrag, dels av kostnader för köp av kurser och utbildningar. Den totala kostnaden för Lärarlyftet var strax över 232 miljoner 2019. Statsbidragskostnaderna låg på en relativt låg nivå höstterminen 2016 och vårterminen 2017 och ökade därefter kraftigt höstterminen 2017. Sedan dess har statsbidragskostnaderna minskat för varje termin och uppgick 2019 till drygt 87 miljoner. Kostnaden för köp av kurser och utbildningar ökade under Lärarlyftets första två år för att sedan sjunka betydligt. Sedan dess har kostnaderna för köp av kurser och utbildningar fluktuerat en del och 2019 uppgick kostnaden till närmare 147 miljoner.

Statsbidragen inom Lärarlyftet används i olika stor utsträckning

När en lärare deltar i fortbildning inom ramen för Lärarlyftet kan huvudmannen ansöka om statsbidrag. Huvudmannen ansöker om statsbidrag för respektive deltagande lärare. Det finns tre olika förordningar som reglerar statsbidrag som kan vara aktuella vid fortbildning inom Lärarlyftet: Förordningen om statsbidrag

för fortbildning av lärare,¹ förordningen om statsbidrag för fortbildning inom specialpedagogiska insatser² samt förordningen om statsbidrag för fortbildning inom svenska som andraspråk.³ Reglerna gällande vilka huvudmän som kan söka statsbidrag, vilka lärare huvudmännen kan söka bidrag för, samt hur finansieringsmodellen är konstruerad, skiljer sig mellan förordningarna. De tre förordningarna innebär att det finns två varianter av finansieringsmodeller inom Lärarlyftet.

Kostnaderna för statsbidraget för fortbildning av lärare har minskat markant över tid och uppgick till 7 miljoner höstterminen 2019. Under samma period har det skett en betydande ökning av kostnaderna för fortbildning inom specialpedagogiska insatser (undantaget 2019 när inga speciallärarutbildningar startades). Det är tydligt att det är speciallärarutbildningarna inom Lärarlyftet som nu står för den allra största kostnaden bland de aktuella statsbidragen. Höstterminen 2019 betalades det ut drygt 25,5 miljoner i statsbidrag för fortbildning i specialpedagogik. Kostnaden för fortbildning av lärare i svenska som andraspråk har hela tiden varit den lägsta inom Lärarlyftet. Den kostnaden har sedan 2017 varit relativt konstant och fluktuerat runt 5 miljoner per termin.

Förändringar i kostnaderna för de olika statsbidragen inom Lärarlyftet beror på antalet lärare för vilka huvudmännen söker statsbidrag. Antalet lärare för vilka huvudmännen ansöker om statsbidrag för fortbildning av lärare, har minskat kraftigt över tid. Detta är dock fortfarande det statsbidrag som nyttjas för flest antal lärare. Samtidigt har antalet deltagare för vilka det ansöks om statsbidrag för fortbildning i specialpedagogik, ökat markant under den studerade perioden. Att statsbidragskostnaden för fortbildning i specialpedagogik ändå är större än kostnaden för fortbildning av lärare beror på att de genomsnittliga bidragssummorna är mycket större inom statsbidraget för fortbildning i specialpedagogik. Förklaringen är att finansieringsmodellerna inte är konstruerade på samma sätt. Antalet deltagare för vilka huvudmännen ansöker om statsbidrag gällande deltagande i fortbildning i svenska som andraspråk, ökade under 2017 men har sedan dess legat relativt stabilt och är det statsbidrag som nyttjas för minst antal lärare.

Utbudet av kurser och utbildningar har minskat

Att de årliga anslagen för Lärarlyftet har minskat över tid innebär att utbudet av kurser och utbildningar som erbjuds inom satsningen har minskat, eftersom ett

¹ Fullständigt namn på förordningen är *förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare*.

² Fullständigt namn på förordningen är *förordningen (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser*. Förordningen innehåller även regler för statsbidrag för motsvarande utbildning som sker utanför Lärarlyftet samt, som namnet antyder, även andra delar som ligger utanför Lärarlyftet.

³ Fullständigt namn på förordningen är *förordningen (2016:709) om statsbidrag för fortbildning av lärare när det gäller svenska som andraspråk och kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare*. Förordningen innehåller även regler för statsbidrag för motsvarande utbildning som sker utanför Lärarlyftet.

mindre anslag innebär att Skolverket kan köpa färre kurser från lärosätena. Utbudet av kurser var särskilt lågt vårterminen 2016 och vårterminen 2018.

Kurserna inom Lärarlyftet riktas till lärare inom olika skolformer. Flest kurser och utbildningar riktas till lärare inom grundskolan och allra flest till lärare i årskurs 7–9. Betydligt färre kurser riktas till lärare som arbetar i gymnasieskolan, personer med fritidspedagogexamen verksamma inom grundskolan samt vuxenutbildningen. Det finns dock åtminstone bidragande förklaringar till att antalet kurser som riktas till lärare i gymnasieskolan är få, trots att gymnasielärarna utgör en stor del av lärarkåren. Kurserna som riktas till lärare som undervisar i gymnasieskolan är mer omfattande än övriga kurser. Sett till *antal* kurser är det därför naturligt att det erbjuds färre kurser till lärare i gymnasieskolan. Skolverket vet också av erfarenhet att antalet sökande lärare från gymnasieskolan alltid är relativt lågt och den begränsade efterfrågan medför att det är lämpligt att erbjuda ett mer begränsat antal kurser till lärare som undervisar i gymnasieskolan. Andelen redan behöriga lärare är också högre i gymnasieskolan än i grundskolan.

Den övervägande delen av kurserna inom Lärarlyftet ges på halvfart och en relativt stor andel ges också på kvartsfart. I genomsnitt har kurstakten på de kurser som erbjuds inom Lärarlyftet ökat över tid. Förändringar i kursernas och utbildningarnas kurstakt, längd och omfattning påverkas av hur lång tid som kvarstår av uppdraget att bedriva Lärarlyftet vid tidpunkten för köp av kurser.

Lärares deltagande påverkas bland annat av allt högre kurstakter

Frånsett vårterminen 2012 när Lärarlyftet var nytt och söktrycket därmed relativt lågt, ökade antalet sökande, antagna och registrerade (de som faktiskt påbörjar kursen) lärare till och med höstterminen 2013. Därefter sjönk nivåerna och låg på en lägre nivå 2014–2016, för att sedan sjunka ytterligare och har under 2017–2018 legat på en ännu lägre nivå. Sett över tid, är det tydligt att antalet sökande, antagna och registrerade alltid är lägre på vårterminen än på höstterminen. Antalet sökande, antagna och registrerade var särskilt låga vårterminen 2016 och vårterminen 2018, vilket beror på det begränsade utbudet av kurser dessa terminer.

Lärare som undervisar i grundskolan söker till och registrerar sig på kurser inom Lärarlyftet i mycket högre grad än övriga lärare. Särskilt få lärare som undervisar i gymnasieskolan deltar i Lärarlyftet.

Andel lärare med godkända kursresultat har till och med vårterminen 2016 fluktuerat runt 70 procent, för att därefter sjunka till under 60 procent. Som lägst var andelen godkända vårterminen 2018 när den var nere på 50 procent. Terminen därefter vände trenden dock uppåt och andelen godkända ökar nu. Andelen godkända påverkas negativt både av hög kurstakt och av att kurser ges under en lång period, men framförallt av det senare.

Andelen godkända kursdeltagare är lägst bland lärare som undervisar i gymnasieskolan. Andelen godkända blir lägre med högre ålder på eleverna, frånsett vuxenutbildningen. Detta förklaras till viss del av att kurserna som riktas till lärare som undervisar i gymnasieskolan är längre än övriga kurser.

Sammanfattande slutsatser

Minskade årliga anslag ger färre deltagare

Att de årliga anslagen för Lärarlyftet har minskat över tid har påverkat utbudet av de kurser och utbildningar som erbjuds inom satsningen negativt, eftersom ett minskat anslag innebär att Skolverket kan köpa färre kurser från lärosätena än vad som var fallet tidigare. Detta gäller åtminstone från 2015 när anslaget började nyttjas fullt ut. Ett minskat kursutbud innebär i sin tur att antalet sökande och därmed antagna och registrerade deltagare minskar, eftersom det är svårare att attrahera breda lärargrupper med ett mer begränsat kursutbud än vad som var fallet tidigare, exempelvis gällande ämnesinriktningar och ansvariga lärosäten.

Kortsiktiga förlängningar av Lärarlyftet ger högre kurstakter och minskat kurs- och utbildningsutbud

Kurs- och utbildningsutbudet påverkas även av hur lång tid som kvarstår av uppdraget att bedriva Lärarlyftet vid tidpunkten för köp av kurser. Ju närmare uppdragsavslut, desto högre krav på kurstakt. Eftersom slutdatum för Lärarlyftet har förlängts vid ett flertal tillfällen och inte sällan med endast en kort period i taget, har det inneburit att kurstakten under vissa terminer har behövt vara hög. Resultaten bekräftar också att den genomsnittliga kurstakten på de kurser som erbjuds inom Lärarlyftet har ökat över tid.

Ettåriga förlängningar av uppdraget att bedriva Lärarlyftet är också förklaringen till att så få kurser och utbildningar startade vårterminen 2016, vårterminen 2018 samt båda terminerna 2019. När Skolverket köpte kurser för vårterminen för 2016 var slutdatum för uppdraget utgången av 2016, vilket innebar att det inte var möjligt att köpa kurser för lärare som undervisar i gymnasieskolan eftersom de är för långa, och inte heller så många för lärare i årskurs 7–9. Detsamma gällde vårterminen 2018 och 2019 när dåvarande slut för uppdraget att bedriva Lärarlyftet var utgången av 2018 respektive 2019.

Hög kurstakt och långa kurser får negativa konsekvenser

Kurser med hög kurstakt får ett flertal negativa konsekvenser. En är att Skolverket har fått indikationer på att en högre kurstakt försvårar lärarnas möjlighet att delta i kurser och utbildningar. Resultaten här pekar i samma riktning: andelen godkända lärare påverkas negativt både av hög kurstakt och av långa kurser, men framförallt av det senare. Det är inte något oväntat resultat. Att en lärare som fortsatt arbetar med undervisning och som läser en kurs utöver detta (även om vissa lärare får nedsättning i arbetstid), har svårare att klara av en kurs med hög kurstakt eller en kurs som pågår under en längre tid, är fullt förståeligt. Utöver detta har lärosätena svårt att erbjuda kurser när kurstakten behöver vara hög. Vissa terminer har det också inneburit att poängmässigt omfattande kurser och utbildningar inte har kunnat erbjudas. Detta har blivit särskilt problematiskt när regeringen förlängt Lärarlyftet med endast ett år i taget.

Trenden att antalet sökande, antagna, registrerade och godkända lärare har minskat över tid kan troligtvis inte enbart förklaras av ett minskat kursutbud och påtvingat höga kurstakter. Dessa delar kommer därför att studeras i mer detalj i delstudie 2, där fokus är på vad som främjar respektive hindrar att enskilda lärare söker till och fullföljer kurser inom Lärarlyftet, att huvudmän uppmuntrar och möjliggör lärares deltagande i Lärarlyftet samt att lärosäten kan tillhandahålla Lärarlyftskurser som svarar mot målgruppens (deltagande lärares) behov.

Delstudie 2 kommer därmed att rikta ökat fokus på ändamålsenligheten i Skolverkets eget arbete med att genomföra Lärarlyftet.

Finansieringsmodeller för statsbidrag olika populära

Huvudmän med lärare som läser speciallärarutbildning och svenska som andraspråk, har möjlighet att söka två olika statsbidrag inom ramen för Lärarlyftet och därmed mellan två olika finansieringsmodeller. Resultaten visar att finansieringsmodellen som bygger på att huvudmannen ska betala en ersättning som motsvarar minst 80 procent av lärarens lön för den tid som hen deltar i utbildningen, och där statsbidraget motsvarar 70 procent av huvudmannens omkostnad, är den mest populära. Statsbidragsförordningarna och finansieringsmodellerna kommer också att studeras närmare i delstudie 2.

Eventuella framtida förlängningar av Lärarlyftet bör vara fleråriga

Regeringens beslut att förlänga Lärarlyftet för en längre period, 2020–2025, är positivt eftersom det skapar bättre förutsättningar till långsiktig planering för lärosätena, huvudmännen och Skolverket. Om Lärarlyftet ska förlängas ytterligare efter 2025 föreslår Skolverket därför att regeringen beslutar om en förlängning i god tid och att den blir flerårig.

1 Inledning

Lärarlyftet är en insats inom vilken lärare som har en lärarexamen och som önskar bli behöriga i ytterligare undervisningsämnen kan läsa universitets- och högskolekurser. De kurser och utbildningar som erbjuds inom Lärarlyftet är specialdesignade för målgruppen och tillhandahålls av de lärosäten som Skolverket har tecknat överenskommelse med.

För att få undervisa ska en lärare ha en lärarexamen samt vara behörig för all den undervisning som hen bedriver. Många lärare saknar dock sådan behörighet. Läsåret 2018/19 uppgick andelen behöriga lärare i grundskolan till drygt 70 procent. Motsvarande siffra för gymnasieskolan var 81 procent. Andelen behöriga lärare varierar kraftigt mellan skolformer och ämnesområden.⁴ Lärarlyftet infördes 2012 för att utöka graden av behöriga lärare och på så sätt uppnå en likvärdig undervisning som leder till att alla elever ges förutsättningar att nå de nationella målen för utbildningen.⁵

Denna rapport är en första delstudie i en utvärdering av Lärarlyftet II, härnäst kallat Lärarlyftet. Det övergripande syftet med utvärderingen är att bedöma om Lärarlyftet är ändamålsenligt utformat med avseende på regeringens intentioner med uppdraget och tillhörande statsbidragsförordningar. Utvärderingen syftar också till att bedöma om Skolverkets arbete med satsningen är ändamålsenligt utformat.

I denna första delstudie kartlägger och beskriver vi utvecklingen inom Lärarlyftet över tid. Syftet är att generera kunskap om mönster och trender i utvecklingen, som inte nödvändigtvis framgår av årsvisa redovisningar. I kartläggningen ingår analyser av fyra olika delar: anslag och kostnader, nyttjande av de statsbidrag som finns tillgängliga för huvudmännen, kurs- och utbildningsutbudet inom Lärarlyftet samt lärares deltagande i satsningen.

Delstudien bygger på sammanställningar av Skolverkets redan befintliga statistikuppgifter som samlas in för handläggningen av statsbidragen och på lärosätenas statistik över kursdeltagare. Denna statistik har även kombinerats med andra registeruppgifter från Skolverkets statistik. Lärarlyftet är en pågående satsning som ska pågå till och med 2025, delstudien bygger på tillgänglig statistik till och med 2019.

Delstudie 2 handlar om incitament för deltagande i Lärarlyftet. Mer specifikt studeras vad som främjar respektive hindrar att enskilda lärare söker till och fullföljer kurser och utbildningar inom Lärarlyftet, huvudmän och rektorer uppmuntrar och möjliggör lärares deltagande i Lärarlyftet, samt att lärosäten kan tillhandahålla lärarlyftskurser och utbildningar som svarar mot målgruppens

⁴ Skolverket (2019). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2018/19*.

⁵ Uppdrag till Statens skolverk att svara för Lärarlyftet II, U2011/5531/S.

(deltagande lärares) behov. Dessutom undersöks de ekonomiska incitamenten för deltagande i Lärarlyftet. Delstudie 2 kommer att presenteras i utvärderingens slutrapport.

2 Lärarlyftet

Regeringen styr Lärarlyftet dels genom de uppdrag att bedriva Lärarlyftet som lämnas till Skolverket, dels genom de förordningar om statsbidrag som beslutas. Skolverkets arbete med att genomföra Lärarlyftet kan delas upp i två huvudsakliga områden: administration av statsbidrag samt köp av och administration kring kurser och utbildningar. En bedömning av huruvida Lärarlyftet är ändamålsenligt utformat måste följaktligen ta hänsyn både till regeringens och Skolverkets arbete med satsningen. Nedan redogörs för dessa delar.

Uppdrag att genomföra Lärarlyftet

Ursprungligen uppdrog regeringen åt Skolverket att svara för genomförandet av Lärarlyftet under perioden 2012–2015. Dessförinnan, 2007–2011 fanns en liknande satsning för fortbildning av lärare.⁶ Satsningen som introducerades 2012 kallades därför Lärarlyftet II. Lärarlyftet har förlängts vid ett antal tillfällen och enligt det senaste beslutet ska insatsen pågå till och med 2025.⁷

Syftet med Lärarlyftet är att lärare genom fortbildning på universitets- eller högskolenivå, ska bli behöriga i alla skolformer, ämnen och årskurser där de har för avsikt att undervisa. Några förändringar har gjorts under den tid som insatsen pågått. Från och med mars 2020 krävs inte längre att läraren redan undervisar i det ämne för vilket hen vill utöka sin behörighet.⁸ Till och med 2019 omfattade satsningen även utbildning i ett eller två praktiska eller estetiska ämnen för fritidspedagoger eller motsvarande så att dessa kunde bli behöriga lärare och därmed få möjlighet att få en lärarlegitimation.⁹

Ett stimulansbidrag i form av statsbidrag finns att tillgå (se vidare avsnittet *Förordningar gällande statsbidrag knutna till Lärarlyftet* nedan), som ska stimulera deltagande i fortbildning, till exempel genom att kunna erbjuda minskad

⁶ Syftet med föregångaren till Lärarlyftet var att stärka lärares kompetens genom kvalificerad fortbildning vid universitet och högskolor, för att därigenom öka elevernas måluppfyllelse (U2007/3168/S).

⁷ I budgetpropositionen för 2014 förlängdes Lärarlyftet till 2016 (prop. 2013/14:1) och i budgetpropositionen för 2016 till 2018 (prop. 2015/16:1). Därefter förlängdes satsningen till 2019 genom ett särskilt uppdrag (U2018/00504/S). I budgetpropositionen för 2020 förlängdes satsningen ytterligare till 2025 (prop. 2019/20:1).

⁸ 1 § förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare.

⁹ Denna grupp omfattas numera av lärarbegreppet och kan därmed i kraft av detta delta i de kurser där behörighetsförordningen så medger.

tjänstgöring för lärare som deltar i Lärarlyftet. Finansieringen ska vara ett delat ansvar mellan staten, huvudmannen och i vissa fall den enskilde läraren.¹⁰

Redan samma år som Lärarlyftet introducerades lämnade regeringen ett tilläggsuppdrag om speciallärarutbildning inom satsningen. Tilläggsuppdraget ska skapa möjligheter för lärare och förskolelärare att genom utbildning få en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning. Krav för deltagande är att personen i fråga innehar en grundläggande lärar- eller förskollärarexamen och att hen är anställd i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna. Syftet med tilläggsuppdraget är att andelen lärare med legitimation och behörighet ska öka i dessa tre skolformer. Regeringen har tidigare konstaterat att många lärare i dessa skolformer saknar en utbildning med inriktning mot att undervisa elever med utvecklingsstörning. Skolverket fick därför i uppdrag att erbjuda såväl fullständiga som kompletterande speciallärarutbildningar som kan leda till speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning.¹¹ I Skolverkets regleringsbrev 2016 utvidgades uppdraget om speciallärarutbildning till att även gälla speciallärarexamen med specialisering mot språk-, skriv-, och läsutveckling, matematikutveckling, synskada och dövhet eller hörselskada.¹²

En kort sammanställning av de uppdrag att bedriva Lärarlyftet som regeringen har lämnat till Skolverket återfinns i bilaga 1.

Förordningar gällande statsbidrag knutna till Lärarlyftet

När en lärare deltar i fortbildning inom ramen för Lärarlyftet kan huvudmannen ansöka om statsbidrag. Huvudmannen ansöker om statsbidrag för respektive deltagande lärare. Det finns tre olika förordningar som reglerar statsbidrag som kan vara aktuella vid fortbildning inom Lärarlyftet. Reglerna gällande vilka huvudmän som kan söka statsbidrag, vilka lärare huvudmannen kan söka bidrag för, samt hur finansieringsmodellen är konstruerad, skiljer sig mellan förordningarna. De tre förordningarna innebär att det finns två varianter av finansieringsmodeller inom Lärarlyftet. I tabell 1 redogörs för hur förordningarna gällande statsbidragen knutna till Lärarlyftet är konstruerade.

¹⁰ Uppdrag till Statens skolverk att svara för Lärarlyftet II, U2011/5531/S.

¹¹ Tilläggsuppdrag om speciallärarutbildning inom Lärarlyftet II, U2012/1181/S.

¹² Skolverkets regleringsbrev 2016, U2016/01446/GV.

Tabell 1. Förordningar gällande statsbidrag knutna till Lärarlyftet

<i>Statsbidrags-förordning</i>	<i>Huvudmän som kan söka bidrag</i>	<i>Lärartyp för vilka bidrag kan sökas</i>	<i>Finansieringsmodell</i>
Förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare. ¹³	Alla huvudmän inom skolväsendet förutom förskolan och fritidshemmet samt svenska utlandsskolor, huvudmän med utbildning i hem för vård av unga och huvudmän för utbildning vid kriminalvårdsanstalt.	Deltagare med grundlärarexamen, ämneslärarexamen, yrkeslärarexamen, förskollärarexamen, motsvarande äldre examen eller motsvarande utländsk behörighet eller bedriver undervisning i en fristående skola med waldorfpedagogisk inriktning.	Bidragets storlek baseras på utbildningens ämnesinriktning. För matematik eller speciallärarutbildning ¹⁴ är bidraget 1 000 kronor per högskolepoäng (hp), för svenska som andraspråk 1 500 kronor per hp och för övriga utbildningar 500 kronor per hp. ¹⁵ Huvudmannen beslutar om vilken typ av om-kostnader för deltagande lärare som statsbidraget ska användas för att täcka.
Förordningen (2016:400) om statsbidrag för fortbildning inom specialpedagogiska insatser. ¹⁶	Huvudman för förskoleklass eller grundskola, grundsärskola, specialskola eller sameskolan.	Deltagare med grundlärarexamen, ämneslärarexamen, yrkeslärarexamen, förskollärarexamen eller motsvarande, om fortbildningen syftar till att läraren ska avlägga en speciallärarexamen eller specialpedagogexamen.	Statsbidrag inom ramen för Lärarlyftet ges som ersättning för lön. Huvudmannen ska betala en ersättning som motsvarar minst 80 procent av lärarens eller förskollärarens lön för den tid som hen deltar i utbildningen. Statsbidraget ska motsvara 70 procent av huvudmannens kostnad. ¹⁷
Förordningen (2016:709) om statsbidrag för fortbildning inom svenska som andraspråk. ¹⁸	Huvudman inom skolväsendet, huvudman för folkhögskola, huvudman med utbildning i hem för vård av unga samt för huvudman för intagna i kriminalvårdsanstalt.	Deltagare i fortbildning som syftar till att ge behörighet att undervisa i ämnet svenska som andraspråk, behörighet att undervisa i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller motsvarande, eller kunskaper inom ämnet svenska som andraspråk.	Finansieringsmodellen inom statsbidraget är utformat på samma sätt som i förordning (2016:400) som beskrivits ovan.

¹³ Fullständigt namn på förordningen är *Förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare*.

¹⁴ Med specialisering mot språk-, skriv-, och läsutveckling, matematikutveckling, dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller utvecklingsstörning.

¹⁵ Långa kurser ger därmed större statsbidrag än korta.

¹⁶ Fullständigt namn på förordningen är *Förordning (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser*.

Förordningen innehåller även regler för statsbidrag för motsvarande utbildning som sker utanför Lärarlyftet samt, som namnet antyder, även andra delar som ligger utanför Lärarlyftet.

¹⁷ Det är möjligt för huvudmannen att betala mer än 80 procent av lärarens lön, men för den delen utgår inget statsbidrag.

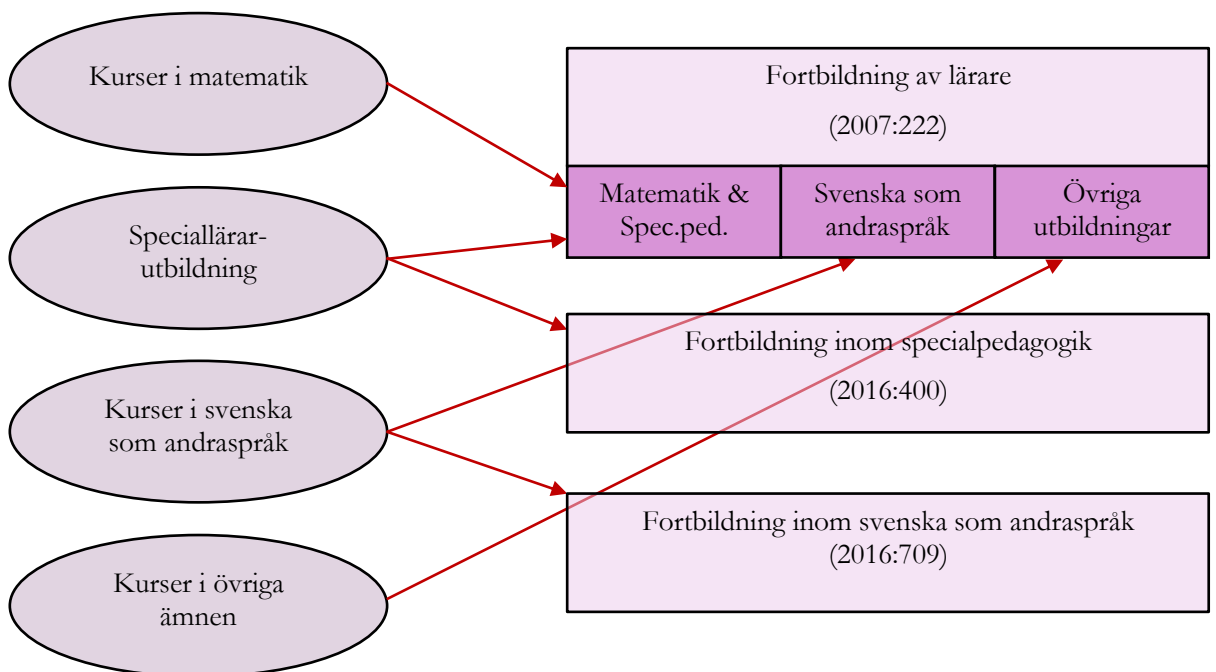
¹⁸ Fullständigt namn på förordningen är *Förordning (2016:709) om statsbidrag för fortbildning av lärare när det gäller svenska som andraspråk och kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare*. Förordningen innehåller även regler för statsbidrag för motsvarande utbildning som sker utanför Lärarlyftet.

Inom den fortbildning av lärare som var föregångaren till Lärarlyftet var statsbidraget utformat på samma sätt som nu är fallet i förordningen (2016:400) om statsbidrag för fortbildning inom specialpedagogiska insatser och förordningen (2016:709) om statsbidrag för fortbildning inom svenska som andraspråk som beskrivs ovan.¹⁹

För vissa lärare är flera statsbidrag aktuella

Det finns tre tillämpliga förordningar om statsbidrag inom ramen för Lärarlyftet. Huvudmännen kan för vissa lärare därmed välja mellan två olika statsbidragsalternativ. Detta illustreras i bild 1. Olika ämnesinriktningar för kurser och utbildningar för läraren illustreras av cirklarna till vänster. Till höger presenteras de olika statsbidragen inom Lärarlyftet och pilarna visar vilka statsbidrag som är aktuella för huvudmannen att söka med utgångspunkt i respektive kursinriktning för läraren.

Bild 1. Aktuella statsbidrag utifrån kursinriktning för läraren



Att det finns tre parallella förordningar om statsbidrag inom Lärarlyftet innebär att huvudmännen behöver ha en god förståelse för konstruktionen av de olika förordningarna för att kunna ansöka om det statsbidrag som är bäst lämpat för deras verksamhet.

¹⁹ Regeringsbeslut, Satsning på lärarfortbildning – en del i lärarlyftet, Utbildningsdepartementet, 2007-04-26.

Skolverkets arbete med att genomföra Lärarlyftet

Skolverkets arbete med att genomföra Lärarlyftet kan delas upp i två huvudsakliga områden: administration av statsbidrag och köp av och administration kring kurser och utbildningar.

Administration av statsbidrag

Skolverket administrerar och betalar ut de statsbidrag som är knutna till Lärarlyftet. Det är huvudmannen som ansöker om statsbidrag för deltagande lärare. Statsbidrag söks och betalas ut en gång per termin. Bidraget betalas ut så snart det har fastställts vilka lärare hos respektive huvudman som deltar i fortbildning inom Lärarlyftet. Återkrav av statsbidrag sker om huvudman meddelar att lärare har avbrutit sina studier. Om det kommer in fler ansökningar om statsbidrag än det finns medel för, ska Skolverket prioritera sökande enligt vad som är angivet i gällande förordningar.

Köp av och administration kring kurser och utbildningar

Skolverket köper i enlighet med uppdraget kurser och utbildningar av lärosäten med relevant examenstillstånd.²⁰ Inför planerad kurs- och utbildningsstart skickar Skolverket ut förfrågningar till berörda lärosäten om möjlighet och intresse att erbjuda kurser och utbildningar inom Lärarlyftet. Skolverket fastställer krav på önskat innehåll och beslut om köp av kurser och utbildningar görs sedan utifrån en samlad bedömning där bland annat kvalitet, behov, tidigare sökintresse, geografisk spridning och ekonomiska ramar vägs in. Överenskommelser tecknas med anordnande lärosäten för en kursstart i taget. Om det finns fler sökande än antal tillgängliga platser tillämpas lottning, men alla sökande som uppfyllde kraven för deltagande tilldelades plats 2019.

Kurser och utbildningar söks av den enskilda läraren. Huvudmannen ska dock godkänna att läraren söker. Detta tillvägagångssätt tillämpar Skolverket dels för att förutsättningarna för ett deltagande underlättas om huvudmannen är införstådd i och kan stötta deltagande skolor, dels för att underlätta huvudmannens möjlighet till planering av den egna verksamheten. Dessutom är det huvudmannen som ansöker om statsbidrag, inte den enskilde läraren. Ytterligare ett skäl till att huvudmannen måste godkänna deltagandet är att försöka minska bortfallet som sker mellan antagning och kursstart (se vidare diagram 12), och därmed också minimera antalet kurser som behöver ställas in. Om lärare redan vid antagningstillfället har huvudmannens godkännande att läsa kurs så reduceras det bortfallet kraftigt.

Varje ansökan kontrolleras av Skolverket för att säkerställa att den kurs eller utbildning som läraren sökt kommer att leda till önskad behörighet för den

²⁰ Möjligheten för Skolverket att köpa kurser och utbildningar regleras i förordningen (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och förskollärare.

deltagande läraren. Först och främst sker detta genom att säkerställa att rätt examen finns. Kontrollen är viktig för att säkerställa att ingen lärare ska kunna genomgå en kurs eller utbildning med godkänt resultat utan att kunna få ytterligare behörighet. Vidare kontrolleras att personen ifråga inte redan har, eller via sina meriter skulle kunna få, den behörighet som kursen eller utbildningen avser att ge.

3 Resultat – utveckling över tid

För att kunna redovisa utvecklingen inom nyttjande av statsbidrag, kurs- och utbildningsutbud samt deltagande över tid, är det viktigt att först få en bild över hur de ekonomiska ramarna för Lärarlyftet – anslaget, har utvecklats över tid, samt hur de övergripande kostnaderna för satsningen har sett ut.

Anslag och totala kostnader

Lärarlyftet finansieras via olika anslag beroende på typ av utbildning och vilken variant av statsbidrag som huvudmannen söker medel från. Uppdelningen av anslag för Lärarlyftet har förändrats mellan åren och det är därför svårt att jämföra det totala anslaget över tid. Under perioden 2012–2015 finansierades dock Lärarlyftet enbart av ett anslag. Av diagram 1 framgår att det årliga anslaget för Lärarlyftet minskade under perioden 2012–2015.

Från 2016 finansieras speciallärarutbildning via ett separat anslag och svenska som andraspråk genom särskilt avsatta medel inom befintligt anslag.²¹ Dessa anslag innehåller dessutom medel till annat som ligger utanför ramen för Lärarlyftet vilket gör den exakta omfattningen och förändringar över tid för dessa anslag svåra att kartlägga. På grund av detta är anslag inte redovisat för speciallärarutbildning och svenska som andraspråk i diagrammet från och med 2016. Siffrorna är därmed helt jämförbara för perioden 2012–2015 och sedan för perioden 2016–2019. Även under perioden 2016–2019 har anslaget minskat över tid (sett till Lärarlyftet utan speciallärarutbildning och svenska som andraspråk), men anslaget har varit i stort sett konstant 2018–2019. Anslaget till framförallt personalförstärkning inom elevhälsan när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser är dock stort och uppgick till drygt 525 miljoner 2019. Av det anslaget ska drygt 375 miljoner i första hand användas för statsbidrag för personalförstärkning och fortbildning när det gäller specialpedagogiska insatser samt inköp av speciallärarutbildningar. Anslaget för svenska som andraspråk uppgick till drygt 194 miljoner 2019 men även där är det viktigt att komma ihåg att anslaget inte i sin helhet går till Lärarlyftet. Anslaget används även till motsvarande utbildning som sker utanför Lärarlyftet.

²¹ Speciallärarutbildning finansieras via anslag 1.5 anslagspost 3. Behörighetsgivande ämneskurser svenska som andraspråk finansieras med särskilda medel via anslag 1.10 anslagspost 1, medan behörighetsgivande ämneskurser i övriga ämnen finansieras via anslag 1.10 anslagspost 1.

Diagram 1 visar inte bara utvecklingen av anslaget utan även totala kostnader för statsbidrag och för köp av kurser och utbildningar åren 2012–2019. Kostnaderna för statsbidrag och för köp av kurser och utbildningar i relation till anslaget beskriver alltså graden av utnyttjande av medel. Det är tydligt att anslaget inte utnyttjades i sin helhet i början av perioden. Sedan 2015 utnyttjas anslaget fullt ut.

Diagram 1. Anslag och kostnad för statsbidrag och köp av kurser och utbildningar

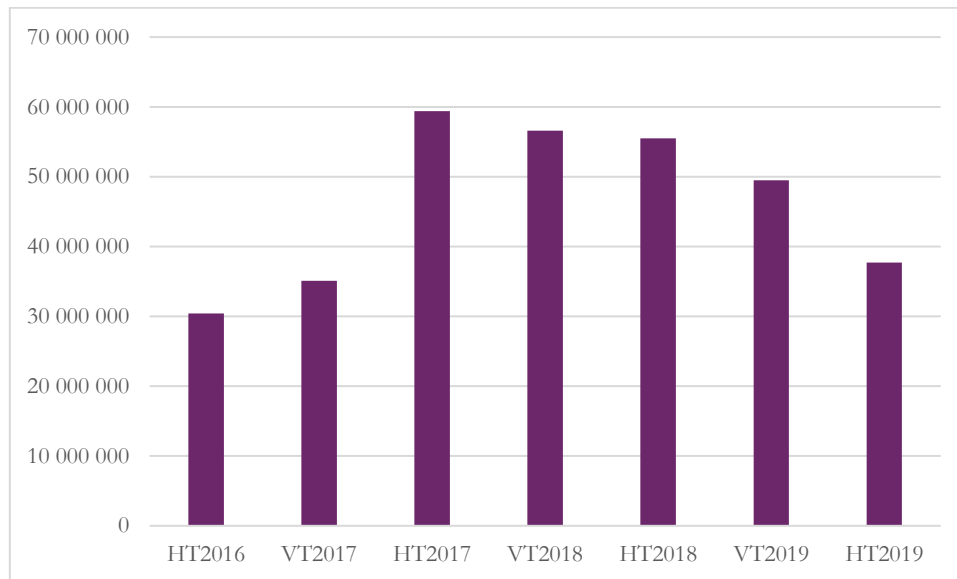


Kostnaderna för Lärarlyftet består dels av kostnader för statsbidrag, dels av kostnader för köp av kurser och utbildningar. Den totala kostnaden för Lärarlyftet 2019 var strax över 232 miljoner, medräknat kostnaderna för speciallärarutbildning och svenska som andraspråk. Skillnaden i förhållande till de kostnader som redovisas i diagram 1 är alltså att kostnaderna för speciallärarutbildning och svenska som andraspråk där inte är inkluderade.

I diagram 2 illustreras hur statsbidragskostnaderna för de delar som ryms inom Lärarlyftet²² har utvecklats över tid. Statsbidragskostnaderna låg på en relativt låg nivå höstterminen 2016 och vårterminen 2017 och ökade därefter kraftigt höstterminen 2017 till närmare 60 miljoner. Sedan dess har statsbidragskostnaderna minskat för varje termin och uppgick till knappt 50 miljoner vårterminen 2019 och knappt 38 miljoner höstterminen 2019.

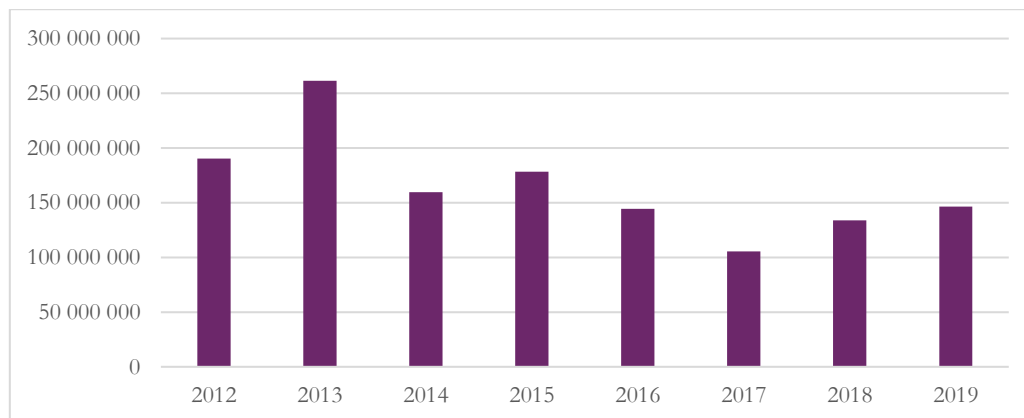
²² Förordningarna om statsbidragen för fortbildning inom specialpedagogiska insatser och för fortbildning inom svenska som andraspråk innehåller även regler för statsbidrag för motsvarande utbildning som sker utanför Lärarlyftet och/eller även andra delar som ligger utanför Lärarlyftet.

Diagram 2. Kostnader för statsbidrag inom Lärarlyftet



I diagram 3 redovisas utvecklingen av kostnader för köp av kurser och utbildningar.²³ När Lärarlyftet startade 2012 köptes kurser och utbildningar för cirka 190 miljoner. Kostnaden ökade året därpå till över 260 miljoner för att sedan sjunka betydligt. Sedan dess har kostnaderna för köp av kurser och utbildningar fluktuerat en del och uppgår 2019 till närmare 147 miljoner.

Diagram 3. Kostnader för köp av kurser och utbildningar



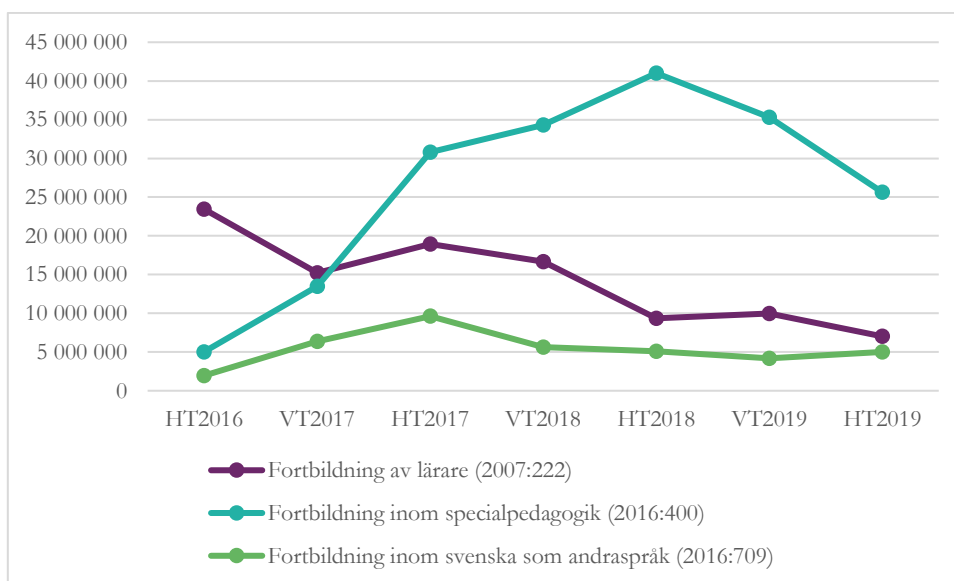
²³ Notera att de redovisade tidsperioderna skiljer sig åt mellan diagram 2 och 3, vilket beror på skillnader i tillgång till relevant statistik.

Nyttjande av statsbidrag

Nedan beskrivs hur nyttjandet av statsbidragen inom Lärarlyftet har utvecklats över tid, både gällande kostnader för statsbidrag och antalet deltagare för vilka statsbidrag söks. Till skillnad mot diagram 2 som visar den totala statsbidragskostnaden, visar diagram 4 utvecklingen uppdelat på de tre statsbidragen som är aktuella inom Lärarlyftet. Statsbidragen som ger ersättning för fortbildning av lärare i specialpedagogik och i svenska som andraspråk innehåller som tidigare beskrivits fler delar än vad som ingår i Lärarlyftet. De statsbidragskostnader som inte är knutna till Lärarlyftet har exkluderats i diagram 4.

Statsbidragskostnaden för fortbildning av lärare har minskat markant över tid. Höstterminen 2016 uppgick kostnaden till drygt 23 miljoner och motsvarande terminskostnad för höstterminen 2019 var 7 miljoner. Fram till höstterminen 2018 har det skett en påfallande ökning av kostnaderna för speciallärarutbildningarna inom Lärarlyftet (fortbildning inom specialpedagogik). Att kostnaderna sedan dess har minskat markant beror på att inga speciallärarutbildningar kunde startas under 2019. Det beror på att dessa utbildningar pågår i flera terminer och slutdatum för uppdraget att bedriva Lärarlyftet var vid tiden för köp av kurser och utbildningar satt till 2019. Utbildningarna skulle då inte hinna avslutas inom ramen för pågående insats. Trots nedgången i kostnader för statsbidraget för fortbildning i specialpedagogik är det tydligt att det är speciallärarutbildningarna inom Lärarlyftet som står för den med marginal största kostnaden och den uppgick till drygt 25 miljoner höstterminen 2019. Kostnaderna för fortbildning av lärare i svenska som andraspråk ökade till och med höstterminen 2017 men har sedan dess varit relativt konstant och fluktuerat runt 5 miljoner.

Diagram 4. Statsbidragskostnad per statsbidragsförordning



När det gäller statsbidrag är det viktigt att ha i åtanke att det är en *möjlighet* för huvudmännen att ansöka om statsbidrag för sina deltagande lärare, det är inget krav. Det finns därför lärare som deltar i Lärarlyftet vars huvudman inte har ansökt om statsbidrag. Det är alltså förändringar i antalet deltagande lärare som huvudmännen *ansöker om statsbidrag för*, som driver de förändringar i statsbidragskostnader som redovisades ovan. Förändringar i antalet lärare som huvudmännen söker statsbidrag för kan i sin tur ha flera möjliga förklaringar. Att det finns tre parallella förordningar om statsbidrag inom Lärarlyftet innebär att huvudmännen behöver ha en tillräcklig förståelse för konstruktionen av de olika förordningarna, för att kunna ansöka om det statsbidrag som är bäst lämpat för deras verksamhet. Utöver de statsbidrag som erbjuds inom ramen för Lärarlyftet finns det dessutom cirka 60 andra statsbidrag som huvudmännen kan söka hos Skolverket för andra, ibland snarlika insatser. Den totala mängden insatser och statsbidrag skulle också kunna bidra till att huvudmännen har svårt att sätta sig in i vad som gäller och att det därför upplevs som komplicerat att ansöka om statsbidrag. Det är i nuläget oklart om huvudmännen upplever att det är problematiskt eller inte med flera statsbidragsförordningar inom Lärarlyftet (och utanför) samt i hur stor utsträckning detta inverkar på huvudmannens beslut att ansöka om ett visst statsbidrag istället för ett annat, eller att inte ansöka om statsbidrag alls. Det är kan också vara otydligt för huvudmännen vilka statsbidrag inom Lärarlyftet som de har *möjlighet* att söka, eftersom bidragen omfattar olika skolformer.

De tre statsbidrag som är aktuella inom Lärarlyftet skiljer sig även åt genom att finansieringsmodellen är olika uppbyggd. Statsbidraget för fortbildning av lärare bygger på en finansieringsmodell som ger ett antal kronor per studerad högskolepoäng, medan finansieringsmodellen för de övriga två statsbidragen bygger på att huvudmannen ska betala en ersättning som motsvarar minst 80 procent av lärarens lön för den tid som hen deltar i utbildningen, och där statsbidraget motsvarar 70 procent av huvudmannens omkostnad. Förändringar över tid skulle därför också därför kunna påverkas av att någon av finansieringsmodellerna upplevs som mer attraktiv än den andra.

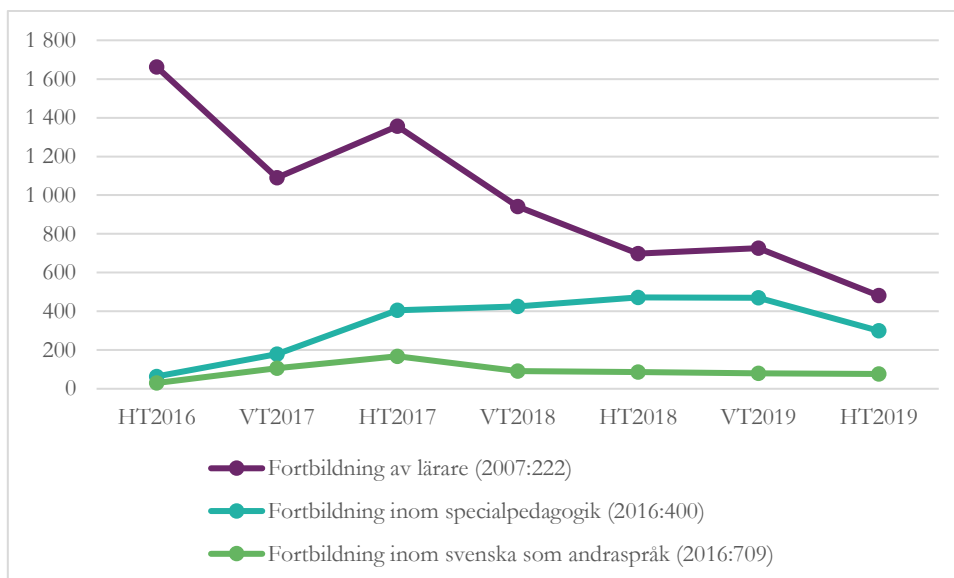
Till och med 2016 fanns endast fanns ett statsbidrag att söka inom Lärarlyftet (statsbidraget för fortbildning av lärare). Även då var det dock en stor andel deltagare för vilka huvudmännen inte ansökte om statsbidrag. Detta talar för att det är något mer än enbart statsbidragsutformningen som är orsaken till lågt nyttjande. Det skulle kunna röra helt andra frågor knutna till Lärarlyftet som bristande incitament för vidareutbildning både från lärar- och huvudmannahåll, förutsättningar att låta lärare vidareutbilda sig på arbetstid eller att låta lärare gå ner i arbetstid, vilket i sin tur kan bero på exempelvis brist på vikarier, etcetera. Dessa delar kommer studeras närmare i delstudie 2.

I diagram 5 redovisas antalet deltagare som huvudmännen beviljats statsbidrag för. Värt att notera är den stora minskningen i antal deltagare för vilka det ansöks om statsbidrag för fortbildning av lärare för. Samtidigt har antalet deltagare för vilka det ansöks om statsbidrag för fortbildning i specialpedagogik ökat markant under

den studerade perioden. Antalet deltagare för vilka huvudmännen ansöker om statsbidrag för gällande deltagande i fortbildning i svenska som andraspråk ökade under 2017 men har sedan dess legat relativt stabilt på cirka 80–90 deltagare per termin.

Höstterminen 2019 betalades statsbidrag ut för 299 lärare för fortbildning i specialpedagogik. Samma termin beviljades statsbidrag för 481 lärare enligt förordningen om fortbildning av lärare. Det innebär en skillnad på ca 180 deltagare den terminen. Det är intressant att ställa det mot informationen som presenterades i diagram 4 ovan, som visar att kostnaden för statsbidrag för fortbildning i specialpedagogik var drygt 18,5 miljoner kronor högre än den för statsbidrag för fortbildning i av lärare, samma termin. Det innebär att de genomsnittliga summorna inom statsbidraget för fortbildning inom specialpedagogik är betydligt högre än inom statsbidraget för fortbildning av lärare, vilket i sin tur hänger ihop med att finansieringsmodellen är annorlunda konstruerad.

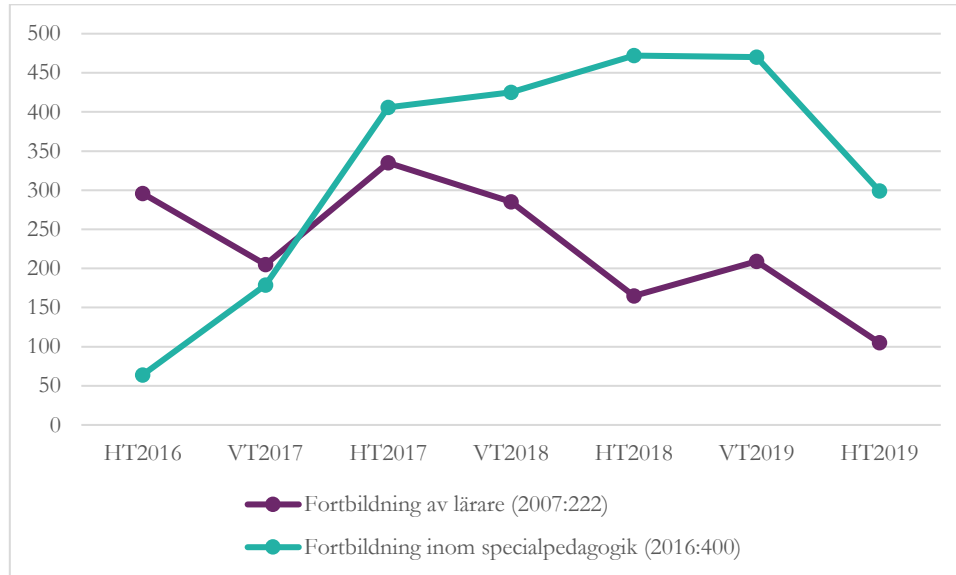
Diagram 5. Antal deltagare för vilka huvudmännen beviljas statsbidrag



Som illustrerades i bild 1, är det möjligt för huvudmän med lärare som läser speciallärarutbildning inom Lärarlyftet att antingen söka statsbidrag för fortbildning av lärare eller för fortbildning inom specialpedagogik. I diagram 6 redovisas hur den uppdelningen ser ut.

Det är tydligt att många huvudmän med lärare som läser speciallärarutbildning med tiden övergår från att ansöka om statsbidrag för fortbildning av lärare till att istället ansöka om statsbidrag för fortbildning inom specialpedagogik. En möjlig förklaring till en sådan utveckling är att finansieringsmodellen upplevs som mer ekonomiskt gynnsam inom fortbildning inom specialpedagogik, men det kan även finnas andra bidragande förklaringar.

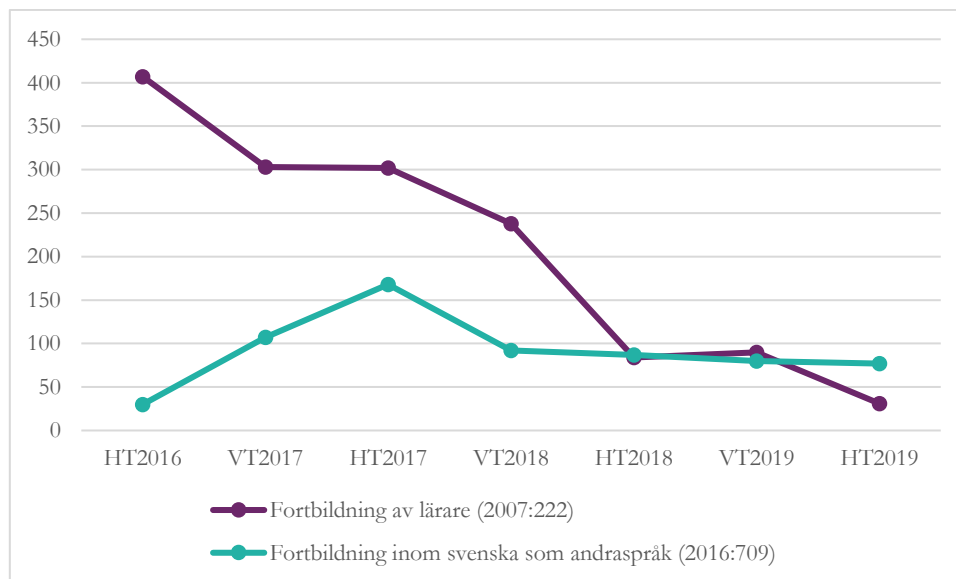
Diagram 6. Antal deltagare i speciallärarutbildning för vilka huvudmannen beviljas statsbidrag



På motsvarande sätt kan huvudmän med lärare som läser svenska som andraspråk inom Lärarlyftet, antingen söka statsbidrag för fortbildning av lärare eller för fortbildning inom svenska som andraspråk. I diagram 7 redovisas hur den uppdelningen ser ut.

Precis som illustrerats i diagram 6 ovan är trenden att allt färre huvudmän ansöker om statsbidrag för fortbildning av lärare och att fler istället ansöker om statsbidrag för svenska som andraspråk.

Diagram 7. Antal deltagare i kurser i svenska som andraspråk/svenska för invandrare, för vilka huvudmannen beviljas statsbidrag

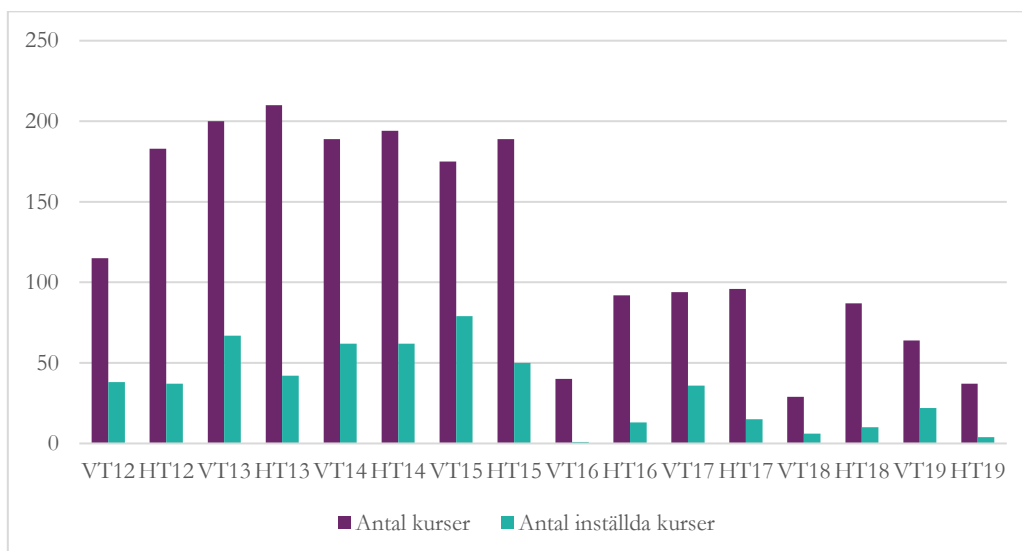


Kurser och utbildningar inom ramen för Lärarlyftet

Som nämnts tidigare har de årliga anslagen för Lärarlyftet minskat över tid. Det har påverkat utbudet av de kurser och utbildningar som erbjuds inom satsningen, eftersom ett minskat anslag innebär att Skolverket kan köpa färre kurser från lärosätena än tidigare. Det gör att utbudet av kurser inte är konstant utan varierar över tid.

Diagram 8 visar hur antalet erbjudna kurser inom Lärarlyftet har utvecklats 2012–2019, samt antalet inställda kurser. Kurser ställs in om antalet sökande som uppfyller kravet på att få delta är för litet. Antalet kurser som faktiskt ges utgörs alltså av skillnaden mellan de lila och de gröna staplarna i diagrammet. Notera att speciallärarutbildningar *inte* är inkluderade i statistiken nedan.²⁴ Det gäller genomgående för diagram 8–11.

Diagram 8. Antal erbjudna respektive inställda kurser inom Lärarlyftet (frånsett speciallärarutbildningar)



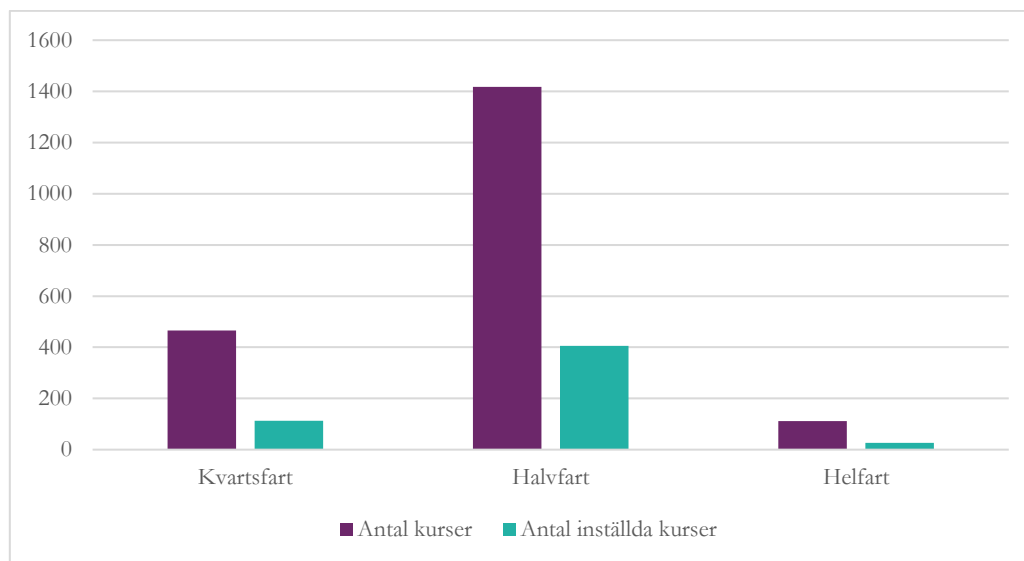
Skolverkets erfarenhet är att förändringar i kursernas eller utbildningarnas kurstakt, längd och omfattning generellt sett hänger ihop med hur lång tid som kvarstår av uppdraget att bedriva Lärarlyftet vid tidpunkten för köp av kurser. Det är också förklaringen till att så få kurser och utbildningar startade vårterminen 2016, vårterminen 2018 samt båda terminerna 2019. När Skolverket köpte kurser för vårterminen 2016 var slutdatum för uppdraget 2016. Det innebar att det inte var möjligt att köpa kurser riktade mot undervisning i gymnasieskolan eftersom de är för långa, och inte heller så många för lärare i årskurs 7–9. Detsamma gällde

²⁴ Lärosätena särredovisar resultaten från speciallärarutbildningen. Det finns dock en lång eftersläpning i den inrapporteringen, vilket gör att dessa tidsserier skulle bli väldigt korta om de skulle tas med i resultatredovisningen.

vårterminen 2018 och 2019 när dåvarande slut för uppdraget om Lärarlyftet var 2018 respektive 2019. Inga speciallärarutbildningar startade heller under 2019 då tiden var för knapp för att deltagare skulle kunna fullgöra utbildningens 90 högskolepoäng innan slutet av året.

I diagram 9 visas uppdelningen av kurser utifrån kurstakt för hela den studerade perioden sammantaget. Den övervägande delen av kurserna inom Lärarlyftet ges på halvfart och en relativt stor andel ges också på kvartsfart.

Diagram 9. Antal kurser uppdelat på kurstakt, över hela tidsperioden sammantaget²⁵



Att de flesta kurserna går på halvfart följt av kvartsfart gäller även om man studerar utvecklingen över tid. Det är dock tydligt att kursernas genomsnittliga kurstakt har ökat över tid, vilket illustreras med den gröna linjen och den högra skalan i diagram 10. Även det genomsnittliga antalet högskolepoäng per kurs har varierat över tid (se staplarna i diagram 10 och den vänstra skalan), men där syns inget tydligt mönster i utvecklingen. Det är dock tydligt att det genomsnittliga antalet högskolepoäng var särskilt högt höstterminerna 2016 och 2018, vilket ligger i linje med vad som har diskuterats ovan om konsekvenser av köp av kurser och utbildningar när endast en kort tid av uppdraget att genomföra Lärarlyftet återstår.

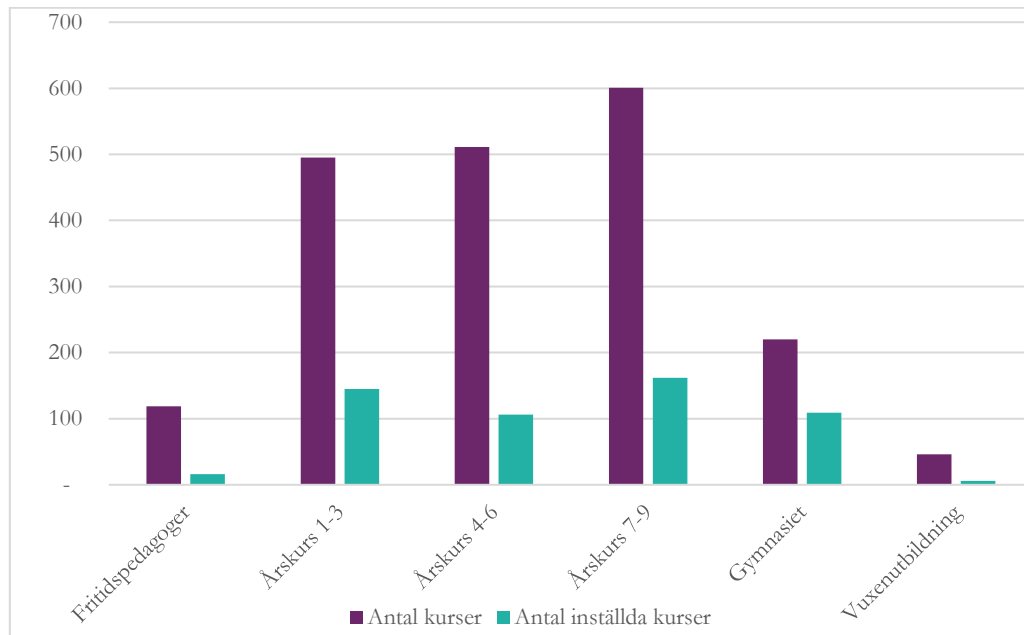
²⁵ Några få kurser ges på tredjedels-, tvåtredjedels-, samt trefjärdedelsfart. För att öka tydligheten i diagrammet har kurser på tredjedelsfart inkluderats i kategorin kvartsfart, kurser på tvåtredjedelsfart har inkluderats i kategorin halvfart och kurser som ges på trefjärdedelsfart är inkluderade i kategorin helfart.

Diagram 10. Kurser uppdelat på genomsnittlig kurstakt och antal högskolepoäng

Kurserna och utbildningarna inom Lärarlyftet har också för avsikt att leda till behörighet inom olika årskurser och/eller skolformer. Diagram 11 visar kurser och utbildningar uppdelat på målgrupp för hela den studerade perioden sammantaget.

Flest kurser och utbildningar syftar till att ge behörighet i grundskolan och de allra flesta i årskurs 7–9. Betydligt färre kurser är avsedda för behörighet i gymnasieskolan, fritidspedagogexamen inom grundskolan samt vuxenutbildningen. Mönstret är detsamma även över tid. Att färre kurser riktas till gymnasielärare är dock inte oväntat. Kurser som riktas till gymnasielärare består i allmänhet av 90 högskolepoäng, medan kurser riktade till lägre årskurser är betydligt mindre omfattande. Sett till *antal* kurser är det därför naturligt att det erbjuds färre kurser till lärare i gymnasieskolan. Dessutom vet Skolverket att antalet sökande lärare från gymnasieskolan alltid är relativt lågt och den begränsade efterfrågan medför att det är lämpligt att erbjuda ett mer begränsat antal kurser till gymnasielärare. Andelen redan behöriga lärare är också högre i gymnasieskolan än i grundskolan.

Diagram 11. Antal kurser uppdelat på målgrupp, över hela tidsperioden sammantaget



Deltagande

Deltagande i kurser och utbildningar inom Lärarlyftet kan definieras på flera sätt. I diagram 12 redovisas antal sökande till kurs, antal antagna, antal registrerade (det vill säga antal som påbörjat kursen), samt andel lärare som har fullföljt en kurs med godkänt resultat 2012–2018.²⁶

Staplarna ska relateras till den vänstra axeln som visar antal. Den heldragna linjen ska relateras till den högra axeln som visar andel godkända lärare i procent. Flera av de kommande diagrammen ska läsas på samma sätt. Deltagande i utbildningar i speciallärarutbildning finns inte med i redovisningen nedan och det gäller genomgående för diagram 12–15.

Att antalet sökande lärare var relativt lågt under vårterminen 2012 är enligt förväntan eftersom Lärarlyftet då var helt nytt och därmed också troligtvis mindre känt hos huvudmännen och inom lärarkåren. Sett över tid, är det tydligt att antalet sökande, antagna och registrerade lärare alltid är lägre på vårterminen än på höstterminen. Frånsett detta ökade antalet sökande, antagna och registrerade lärare till och med höstterminen 2013, för att sedan sjunka och ligga på en lägre nivå 2014–2016. Därefter sjönk antalen ytterligare och har under 2017–2018 legat på en ännu lägre nivå. Att antal sökande och registrerade lärare var särskilt låga vårterminen 2016 och vårterminen 2018 har samma förklaring som diskuterades ovan, det vill säga att möjligheten att köpa in kurser begränsades av att uppdraget att genomföra Lärarlyftet närmade sig slut.

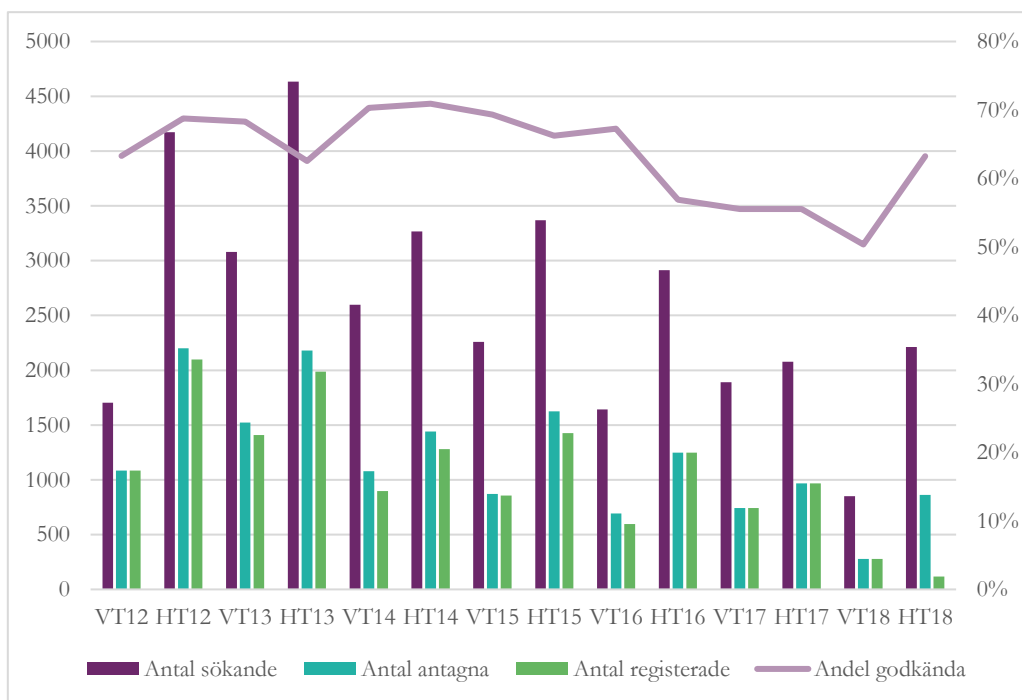
²⁶ 2019 kan inte redovisas eftersom statistikinsamling för antal godkända sker i slutet av 2020.

Att det finns ett stort glapp mellan antalet sökande och registrerade är inget konstigt. Kurserna är sökbara för vem som helst, vilket innebär att många sökande inte har en lärarexamen eller på annat sätt inte tillhör målgruppen. Sådana sökande är inte behöriga till kurser inom ramen för Lärarlyftet. Antalet sökande kan ändå användas som ett mått på intresset för kurserna.

Värt att notera är glappet mellan antalet antagna och registrerade eftersom det visar hur många av de personer som uppfyller kraven för kursdeltagande och som har huvudmannens godkännande, som ändå inte påbörjar kursen.

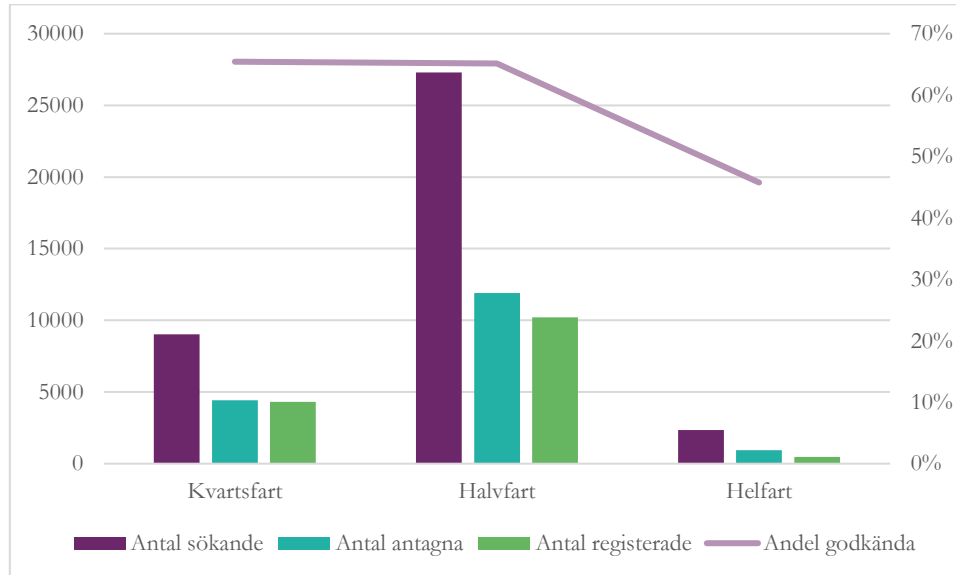
Andel registrerade lärare med godkända kursresultat har fram till och med vårterminen 2016 fluktuerat runt 70 procent, för att därefter sjunka till under 60 procent. Som lägst var andelen godkända lärare vårterminen 2018 när den var nere på 50 procent. Terminen därefter vände det dock och andelen godkända verkar nu öka igen.

Diagram 12. Antal sökande, antagna, registrerade och andel godkända på kurser inom Lärarlyftet

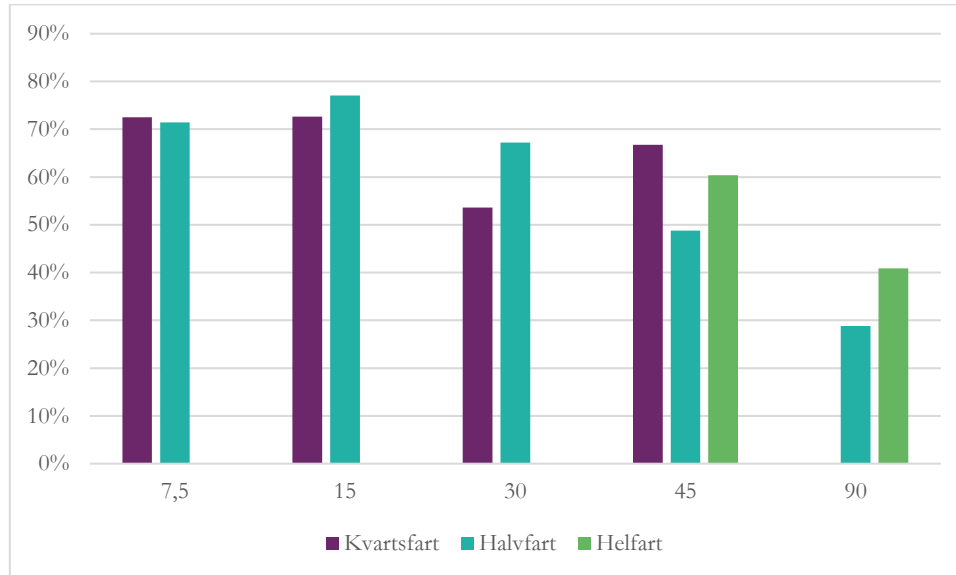


Antal sökande, registrerade och antagna lärare samt andel godkända skiljer sig åt mellan kurser med olika kurstakter. Detta illustreras i diagram 13. Flest sökande och registrerade finns på kurser som går på kvarts- eller halvfart. Detta följer delvis av att de flesta kurserna håller dessa kurstakter (som visat i diagram 9). Intressant att studera är hur andelen godkända fördelar sig utifrån kurstakt. Det är tydligt att när kurstakten är högre än halvfart så sjunker andelen lärare som avslutar kursen med ett godkänt resultat markant. För kurser som går på helfart är andelen godkända 46 procent, medan den är 65 procent för kurser som går på kvarts- eller halvfart.

Diagram 13. Antal sökande, antagna, registrerade och andel godkända uppdelat på kurstakt, över hela tidsperioden sammantaget

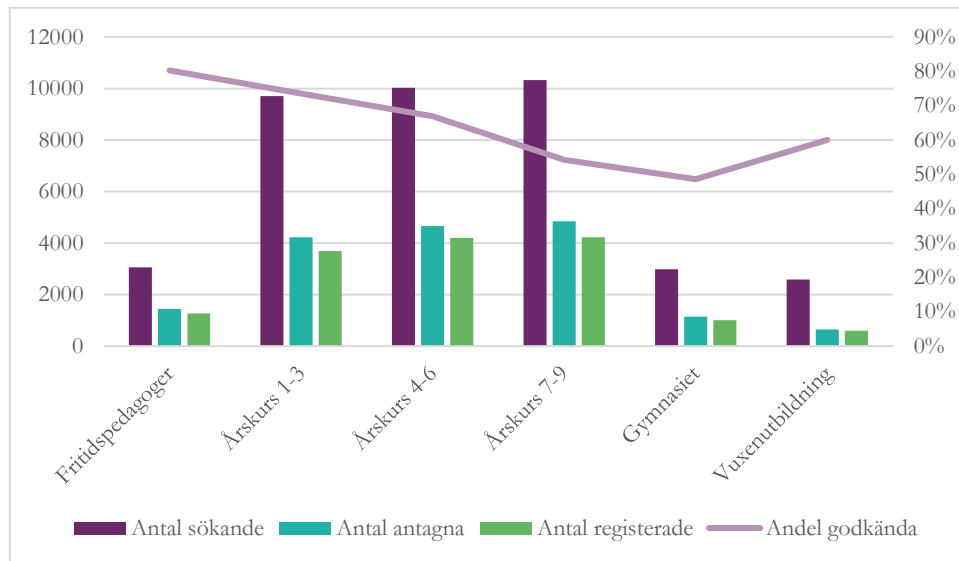


I diagram 14 redovisas andelen godkända deltagare uppdelat både på kurstakt och antal högskolepoäng. Det blir då tydligt att det är de längre kurserna som ges på helfart. Andelen godkända är också som lägst på kurser på 90 högskolepoäng. För kurser på 45 eller 90 högskolepoäng är andelen godkända dock högre när kursen ges på helfart än på halvfart. Det skulle kunna tänkas bero på att kursen blir betydligt längre med en lägre kurstakt. Det verkar därmed som att andelen godkända påverkas negativt både av hög kurstakt och av att kurser pågår under en lång tid, men framförallt av att kurser pågår länge. Att vi ser ett sådant mönster kan ha sina förklaringar i lärares förutsättningar i vardagen och det är inte något helt oväntat resultat. Att läsa en kurs och samtidigt undervisa är krävande, även om vissa lärare får nedsättning i arbetstid. Det är rimligt att anta att en högre kurstakt eller en längre tid med studier utöver undervisningen blir ännu mer krävande för de studerande lärarna.

Diagram 14. Andel godkända relaterat till kurstakt och antal poäng, över hela tidsperioden sammantaget

I diagram 15 visas antal sökande, antagna och registrerade lärare samt andel godkända uppdelat på målgrupp för hela den studerade perioden sammantaget. Lärare som undervisar i grundskolan söker till och registrerar sig på kurser inom Lärarlyftet i mycket högre grad än övriga lärare. Värt att notera är det låga antalet sökande och registrerade lärare som undervisar i gymnasieskolan. Också sett till andel godkända är den lägst bland lärare som undervisar i gymnasieskolan. Andelen godkända blir lägre med högre ålder på eleverna, fränsett vuxenutbildningen. Detta förklaras till viss del av att kurserna som riktas till lärare som undervisar i gymnasieskolan är längre än övriga kurser.

Diagram 15. Antal sökande, antagna, registrerade och andel godkända uppdelat på målgrupp, över hela tidsperioden sammantaget



4 Slutsatser

Att de årliga anslagen för Lärarlyftet har minskat över tid har påverkat utbudet av de kurser och utbildningar som erbjuds inom satsningen negativt, eftersom ett minskat anslag innebär att Skolverket kan köpa färre kurser från lärosätena än vad som var fallet tidigare. Detta är åtminstone gällande från 2015 när anslaget började nyttjas fullt ut. Ett minskat kursutbud innebär i sin tur att antalet sökande och därmed antagna och registrerade deltagare minskar, eftersom det är svårare att attrahera breda lärargrupper med ett mer begränsat kursutbud än vad som var fallet tidigare, exempelvis gällande ämnesinriktningar och ansvariga lärosäten.

Viktigt att ha i åtanke när det gäller förändringar av de kurser som ges inom ramen för Lärarlyftet är att, beroende på hur lång tid som kvarstår av uppdraget vid tidpunkten för köp av kurser, så påverkas vilka kurser eller utbildningar som kan köpas in och därmed erbjudas inom ramen för Lärarlyftet vad gäller kurstakt, längd och omfattning. Kurs- och utbildningsutbudet har därför under de senaste åren präglats av sådana förändringar, eftersom slutdatum för Lärarlyftet har förlängts vid ett flertal tillfällen och inte sällan med endast en kort period i taget. Enligt det ursprungliga uppdraget skulle Lärarlyftet genomföras under perioden 2012–2015. Därefter förlängdes uppdraget till 2016, sedan till 2018, därefter till 2019, och nu senast förlängdes satsningen till 2025. (En sammanställning över samtliga uppdrag till Skolverket att bedriva Lärarlyftet finns i bilaga 1). Det har inneburit att kurstakten under vissa terminer har behövt vara hög. Ju närmare uppdragsavslut som köp av kurser och utbildningar sker, desto högre krav på kurstakt. Resultaten visar också att den genomsnittliga kurstakten på de kurser som har erbjudits inom Lärarlyftet har ökat över tid.

Kortsiktiga förlängningar av uppdraget att bedriva Lärarlyftet är också förklaringen till att så få kurser och utbildningar startade vårterminen 2016, vårterminen 2018 samt båda terminerna 2019. När kurser köptes för vårterminen för 2016 var slutdatum för uppdraget 2016, vilket innebar att det inte var möjligt att köpa kurser för behörighet i gymnasieskolan eftersom de är för långa, och inte heller så många kurser för behörighet i årskurs 7–9. Detsamma gällde vårterminen 2018 och 2019 när dåvarande slut för uppdraget att bedriva Lärarlyftet var 2018 respektive 2019.

Lärosätena har svårt att erbjuda kurser när kurstakten behöver vara hög. En ökad kurstakt påverkar även lärarnas möjlighet att delta i kurser och utbildningar. Vissa terminer har det också inneburit att poängmässigt omfattande kurser och utbildningar, för exempelvis behörighet i gymnasieskolan, inte har kunnat erbjudas. Detsamma gäller de speciallärarutbildningar som har erbjudits under åren. Särskilt problematiskt blir detta när regeringen förlänger Lärarlyftet med endast ett år i taget. Beslutet att förlänga Lärarlyftet för en längre period, 2020–2025, är därför positivt eftersom det skapar bättre förutsättningar till långsiktig planering för huvudmän, lärare, lärosäten och Skolverket.

Andel lärare med godkända kursresultat har fram till och med vårterminen 2016 fluktuerat runt 70 procent, för att därefter sjunka till under 60 procent. Som lägst var andelen godkända vårterminen 2018 när den var nere på 50 procent. Terminen därefter vände det dock och andelen godkända ökar nu. Resultaten visar också att andelen godkända påverkas negativt både av hög kurstakt och av långa kurser, men framförallt av det senare. Det är inte något oväntat resultat. Att en lärare som fortsatt arbetar med undervisning och som läser en kurs utöver detta (även om vissa lärare får nedsättning i arbetstid), har svårare att klara av en kurs med hög kurstakt eller en kurs som pågår under en längre tid, är fullt förståeligt. Merparten av alla kurser inom Lärarlyftet pågår i minst två terminer och i vissa fall pågår kurser i upp till sex terminer. Detta förstärker det argument som framfördes tidigare om vikten av god framförhållning gällande uppdrag om att fortsätta med Lärarlyftet, för att på så sätt kunna undvika påtvingat högre kurstakter än vad som är optimalt. Om Lärarlyftet ska förlängas ytterligare efter 2025 förordar Skolverket därför att förlängning av uppdraget beslutas i god tid och att förlängningen blir flerårig.

Trenden att antalet sökande, antagna, registrerade och godkända lärare har minskat över tid kan troligtvis inte enbart förklaras av ett minskat kursutbud och påtvingat höga kurstakter. För att kunna förstå de mönster som presenterats i resultatdelen krävs att dessa delar studeras i mer detalj genom intervjuer med lärare, rektorer och huvudmän med erfarenhet av Lärarlyftet. Detta kommer att ske inom ramen för delstudie 2 av utvärderingen. Primärt fokus i delstudie 2 kommer vara att studera vad som främjar respektive hindrar att enskilda lärare söker till och fullföljer kurser inom Lärarlyftet, att huvudmän uppmuntrar och möjliggör lärares deltagande i Lärarlyftet samt att lärosäten kan tillhandahålla Lärarlyftskurser som svarar mot målgruppens (deltagande lärares) behov. Det innebär att analysen kommer att fokuseras på hur ändamålsenligt utformad satsningen med Lärarlyftet

är. En sådan analys involverar dels Skolverkets eget arbete med att genomföra Lärarlyftet, dels det sätt på vilket regeringen styr insatsen.

När det gäller frågan om någon av de olika finansieringsmodellerna upplevs som mer attraktiv än övriga, kan denna studeras bland huvudmän som har lärare som läser speciallärarutbildning och svenska som andraspråk, och som därmed har möjlighet att välja bland två olika statsbidrag inom ramen för Lärarlyftet och därmed mellan de två existerande finansieringsmodellerna. Resultaten visar att finansieringsmodellen som bygger på att huvudmannen ska betala en ersättning som motsvarar minst 80 procent av lärarens lön för den tid som hen deltar i utbildningen, och där statsbidraget motsvarar 70 procent av huvudmannens omkostnad, är den mest populära. Detta resultat ska dock tolkas med viss försiktighet då det även kan finnas andra förklaringar till utvecklingen. Även detta kommer undersökas vidare i delstudie 2.

Bilaga 1 – Sammanställning av uppdrag till Skolverket om att bedriva Lärarlyftet

2007-04-19

U2007/3168/S

Uppdrag till Statens skolverk att svara för fortbildning av lärare

För att vända den negativa utvecklingen av ämneskunskaper som både nationella och internationella granskningar av den svenska skolan påvisat samt för att öka skolans måluppfyllelse fattade regeringen 2007 beslut om att ge stöd till lärares fortbildning. Den statliga satsningen på fortbildning syftar till att öka lärarnas kompetens för att därigenom nå en ökad måluppfyllelse bland eleverna. Målgruppen för lärarfortbildningen är behöriga lärare, som med sin skolhuvudmans godkännande får studera på universitet eller högskola med en ersättning motsvarande 80 procent av sin lön. Genom ett särskilt statsbidrag, administrerat av Skolverket, ersätter staten huvudmannen för den större delen av lärarens lönekostnad under tiden då läraren studerar. I Skolverkets uppdrag ingår också att köpa särskilda fortbildningskurser av högskolor och universitet.

Detta var föregångaren till Lärarlyftet II.

2011-10-06

U2011/5531/S

Uppdrag till Statens skolverk att svara för Lärarlyftet II

Regeringen uppdrar åt Statens skolverk att under 2012–2015, med start våren 2012, svara för genomförandet av det så kallade Lärarlyftet II. Satsningen ska vara en fortsättning på det så kallade Lärarlyftet, men inriktas mot att lärare ska bli behöriga i alla skolformer, ämnen och årskurser där de undervisar. Satsningen ska även omfatta utbildning i ett eller två praktiska eller estetiska ämnen för fritidspedagoger eller motsvarande så att dessa kan bli behöriga lärare och därmed få möjlighet att få legitimation som lärare. Syftet är en likvärdig undervisning som leder till att alla elever ges förutsättningar att nå de nationella målen för utbildningen.

En del av uppdraget handlar om att Skolverket ska erbjuda offentliga och enskilda huvudmän deltagande i Lärarlyftet II efter behovsprövning och med geografisk spridning. Skolverket ska särskilt ta hänsyn till behovet av att lärare deltar i kurser i ämnet matematik.

Finansieringen ska vara ett delat ansvar mellan staten, huvudmannen, i förekommande fall entreprenören och i vissa fall den enskilde läraren. Vidare ska ett stimulansbidrag som regleras i förordningen om statsbidrag för fortbildning av lärare lämnas till deltagande huvudmän. Bidraget ska kunna användas för att stimulera deltagande i fortbildning, till exempel genom minskad tjänstgöring för lärare eller fritidspedagoger och motsvarande som deltar i Lärarlyftet II.

2012-02-23

U2012/1181/S

Tilläggsuppdrag om speciallärarutbildning inom Lärarlyftet II

Regeringen uppdrar åt Statens skolverk att inom ramen för satsningen Lärarlyftet II, skapa möjligheter för lärare och förskollärare att genom utbildning få en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning. Lärarna och förskollärarna ska ha en sådan grundläggande lärar- eller förskollärarexamen som krävs för att få undervisa i grundskola, gymnasieskola eller särskild utbildning för vuxna enligt förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare och utnämning till lektor och vara anställda i grundskolan, gymnasieskolan eller särskild utbildning för vuxna. Syftet med tilläggsuppdraget är att andelen lärare med legitimation och behörighet ska öka i ovan nämnda skolformer.

2013-09-12

prop. 2013/14:1

Budgetpropositionen för 2014

I budgetpropositionen för 2014 förlängs Lärarlyftet II till och med 2016.

2015-09-15

prop. 2015/16:1

Budgetpropositionen för 2016

I budgetpropositionen för 2016 förlängs Lärarlyftet II till och med 2018.

2015-12-18

Skolverkets regleringsbrev 2016

I regleringsbrevet 2016 gavs Skolverket i uppdrag att utvidga tilläggsuppdraget så att det även omfattar speciallärarutbildning med specialisering mot språk-, skriv- och läsutveckling, matematikutveckling, dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller utvecklingsstörning.

2018-02-08

U2018/00504/S

Uppdrag att fortsatt svara för Lärarlyftet II

Regeringen uppdrar åt Statens skolverk att till och med 2019 fortsatt svara för genomförandet av Lärarlyftet II inklusive speciallärarutbildning inom Lärarlyftet II.

2019-09-18
prop. 2019/20:1
Budgetpropositionen för 2020

I budgetpropositionen för 2020 förlängdes Lärarlyftet II till och med 2025.

Referenser

Skolverket (2019). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2018/19*.

Skolverket (2019), *Redovisning av uppdrag att fortsatt svara för Lärarlyftet II*, dnr 7.5.2–2018:582.

Skolverket (2015), *Lärarlyftet II – Deltagarutvärdering*, dnr 2015:00888.