

Bilaga 2

Empiriska underlag

I den här bilagan beskriver vi det empiriska material som vi har använt i lägesbeskrivningen 2019. En närmare redogörelse för hela utvärderingens upplägg finns i Bilaga 2 till Statskontorets första delrapport om Lärlönelyftet.

Registerdata på individ- och skolenhetsnivå

De register som vi huvudsakligen har använt är Registret över pedagogisk personal (Lärrarregistret)¹ och Lönestrukturstatistiken från SCB. Från Skolverket har vi haft tillgång till uppgifter om Lärlönelyftet och lärarlegitimationer på individnivå. För skolenheter och huvudmän har vi hämtat ytterligare (aggregerade) uppgifter från Skolverkets elev- och lärarregister.

Statskontoret har endast haft tillgång till data i avidentifierad form eftersom SCB har ersatt personnummer och skolenhetskoder med löpnummer. Analyserna har genomförts i SCB:s leveranssystem för mikrodata (MONA).

Statskontorets härledning av lärare som kan ta del av Lärlönelyftet

I lägesbeskrivningens andra och tredje kapitel analyserar vi fördelningen av lärlönelyften ur olika aspekter. Utgångspunkten för dessa analyser är Lärrarregistret, som bland annat innehåller uppgifter om individernas ålder, kön, anställningsform och typ av tjänst. Till detta register har vi matchat individuppgifter från Skolverket om lärarlegitimation.

I analyserna jämför vi de som har fått lärlönelyft med de som inte fått del av statsbidraget. Individuppgifter om lärlönelyft kommer från Skolverkets administrativa register som innehåller information om vilka lärare huvudmännen rekviderar lärlönelyft för varje termin.

För att jämförelsen ska bli relevant har vi avgränsat populationen till de individer som uppfyller de villkor som krävs för att kunna få ett lärlönelyft. I förordningen pekas följande målgrupper ut för satsningen²:

1. Legitimerade lärare som arbetar i förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola eller fritidshem.
2. Legitimerade förskollärare som arbetar i förskola eller förskoleklass.

¹ Registret omfattar pedagogisk personal inom olika skolformer 15 oktober varje år. För mer information, se Skolverket (2019) *Kvalitetsdeklaration – Pedagogisk personal (Lärrarregistret)*.

² Indelningen är Statskontorets utifrån 5 § och 6 § i SFS 2016:100.

3. Fritidspedagoger med pedagogisk utbildning som arbetar i fritidshem.³
4. Yrkeslärare utan legitimation som är tillsvidareanställda och som arbetar i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan och undervisar i yrkesämnen.
5. Modersmålslärare utan legitimation som är tillsvidareanställda och undervisar i modersmål.
6. Lärare som undervisar på ett främmande språk utan att denne bedriver språkundervisning.
7. Speciallärare/specialpedagog utan lärarlegitimation som är anställda som lärare i grundskolan, specialskolan eller gymnasiesärskolan.⁴

I Lärarregistret fanns höstterminen 2018 totalt 170 532 individer som tillhörde någon av dessa grupper. Den stora majoriteten (drygt 90 procent) utgjordes av grupperna 1 och 2, det vill säga legitimerade lärare eller förskollärare.

Eftersom vi ringar in målgruppen med hjälp av register som inte utformats för just detta syfte så finns det vissa felkällor. En begränsning i data är att grupp 6 inte har kunnat identifieras.

Fördelning mellan skolenheter

För grundskolor och gymnasieskolor har Statskontoret haft tillgång till aggregerad statistik över elevsammansättning och elevresultat. Till denna statistik på skolenhetsnivå har vi lagt till sammanställd information om lärarna vid skolenheterna från Lärarregistret och Skolverkets uppgifter om Lärarlönelyftet. Data går endast att koppla samman på huvudmanna- och skolenhetsnivå och inte på exempelvis klassnivå. Därmed går det inte att se exakt vilka elever som undervisas av en lärare som har fått ett lärarlönelyft. Detta begränsar tolkningarna av resultaten.

Totalt ingår 5 095 grundskolor och 1 366 gymnasieskolor i materialet 2018. För vissa skolenheter saknas uppgifter om elevsammansättning och elevresultat (tabell 1). Analyserna som baseras på dessa skolenhetsuppgifter presenteras i kapitel 3.

³ Från juli 2019 krävs det legitimation även för lärare i fritidshem som tar del av Lärarlönelyftet. Men Statskontorets analyser för lägesbeskrivningen gäller fram till helåret 2018.

⁴ Dessa kategorier kräver oftast äldre utbildning eller förskollärarlegitimation med särskilda behörigheter för de aktuella skolformerna.

Tabell 1. Grund- och gymnasieskolor där vi har aggregerade uppgifter om elevsammansättning och elevresultat. Antal och procent (%).

	Grundskola (N=5 095)		Gymnasieskola (N=1 366)	
	Antal	%	Antal	%
Finns uppgift om:				
Föräldrars utbildningsnivå	4 783	94	1 259	92
Utländsk bakgrund	4 676	92	1 278	94
Nyinvandrade	4 803	94	1 281	94
Behörighet till gymnasiets yrkesprogram (åk 9)	1 598	31	-	-
Godkänt i alla ämnen (åk 9)	1 598	31	-	-

Kommentar: Andelen grundskolor med uppgifter om skolresultat är lågt eftersom många skolenheter inte har årskurs 9 (den årskurs som skolresultatsmått avser).

Löneanalys

I löneanalysen jämför Statskontoret löneutvecklingen för de lärare som tagit del av Lärarlönelyftet med lärare som inte tagit del av satsningen (se kapitel 4). I analysen ingår legitimerade grundskole- och gymnasielärare vid kommunala huvudmän som finns i Lärarregistret 2015–2018 och har en uppgift om månadslön i Lönestrukturstatistiken respektive år. Förstelärare och lektorer är uteslutna. I rapporten beskriver vi löneutvecklingen för de lärare som tagit del av lärarlönelyftet under samtliga fem terminer respektive för de som inte tagit del av bidraget under någon termin. Skillnader i individkaraktistika kan förklara de olika gruppernas löneutveckling. I tabell 2 redogör vi därför för gruppernas sammansättning.

Tabell 2. Deskriptiv statistik för lärarurval i analyserna till figur 4.5.

	Lärarlönelyftslärare (N=18 284)	Övriga lärare (N=12 846)
Ålder, <i>genomsnitt</i>	45,7	46,0
Antal år i tjänst, <i>genomsnitt</i>	14,5	13,2
Kvinna	74 %	68 %
Pedagogisk examen	97 %	90 %
Arbetar i grundskolan	78 %	79 %
Arbetar i gymnasieskolan	22 %	21 %

Kommentar: Deskriptiv statistik för den population som ligger till grund för analyserna till figur 4.5 i Statskontorets lägesbeskrivning av Lärarlönelyftet.

Statskontoret har skattat en serie av regressioner med löneförändringen 2015–2018 som beroende variabel. Kontroll för de faktorer som vi redogör för i tabell 2 ovan kan inte förklara att löneutvecklingen för Lärarlönelyftslärare är svagare än för övriga lärare (om vi bortser från det tillägg de får i och med statsbidraget).

1.1.1 Registerdata på huvudmannanivå

Uppgifter om huvudmännens deltagande i Lärarlönelyftet har vi fått från Skolverket. Här ingår uppgifter om bland annat kommun, huvudmannatyp, ramstorlek, om huvudmannen har rekviderat eller inte och beslutat belopp. Därutöver har vi

kompletterat med uppgifter om exempelvis elevsammansättning från Skolverkets databaser.

En orsak till att huvudmännen inte rekviderar statsbidraget kan vara att verksamheten har lagts ned under bidragsåret, alternativt att huvudmannen är på väg att lägga ner verksamheten och därför inte rekviderar medlen. Vi har tolkat det som att huvudmannen inte längre är aktiv om de har en bidragsram för höstterminen men inte är med i listan för vårterminen. Till de som har lagt ned räknar vi också de som fanns med i bidragsramen för ett bidragsår men inte för efterföljande bidragsår. Antalet huvudmän i respektive kategori framgår av tabell 3.

Tabell 3. Antal huvudmän som har lagt ned sin verksamhet efter bidragsår.

	Inte med i rekvisitionslistan* vårterminen innevarande bidragsår	Har inte bidragsram efterföljande bidragsår
2016/2017	7	16
2017/2018	3	20
2018/2019	4 (varav 3 inte rekviderade för höstterminen)	23 (varav 20 inte rekviderade under bidragsåret)

*Även om huvudmannen inte rekviderat finns de normalt sett med i rekvisitionslistan ändå.

Huvudmännens deltagande efter elevers behov och förutsättningar

Statskontoret har undersökt huvudmännens benägenhet att delta i Lärarlönelyftet utifrån aggregerade mått på elevers behov och förutsättningar. Men för flera av måtten saknas data för så många huvudmän att det inte går att dra några slutsatser utifrån resultaten, se tabell 4.

Tabell 4. Andel (%) av huvudmännen där vi haft tillgång till uppgifter om elevsammansättning och elevresultat 2018/2019. Uppdelat efter deltagande i Lärarlönelyftet samma läsår.

	Huvudmän som deltagit (N=935)	Huvudmän som inte deltagit (N=91)
Grundskolan		
Andel elever med utländsk bakgrund	80 %	50 %
Andel elever med föräldrar med eftergymnasial utbildning	96 %	76 %
Andel behöriga till yrkesprogram	70 %	15 %
Andel nyinvandrade elever	78 %	57 %
Gymnasieskolan		
Andel elever med utländsk bakgrund	93 %	35 %
Andel elever med högutbildade föräldrar	91 %	85 %
Andel med grundläggande behörighet	78 %	30 %
Nyinvandrade elever	81 %	20 %

Kommentar: Bland de som saknar information ingår även de huvudmän som har så få elever i aktuell grupp att data inte framgår i underlagen. Det kan handla om uppgifter som omfattar högst tio elever alternativt högst fyra elever beroende på variabel. En del skolor kan ha lagt ner sin verksamhet inför bidragsåret och har därför inte rapporterat in några uppgifter samtidigt som de har en bidragsram då den baseras på elevantalen för de tre föregående åren.

1.1.2 Enkätundersökningar

I lägesbeskrivningen presenterar vi resultat från enkätundersökningar bland rektorer och huvudmän. Statskontoret har genomfört dessa undersökningar vid två tillfällen: våren 2017 och våren/sommaren 2019.

Syftet med enkäterna är att få en bred bild av hur huvudmännen och rektorerna har valt att använda Lärarlönelyftet och att få deras syn på reformens konsekvenser för skolan. Enkäten till huvudmännen har i högre grad än rektorernas fokuserat på fördelningsprinciper och kostnader för att delta i Lärarlönelyftet. Rektorernas enkät har haft större fokus på påverkan på lönebildningen och konsekvenserna av reformen. En del frågor förekommer både 2017 och 2019 för att vi ska kunna följa utvecklingen över tid.

Enkät till huvudmän

Enkätundersökningen 2019 skickades till samma slumpmässiga urval av skolhuvudmän som vi tog fram inför 2017 års undersökning, med villkoret att de skulle ha rekviderat statsbidraget under höstterminen 2018.⁵ Anledningen till att använda samma urval är bland annat att kunna följa förändringar i huvudmännens användning och fördelning. Sammanlagt skickades enkäten ut till 453 huvudmän. Svarsfrekvensen var 64 procent.

Offentliga huvudmän svarade i högre grad än enskilda huvudmän, 81 respektive 56 procent. Men andelen svarande bland de offentliga respektive enskilda huvudmännen motsvarar ändå relativt väl populationen, även om offentliga huvudmän fortfarande är något överrepresenterade (tabell 5). De svarande är också förhållandevis representativa när det gäller huvudmännens storlek.

⁵ Populationen 2017 bestod av skolhuvudmän som registrerat sig som användare av Skolverkets rekvisitionsverktyg för Lärarlönelyftet (N=1 034). Hälften av dessa slumpades till att delta i undersökningen (n=517) och urvalet kompletterades med 10 av de största huvudmännen. Populationen och urvalet 2019 är något mindre eftersom vi avgränsat oss till de som rekviderat höstterminen 2018.

Tabell 5. Bortfallsanalys enkätundersökning till huvudmän 2019.

	Andel i populationen (N=941)	Andel i urvalet (n=453)	Andel bland svarande (n=292)
Huvudmannatyp			
Enskilda	69 %	66 %	57 %
Offentliga	31 %	34 %	43 %
	100 %	100 %	100 %
Storlek/bidragssam			
50 000–250 000	30 %	30 %	27 %
300 000–950 000	30 %	30 %	26 %
1 000 000–4 950 000	24 %	23 %	28 %
> 4 900 000	15 %	17 %	20 %
	100 %*	100 %	100 %

*Andelarna i kolumnen summerar till 99 procent på grund av avrundning.

Enkät till rektorer

Liksom för urvalet för huvudmännen utgick vi från det slumpmässiga urval som vi tog fram för 2017 års undersökning.⁶ Rektorer ska dessutom ha haft lärare med lärarlönelyft på någon av sina skolenheter under höstterminen 2018.

Enkäten skickades ut till 1 626 rektorer. Av dem svarade 642 personer på enkäten vilket ger en svarsfrekvens på 39 procent. Andelen svarande i olika skolformer och huvudmannatyper motsvarar fördelningen i populationen väl. Det finns ingen tydlig under- eller överrepresentation även om enskilda är något överrepresenterade och offentliga är något underrepresenterade i förhållande till populationen.

Tabell 6. Bortfallsanalys enkätundersökning till rektorer 2019.

	Andel i populationen (N=6 019)	Andel i urvalet (n=1 626)	Andel bland svarande (n=642)
Skolform			
Grundskola	75 %	76 %	71 %
Grundsärskola	3,0 %	2,8 %	2,3 %
Gymnasieskola	20 %	20 %	24 %
Gymnasiesärskola	1,8 %	1,4 %	2 %
Sameskola	0,1 %	0,2 %	0,3 %
Specialskola	0,1 %	0,1 %	0,3 %
	100 %	100 %	100 %
Huvudmannatyp			
Enskilda	19 %	22 %	24 %
Offentliga	81 %	78 %	76 %
	100 %	100 %	100 %

⁶ Populationen för enkäten 2017 bestod av rektorer vid skolenheter som enligt förordningens kriterier kan ta del av satsningen. Det är rektorer som har ansvar för grundskolor, grundsärskolor, gymnasieskolor, gymnasiesärskola eller sameskola.

1.1.3 Intervjuer

Inför delrapporten 2017 valde Statskontoret ut sex huvudmän som deltar i Lärarlönelyftet för intervjuer. Syftet var att följa samma huvudmän under hela utvärderingen för få en ökad förståelse för hur Lärarlönelyftet har använts och vad det fått för resultat. I urvalet av huvudmän strävade vi efter att få variation mellan enskilda och offentliga, storlek, och några andra faktorer.⁷

Inom varje huvudman har vi intervjuat rektorer vid en grundskola och en gymnasieskola. Till lägesbeskrivningen har vi sammanlagt genomfört 17 intervjuer hos dessa huvudmän och rektorer. Två rektorer avböjde att delta i lägesbeskrivningen. Huvudfokus i intervjuerna har varit förändringar i genomförandet under åren som gått, erfarenheter av de tillvägagångssätt som valdes initialt och hur Lärarlönelyftet har påverkat lönestrukturen.

Vi har därutöver intervjuat representanter för Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Medlingsinstitutet och Sveriges kommuner och landsting.

Under arbetet med lägesbeskrivningen har vi också gjort en kompletterande datainsamling där vi via telefonsamtal eller mejl har ställt frågor till ett antal huvudmän om varför de inte deltar längre, hur de har fördelat medel utifrån elevers behov och förutsättningar eller utifrån valet att göra en lönesatsning för samtliga lärare. Svaren kommer från enstaka huvudmän och kan därför inte generaliseras. Vi ser dem därför som exempel på hur Lärarlyftet har använts.

⁷ Statskontoret. (2017). *Bilaga 2 – Metodbilaga*. Bilaga 2 till rapport 2017:21.