

Peter Lilja

Lärarlegitimation – professionalisering med förhinder?

Syftet med artikeln är att problematisera eventuella effekter på lärares professionalisering av riksdagens beslut att införa en yrkeslegitimation. Artikeln tar avstamp i en diskussion om det professionella arbetets innebörd inom ramen för en transformerad statsapparat och argumenterar för att reformen framför allt bidrar till en diversifiering av läraryrket. Detta leder till att diskussionen om lärarnas professionella framtid inte längre kan föras med utgångspunkt i ett enhetligt lärarbegrepp. Diskussionen behöver fokusera mer på relationen mellan olika lärarkategorier och hur dessa på olika sätt påverkas av en reform som i sig kan vara såväl professionaliserande som deprofessionaliserande.

Peter Lilja, doktorand i pedagogik vid Fakulteten för lärande och samhälle och Centrum för professionsstudier, Malmö högskola
peter.lilja@mah.se

Den 2 mars 2011 fattade Sveriges Riksdag beslut om att införa en yrkeslegitimation för Sveriges lärarkår (Prop 2010/11:20), något som landets lärarorganisationer länge eftersträvat. Införandet av en lärarlegitimation är bara en del av ett omfattande reformprogram som den svenska skolan just nu genomgår. Mycket av den politiska retorik som föregått och omgärdat dessa reformer

har tagit utgångspunkt i svenska elevers försämrade resultat i internationella kunskapsmätningar vilka ses som ett resultat av den svenska skolans kunskaps- och disciplinproblem. En nyckelstrategi för att lösa dessa problem är kraftfulla satsningar på lärares professionella utveckling. Behovet av professionalisering av lärarkåren går som en röd tråd genom den politiska retoriken, från överstatlig nivå – exempelvis i form av OECD:s rapporter (OECD 2005) – till såväl de

svenska lärarfacken som den svenska regeringen, för vilka en yrkeslegitimation för lärare är av central betydelse för detta ändamål.

Att de båda lärarfacken, TCO-anslutna Lärarförbundet (LF) och SACO-anslutna Lärarnas riksförbund (LR), är övervägande positiva till införandet av en statligt sanktionerad yrkeslegitimation är i sig föga förvånande då en sådan länge ansetts vara det yttersta tecknet på professionellt erkännande (Wingfors 2004). Innebörden i professionsbegreppet har å andra sidan kommit att problematiseras som en följd av att statens funktion i många länder förändrats i takt med att idéerna inom *New Public Management* (NPM) implementerats. Nya former av styrning har resulterat i förändrade relationer mellan staten och professionerna som på avgörande sätt kommit att utmana innebörden i professionellt arbete (Fournier 1999, Evetts 2003). Yrkesgruppers önskan om att uppfattas som professionella har i lärarnas fall inneburit en möjlighet för politiker oroad av den svenska skolans sjunkande resultat att genomföra reformer av utbildningssystemet för att uppnå större kontroll över lärarnas arbete. Detta har skett under paroller om läraryrkets professionella utveckling eller professionalisering. Dock visar forskning om hur utbildningsreformer och de nya styrformer som dessa för med sig påverkar läraryrkets professionella ställning att lärarna i praktiken snarare deprofessionaliseras. Syftet med denna artikel, med utgångspunkt i begreppen *yrkes-* och *organisationsprofessionalism* (Evetts 2009), är att problematisera huruvida införandet av en yrkeslegitimation i sig bidrar till professionalisering eller deprofessionalisering av svenska lärare. Artikeln argumenterar för att legitimationsreformen innehåller såväl professionaliserande som deprofessionaliserande aspekter och att lärarfackens *gränsarbete*, det vill säga deras försök att skaffa legitim kontroll över vissa arbetsuppgifter i samhället (Fournier 2000) i relation till andra professioner och i relation till varandra, därför spelar en avgörande roll för reformens utfall. Avslutningsvis argumenterar artikeln dessutom för att reformens tydligaste resultat bör förstås som en diversifiering av läraryrket. Det leder till behovet av en mer differentierad diskussion om legitimationens konsekvenser för olika lärarkategoriernas professionella ställning, inte minst med tanke på lärarfackens starkt motstridiga uppfattning i denna fråga.

Legitimationssystemet i korthet

Det legitimationssystem som riksdagen nu beslutat att genomföra, och som utgör det empiriska underlaget för artikelns diskussion, bygger på de förslag som lämnas i den offentliga utredningen "Legitimation och skärpta behörighetsregler" (SOU 2008:52),¹ Utbildningsdepartementets kompletterande prome-

¹ Bestämmelserna gällande nya behörighetsregler för lärare som framfördes i denna utredning behandlades i regeringens proposition "Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och kvalitet" (Prop 2009/10:165).

morla ”Legitimation för lärare och förskollärare” (U2010/2818/S)² och regeringens proposition ”Legitimation för lärare och förskollärare” (Prop 2010/11:20). Legitimationskravet ska omfatta samtliga lärarkategorier i samtliga skolformer, offentliga som fristående.³ Grunden i systemet är att den blivande läraren har genomgått godkänd lärarutbildning och därefter ansöker om ett provtjänstgöringsår. Under detta inledande år provtjänstgör den nya läraren under överinseende av en erfaren (legitimerad) mentor. Efter genomgången provtjänstgöringsår (vilket i undantagsfall kan utsträckas till två år) kan den nya läraren ansöka om legitimation hos Skolverket. Det är rektors uppgift att under provåret bedöma den nya lärarens lämplighet för yrket och rektors bedömning utgör grund för Skolverkets beslut. Enligt huvudregeln ska endast den som erhållit legitimation få anställas som lärare utan tidsbegränsning och betygssättning ska vara förbehållet legitimerade lärare. Om undervisningen bedrivs av icke legitimerad lärare ska betygssättning ske i samråd med legitimerad lärare.

Ett ytterligare skäl för införandet av en yrkeslegitimation för lärare är att bygga in karriärvägar i systemet. Därför ska en lärare som erhållit minst ”en licentiatexamen inom ett ämne som helt eller delvis motsvarar ett undervisningsämne eller inom ämnesdidaktik [...] och som under minst fyra år har visat pedagogisk skicklighet som lärare” (Prop 2010/11:20, s 44) kunna utnämnas till lektor.⁴ Rektor ansvarar för bedömningen av den pedagogiska skickligheten och Skolverket fattar sedan beslut om utnämning. Lektor bör enligt propositionen användas för extra kvalificerade arbetsuppgifter som handledning av lärarstudenter och provtidslärare, större skolutvecklingsprojekt, kvalitetssäkring av rättning av nationella prov, att bidra med vetenskapligt förhållningssätt utifrån aktuell forskning och liknande. Det slutgiltiga avgörandet för hur lektorer ska användas i verksamheten ligger dock hos rektor.

Avslutningsvis inrättas också Lärarnas ansvarsnämnd under Skolverket i syfte att hantera frågor där lärares legitimation ifrågasätts. Nämnden består av en domarkompetent ordförande och åtta övriga ledamöter som utses av regeringen för tre år. Ledamöterna ska ha ”särskild kunskap om och praktisk erfarenhet

² Promemorian svarar mot de krav på komplettering av legitimationsförslaget som kom fram i remissbehandlingen, främst gällande procedurrella bestämmelser kring återkallandet av legitimation och register över legitimerade yrkesutövare.

³ Undantag för kravet på legitimation görs för lärare i tvåspråkiga skolor, vissa fristående skolor med särskild pedagogisk profil, modersmål, yrkesämnena på gymnasiet, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå samt för lärare som undervisar på individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning (Prop 2010/11:20).

⁴ I utredningen ”Legitimation och skärpta behörighetsregler” (SOU 2008:52) föreslogs också möjligheten att bli ”särskilt kvalificerad lärare” efter genomfört och väl dokumenterat utvecklingsprojekt i den egna verksamheten och påvisad pedagogisk skicklighet, det vill säga utan några krav på forskarutbildning. Detta är borttaget i propositionen där endast lektorsgraden finns kvar, men till skillnad från i utredningen också som en möjlighet för lärare i förskolan.

av skol- eller förskoleverksamhet och lärares eller förskollärares uppdrag” (Prop 2010/11:20, s 53). En lärare kan meddelas varning eller få sin legitimation återkallad om denne visat oskicklighet/grov oskicklighet, gjort sig skyldig till brottslighet/grov brottslighet, på grund av sjukdom eller i övrigt befunnits mindre lämplig/särskilt olämplig att utöva yrket. Utredning av lärare som anmäls till Lärarnas ansvarsnämnd genomförs av Statens skolinspektion. Beslut i Lärarnas ansvarsnämnd kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I samband med införandet av legitimationssystemet upprättas ett nationellt register över landets legitimerade lärare i vilket eventuella varningar och återkallelser förs in. Lärarnas ansvarsnämnd ska dessutom, efter förnyad ansökan och noggrann utredning, pröva om en återkallad legitimation ska kunna återfås.

Staten och professionerna – en ömsesidig relation under nya villkor

Svensson (2010) definierar professioner genom att hävda att dessa utmärker sig, i förhållande till andra yrkesgrupper, genom att de är kollegialt organiserade och åtnjuter politisk legitimitet att tillhandahålla en viss sorts kunskap för att lösa en specifik uppgift i samhället. Relationen mellan staten och professioner är med andra ord central för resonemanget i denna artikel. I syfte att uppnå kontroll över en avgränsad professionell jurisdiktion (Abbott 1988) behöver professionella grupper skaffa sig legitimitet i förhållande till allmänheten. I en skandinavisk kontext utgör staten initialt den främsta arenan eller garanten för sådan legitimitet, bland annat genom att exempelvis lagstifta om vissa gruppers exklusiva rätt till vissa arbetsuppgifter genom krav på och utfärdande av legitimation eller genom att arrangera och lagstifta om behörighetsgivande utbildning (Svensson & Evetts 2010). Abbott (1988) menar att staten i detta fall, på ett mycket tydligare sätt än i den angloamerikanska kontexten, förkroppsligar såväl vad han kallar den allmänna som den legala arenan på vilka professioner kämpar för att uppfattas som legitima. I den angloamerikanska kontexten förs denna kamp tydligare inom och mellan olika yrkesgrupper och arbetsplatser och i relation till den allmänna opinionen i vidare mening. Först när en yrkesgrupp erövat sin legitimitet på dessa arenor träder staten in genom att med lagstiftning sanktionera den av yrkesgruppen erövrade jurisdiktionen.

Att göra anspråk på en professionell jurisdiktion innebär att göra anspråk på legitimitet att på olika sätt kontrollera en viss typ av arbetsuppgifter i samhället. Abbott (1988) menar att detta först och främst innefattar rätten att definiera hur arbetet bör bedrivas på bästa sätt, inför allmänheten definiera de i arbetet ingående uppgifterna och dessutom rätten att exkludera andra yrkesgrupper från dessa arbetsuppgifter. Att ha skaffat sig kontroll över en professionell jurisdik-

tion innebär alltså att professionen skaffat sig autonomi över de arbetsuppgifter som jurisdiktionen omfattar. Autonomi – rätten att diktera de villkor och regler verksamheten ska följa (se Fransson 2009) – utgör en hörnsten i en klassiskt sociologisk definition av vad en profession är och förutsätter alltså ofta statligt reglerat skydd, tydligast (men inte alltid) manifesterad genom en statligt sanktionerad yrkeslegitimation. På detta sätt har alltså relationen mellan staten och professionerna i Skandinavien varit ömsesidig. Staten har försett vissa yrkesgrupper med privilegier mot att dessa på basis av sin ofta abstrakta kunskap tillhandahållit tjänster i det allmännas intresse och därmed också på avgörande sätt bidragit till framväxten av välfärdsstaten.

De relativt få professioner som tidigt kom att åtnjuta denna statligt sanktionerade position i samhället karakteriseras idealtypiskt av vad Evetts (2009) kallar yrkesprofessionalism. Med begreppet knyter hon an till en klassiskt sociologisk definition av professionellt arbete (jfr Svensson 2010 ovan) såsom omfattande just autonomi men också egen beslutanderätt i komplexa fall (diskretion) och kollegial auktoritet med yrkesmässig kontroll över arbetet. Denna typ av professionalism bygger på såväl klienters som chefers förtroende för yrkespraktikern i fråga och är framvuxen internt inom yrkesgruppen. Som idealtyp utgör denna förståelse av innebörden i professionellt arbete en slags målbild för det oberoende som exempelvis de svenska lärarfacken vill uppnå med sina strategier för läraryrkets professionalisering. Trots att de nära relationerna i Skandinavien mellan den statliga förvaltningen, statliga universitet och professionella grupper inneburit att professionernas autonomi aldrig blivit lika omfattande som i USA och Storbritannien kvarstår denna idealtyp som eftersträvansvärd, inte minst då den förknippas med såväl hög samhällelig status som höga löner.

I den skandinaviska kontexten utvecklades och blomstrade relationen mellan staten och professionerna under välfärdsstatens byråkratiska beskydd. Den offentligt finansierade välfärdens expanderande kostnader och en alltmer vittgående internationalisering av ekonomin ledde dock under 1970–80-talen till framväxten av en politisk rörelse, vars mål var att effektivisera välfärdsverksamheterna genom omfattande omstruktureringar av statens verksamheter. Svensson (2002) pekar ut besparingar i offentlig sektor, personalminskningar, flexibla marknadsstrategier, uppdelning mellan beställare och utförare av offentliga tjänster, introducerandet av privata entreprenörer på välfärdstjänsternas område och tillhörande uppföljnings- och kvalitetsutvärderingssystem som centrala komponenter i den nya ideologin. Den kom även att få ett allt större inflytande på de starkaste välfärdsstaterna under 1990-talets ekonomiska kriser. Under namnet *New Public Management* (NPM) kom dessa tankar att implementeras i stora delar av världen, inte minst i takt med att de ekonomiska relationerna mellan stater under samma tid kom att bli alltmer sammanflätade.

Enligt Evetts (2009) förekommer sju centrala karaktärsdrag i de flesta definitioner av NPM. Dessa är: "(1) entreprenöriellt ledarskap; (2) förekomsten av standarder och prestationsmätningar; (3) fokus på kontroll av outputsidan; (4) decentralisering av offentliga tjänster; (5) konkurrens vad gäller tillhandahållandet av dessa tjänster; (6) ledarskapsstilar hämtade från privat sektor och (7) fokus på disciplin och återhållsamhet i frågor om resursfördelning" (Evetts 2009, s 250, min översättning). Dessa förändringar av statens funktion innebär nya och mer indirekta styrformer i relation till de välfärdsverksamheter inom vilka många professionella grupper bedriver sin verksamhet och därmed också till förändrade relationer mellan staten och professionerna i allmänhet. Konkurrens, extern utvärdering, standardiserat yrkesutövande och fokus på budgetcentrerat ledarskap utgör motsatser mot de värden som av tradition varit bärande för det professionella yrkesutövandet. Trots detta påpekar Evetts (2003) att det råder stor enighet om att begreppet och idéerna kring professioner och professionalism är fortsatt tilltalande och att de dessutom, paradoxalt nog, blir alltmer frekvent använda i allt fler yrkeskontexter (Fournier 1999), men att innebörden i begreppen därmed också till viss del kommit att förändras.

För att förtydliga denna förskjutning lanserar Evetts (2009) en till yrkesprofessionalismen konkurrerande idealtyp som hon kallar organisationsprofessionalism. En avgörande skillnad från mer klassiska tolkningar av professionalism är att den professionelle inom stater påverkade av NPM innehar någon form av ledande befattning kopplad till ett större personligt ansvar. Evetts menar att detta sätt att förknippa professionellt arbete med ledningsansvar inte bara är ett sätt att försöka kontrollera enskilda professionella utan också ett sätt att knyta professionellt arbete närmare professionella organisationer i stället för enskilda individer. Därmed blir också det professionella arbetet mer beroende av organisationens logik som i stor utsträckning ligger i linje med de värden som underbygger NPM. Organisationsprofessionalism som begrepp representerar därmed något av en själv motsägelse. Evetts (2009, s 248, min översättning) beskriver begreppet som en "kontrolldiskurs som i ökad utsträckning används av chefer inom arbetsorganisationer. Den omfattar byråkratiskt beslutsfattande, hierarkiska auktoritetsstrukturer, standardiserade yrkespraktiker, ansvarskyldighet [och] målstyrning med tillhörande resultatredovisning". Men, som Svensson (2010) påpekar, utgör denna förändring från intern kollegial självkontroll till extern kontroll på många sätt ett försök att avskaffa det som vi normalt menar när vi talar om professionellt arbete och det sätt på vilket detta regleras. Evetts menar att begreppet professionalism i sammanhanget används som ett ideologiskt instrument i syfte att genomföra organisationsförändringar inom olika verksamheter och att yrkesgruppers önskan om att uppfattas som professionella utnyttjas i syfte att få dem att prestera och handla på ett sätt

som organisationen bedömer som önskvärt. Professionsbegreppets förföriska förmågor utnyttjas med andra ord för implementering av värden som är direkt motsatta de värden som underbygger begreppet i dess klassiskt sociologiska definition. Organisationsprofessionalism blir alltså ett uttryck för vad Fournier (1999) kallar en disciplinerande mekanism, en indirekt styrning genom att yrkesutövares önskan om att uppfattas som professionella gör att de reglerar sig själva i linje med organisationens önskemål. Hanlon (1998) uttrycker det som en kommersialisering av professionsbegreppet vars syfte är att få det närmare ett ideal som betonar entreprenörskap, ledarskap och budgetfokus framför värden som autonomi, diskretion och kollegial kontroll.

Den ovan skisserade utvecklingen har på ett tydligt sätt manifesterat sig i den omorganisering av utbildningssystem som varit en stor del av implementeringen av NPM i många länder. Tilltagande globalisering och förändrade relationer på världsmarknaden (se exempelvis Fredriksson 2003) har inneburit att utbildning kommit att framstå som en alltmer viktig produktionsfaktor inom ramen för vad bland andra Ball (2008) kallar kunskapsekonomin. I takt med att politiker i olika länder blir alltmer angelägna om att skaffa sig kontroll över utbildningssystemens resultat förespråkas alltmer konkurrens, transparens i form av inspektioner och resultatredovisningar, ökad individuell ansvarskyldighet och större befogenheter för lokala skolledningar att tillämpa strategier avsedda att maximera skolsystemens effektivitet, förbättra elevernas studieresultat och samtidigt garantera att medborgarnas skattepengar levererar resultat. Ur detta perspektiv blir betydelseförskjutningen mot organisationsprofessionalism en möjlighet för skolpolitiker att skaffa ökad kontroll över lärares verksamhet med hjälp av paroller om nödvändigheten av läraryrkets professionalisering. Att fackföreningar och skolpolitiker är ense om behovet av sådan professionalisering betyder alltså inte att de mål man önskar uppnå är helt överrensstämmande.

Avslutningsvis ska påpekas att Evetts (2009) gör en poäng av att idealtyperna yrkes- och organisationsprofessionalism samexisterar i dag och att de allra flesta professioner karakteriseras av en blandning av dessa typer. De förändrade relationerna mellan staten och professionerna som de nya styrsystemen resulterat i kan sägas både ha försvagat tidigare starka professionella grupper och inneburit en större möjlighet för yrkesgrupper med professionella anspråk att profilera sig som sådana i relation till allmänheten. Detta är ett uttryck för att skillnaderna mellan skandinaviska och angloamerikanska villkor för professioner minskar och att betydelsen av att skaffa legitimitet i allmänhetens ögon blir alltmer väsentlig också för skandinaviska professioner (Svensson & Evetts 2010). Fournier (2000) understryker i sammanhanget vikten av aktivt gränsarbete i relation till såväl staten som allmänheten och andra professioner för att en yrkesgrupp idag ska lyckas erövra och befästa kontroll och legitimitet över en egen professionell jurisdiktion.

Svenska utbildningsreformer och läraryrkets professionella förutsättningar

Det förekommer omfattande forskning kring frågor om utbildningspolitiska reformer och deras inverkan på lärares arbete såväl nationellt som internationellt. Särskilt framträdande på den internationella scenen är den angloamerikanska forskningen eftersom reformeringen av skolsystemen, och tankarna som ligger till grund för denna reformrörelse, utvecklats och implementerats tidigast i dessa länder. Här är dock syftet att belysa forskningsresultat kring hur de senaste årens utbildningsreformer har påverkat svenska lärare.

Under 1980-talet inleddes den omstruktureringsprocess som under de ekonomiska kriserna på 1990-talet skulle komma att resultera i att det svenska utbildningssystemet transformerades. Från att ha varit ett av de mest centraliserade i västvärlden blev utbildningssystemet starkt decentraliserat. Svenska skolor har idag mer frihet rörande sådant som timplaner, undervisningsmetoder och innehåll än skolor i de flesta andra länder (Lundahl 2005). Dessutom har skolan kommunaliserats, det statliga utbildningsmonopolet avskaffats och ett system med skolpeng och skattefinansierade friskolor inrättats. Syftet var att öka föräldrars och elevers inflytande och valfrihet i mening att skapa konkurrens för att nå ökad effektivitet i utbildningssystemet (Carlgren & Klette 2008).

Hur dessa förändrade styrformer har påverkat svenska lärares professionella ställning har ägnats stor uppmärksamhet inom svensk utbildningsvetenskap. Det blir inte minst tydligt genom att ett flertal avhandlingar som tar upp olika dimensioner av denna problematik publicerats de senaste åren. Såväl Lundström (2007) som Persson (2008) påpekar att de svenska lärarfacken som en följd av de senaste årtiondenas reformer kommit att utveckla en tydlig professionsdiskurs, vilken utgör grunden för dagens lärarfackliga policyorientering. Lundström (2007) menar att denna professionsdiskurs är tydligt framträdande i såväl statliga som lärarfackliga policydokument sedan mitten av 1990-talet. Han understryker dock att den inte helt oproblematiskt kan anses ha fått genomslag i den pedagogiska praktiken eftersom "professionsbegreppen oftast är odefinierade eller saknar problematisering [vilket] innebär att olika intressen och betydelser kan betonas" (Lundström 2007, s 226). Lundström poängterar att lärarna själva snarare ger uttryck för "känslor av intensifiering, osäkerhet och frustration" (Lundström 2007, s 224) än känslor av ökat inflytande över arbetet som en följd av de senaste årens reformer. Tvärt emot vad ökad professionalisering i begreppets klassiskt sociologiska innebörd borde medföra i form av större autonomi upplever lärare sin arbetstid som alltmer kontrollerad, främst på grund av att man anser sig ha fått fler och nya arbetsuppgifter. Resonemanget går igen även hos Carlgren och Klette (2008) som menar att svenska lärare utsatts för "chockprofessionalisering" vilken resulterat

i att lärarkåren uppvisar osäkerhet kring vad deras arbete egentligen ska syfta till inom ramen för ett reformerat utbildningssystem.

I en artikel i sin avhandling analyserar Sjöberg (2010) statliga och lärarfackliga policytexter i syfte att undersöka olika nya styrningsteknologiers⁵ konsekvenser för lärares professionalism. Hon avslutar med konstaterandet att ”trots tal om en professionell lärare i policy- och reformtexter i ett decentraliserat skolsystem, har såväl den enskilda läraren som lärarkåren i praktiken deprofessionaliserats” (Sjöberg 2010, s 28). Liknande slutsatser dras av Stenlås (2009) i en analys av utbildningsreformers inverkan på lärares professionella ställning. Efter en genomgång av ett antal utbildningsreformer och dess konsekvenser för lärares arbete menar han att ”studien visat på hur läraryrket trängs alltmer av reformer på en rad olika områden och hur utrymmet för en professionell yrkesroll minskat” (Stenlås 2009, s 95). Också i Ringarps (2011) historiska studie av kommunaliseringens reformen konstateras att man med utgångspunkt i en klassiskt sociologisk definition av professionellt arbete måste hävda att kommunaliseringen innebar en deprofessionalisering av i alla fall de SACO-anslutna medlemmarna i LR vars status sjunkit kontinuerligt i takt med utbildningssystemets expansion och likriktning. Ringarp (2011) lyfter dock fram det faktum att just kommunaliseringens reformen inte nödvändigtvis var deprofessionaliserande för hela lärarkåren utan att de TCO-anslutna medlemmarna i dåvarande Sveriges Lärarförbund och Svenska facklärarförbundet med reformen lyckades utjämna de tidigare skillnaderna mot SACO-lärarna vad gäller arbets- och lönevillkor.

Så långt ser förutsättningarna för lärares professionalisering relativt dystra ut. Det finns dock forskning som öppnar för visst handlingsutrymme också under de nya styrformer som nu gäller för den svenska skolan. Fredriksson (2010) studerar gymnasielärares arbete i rollen som offentliga tjänstemän och menar att utbildningspolitikens möjligheter att påverka lärares arbete är stora eftersom han kunnat visa att ”politiken i grunden förmått att förändra lärares sätt att resonera och agera i rollen som offentliga tjänstemän” (Fredriksson 2010, s 184). Han understryker dock att betydelsen av skolans organisering inte får överdrivas eftersom studien också visar att lärare på intet sätt är helt bundna av de organisatoriska ramar som utbildningspolitiken formulerar. Därmed behåller de visst handlingsutrymme inom ramen för sin dagliga verksamhet. Också Parding (2010) har undersökt lärares upplevelser av handlingsutrymme inom ramen för en omstrukturerad arbetsorganisation. Hon menar att det föreligger en tydlig konflikt mellan en organisationsprofessionell logik, utifrån vilken kommun och skolläring reformerat skolverksamheten i den aktuella kommunen, och en yrkesprofessionell logik med vilken lärarna tydligt identifierar sig och sitt arbete.

⁵ Här nämns bland annat lärarlegitimationen som en sådan styrningsteknologi (Sjöberg 2010).

Trots detta påpekar också Parding att bilden är dubbelbottnad eftersom ”det finns ett tal kring arbetsvillkoren och handlingsutrymmet som problematiska på ett generellt plan, men inte lika starkt problematiska på ett individuellt plan” (Parding 2010, s 107).

Sammanfattningsvis ger denna översiktliga genomgång en något splittrad bild. Strukturellt orienterade studier (Stenlås 2009, Sjöberg 2010) ger en dyster bild av en deprofessionaliserad lärarkår, medan studier med ett tydligare aktörsfokus (Fredriksson 2010, Parding 2010) öppnar för ett fortsatt professionellt handlingsutrymme, åtminstone i den dagliga verksamheten. Samtidigt påpekar Lundström (2007) att professionsdiskursen vuxit sig stark på policynivån, men att gymnasielärarna i hans studie uppfattar sitt uppdrag som allt otydligare. I sin omfattande historiskt-sociologiska studie lyfter Persson (2008) fram de konflikter kring yrkets utveckling som länge varit karakteristiska för relationen mellan Sveriges (numera) två lärarförbund. Stenlås (2009) påpekar i några avslutande stycken att de senaste decenniernas inriktning på förverkligandet av enhetsläraren ”gynnat folkskollärartraditionen på bekostnad av ämneslärartraditionen” (Stenlås 2009, s 92). Det indikerar också Ringarp (2011) när hon pekar på att kommunaliseringen av lärtjänsterna 1989 framför allt var ett professionellt bakslag för de SACO-anslutna ämneslärarna. Trots detta diskuteras läraryrket, i såväl policytexter som forskningsresultat och medier, idag ofta med utgångspunkt i ett enhetligt lärarbegrepp som sedan kommunaliseringen i det tidiga 1990-talet blivit helt dominerande. Profession och professionalism är idag begrepp behäftade med delvis skiftande innebörder beroende på vem som använder dem och i vilket sammanhang. Därav följer att det inte är självklart att enbart införandet av en yrkeslegitimation i sig bidrar till vare sig professionalisering eller deprofessionalisering av den svenska lärarkåren. Frågan är om inte behovet av en mer differentierad analys av frågan är reformens mest uppenbara resultat?

Legitimation och läraryrkets diversifiering

Som redan konstaterats är läraryrkets professionalisering ett centralt inslag i svensk utbildningspolitik. I den stora mängd reformer som den svenska skolan nu genomgår framstår implementeringen av en yrkeslegitimation för lärare och förskollärare, möjligen tillsammans med den nya lärarutbildningen, som det som tydligast fokuserar på behovet av ökad professionalisering av lärarna. Att lärarförbunden är varma anhängare av en yrkeslegitimation är – som sagt – föga förvånande med tanke på legitimationers historiska koppling till klassiska professioner som läkare och advokater och den sociala status som förknippas med dessa yrken. Regeringen hävdar att syftet med legitimationen är att den ska ses som ”en deklaration av lärarens eller förskollärarens behörighet och lämplighet. Ett legitimationssystem kommer som en följd av detta också sannolikt att kunna höja statusen på yrkena

och bidra till en bättre rekryteringsbas” (Prop 2010/11:20, s 26). Dessutom innebär legitimationen att staten garanterar lärarna en professionell jurisdiktion där vissa krav måste vara uppfyllda för att en individ ska få tillåtelse att verka (Abbott 1988). Detta kommer på sikt sannolikt att innebära att den stora andel obehöriga som arbetar i det svenska skolväsendet kommer att försvinna. Tillsammans med det faktum att legitimationen kan fungera som ett effektivt instrument i kampen för ökad legitimitet också i allmänhetens ögon bör reformen kunna öppna för professionalisering av läraryrket i en yrkesprofessionell riktning (Evetts 2009), inte minst med tanke på att lärarnas individuella yrkesansvar skrivs fram som centralt i regeringens proposition. I propositionstexten understryks att ”genom legitimationen och bestämmelsen om ansvar för undervisningen förtydligas den legitimerade lärarens respektive förskollärarens individuella yrkesansvar” och till detta kopplas en betoning på att ”undervisningen ska bedrivas utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet” (Prop 2010/11:20, s 27). I sammanhanget lyfts lärarnas ansvar för undervisningen fram och bidrar därmed till att tydliggöra vad som anses vara lärarnas främsta arbetsuppgift och att denna ska bedrivas med utgångspunkt i vetenskap. I sina remissyttranden lyfter båda lärarfacken fram såväl betoningen av yrkesansvaret som undervisningens centralitet som viktiga delar i läraryrkets professionalisering (Läraryrket 2010, Lärarnas riksförbund 2010). En statligt skyddad professionell jurisdiktion, möjlighet till ökad allmän legitimitet för yrket och ett förtydligt yrkesansvar framstår sammantaget som möjligheter för framväxten av det Evetts (2009) kallar yrkesprofessionalism. En förutsättning för detta på sikt är dock ett tydligt förtroende för den professionelle från såväl elever och föräldrar som arbetsgivare och staten.

Samtidigt är det möjligt, i likhet med mycket av den forskning som presenterats ovan (exempelvis Sjöberg 2010, Stenlås 2009), att läsa regeringens proposition på ett annat sätt. Reformen kan också ses som en del i en ökad extern kontroll av lärarnas yrkesutövning, med utgångspunkt i mer allmänna samhällstendenser mot tydligare styrning av den mycket decentraliserade offentliga sektorn (genom resultatutvärderingar och andra marknadsmässiga tekniker). Utbildningens allt tydligare roll som konkurrensfaktor talar, inte minst, för att det finns ett politiskt intresse av sådan ökad kontroll. I propositionstexten blir detta tydligt genom ett antal formuleringar som pekar på regeringens i nuläget svaga förtroende för lärarkåren i allmänhet. Som exempel kan nämnas att regeringen anser att ”det behövs en ytterligare prövning av lärare och förskollärare” (Prop 2010/11:20, s 25), eftersom man inte anser att en lärarexamen i sig är en tillräcklig kvalitetsgaranti för arbete i skolan. Legitimationen ska således ”förbättra kvalitetssäkringen av lärare och förskollärare och därmed höja kvaliteten på den samlade lärarkåren” (Prop 2010/11:20, s 25). De ökade krav på yrkesansvar som legitimationen medför innebär högre krav på lärare och förskollärare, vilket antas leda till att yrkena blir

mer attraktiva för personer som vill ”anta utmaningen att nå upp till dessa krav och också vidmakthålla dem i sin professionella yrkesutövning” (Prop 2010/11:20, s 26). Legitimationsreformen förändrar dock inte det faktum att de mål som lärare och förskollärare förväntas leva upp till är externt formulerade och alltså inte kontrolleras av yrkesgruppen i fråga, vilket understryker dragen av det Evetts (2009) kallar organisationsprofessionalism i delar av regeringens argumentation. Ökad ansvarskyldighet i förhållande till externt formulerade mål riskerar att bidra till ökad standardisering av lärares arbete på samma gång som skolledningens och rektors inflytande över enskilda lärares verksamhet förstärks. Att det går att läsa in tydliga drag av det som Evetts (2009) kallar ”managerialism” i legitimationsreformen blir tydligt av det stora inflytande rektor får vad gäller att bedöma provårslärares lämplighet för legitimation och legitimerade lärares kvalifikationer för att utses till lektor samt vara slutlig instans för avgörande av betygskonflikter mellan icke legitimerade och legitimerade lärare, utan att det ställs krav på att rektor själv är legitimerad. Båda lärarförbunden vänder sig i sina remisser mot denna ordning. LF menar att ingen utan legitimation bör kunna avgöra om någon annan är kvalificerad för en sådan eller inte (Läraryförbundet 2010), medan LR riktar udden mot att en icke legitimerad rektor kan avgöra en betygstvist över huvudet på en legitimerad yrkesutövare. I propositionstexten besvarar dock regeringen dessa invändningar genom att konstatera att det inte kan anses lämpligt ”att lärare eller förskollärare ska bedöma och avge yttrande om lämpligheten hos andra lärare eller förskollärare. Det bör enligt regeringens uppfattning göras av den som har ett *ledningsansvar*” (Prop 2010/11:20, s 52, min kursivering). Att rektorer är legitimerade lärare är enligt regeringen önskvärt, men framskrivs inte som ett krav i skollagen. De organisatoriska ramar som omgärdar legitimationsreformen kan alltså anses leda till att lärarnas kontroll över yrket, i allt utom den dagliga verksamheten (se exempelvis Fredriksson 2010, Parding 2010), snarare begränsas eller förblir oförändrad i och med införandet av en lärarlegitimation. Den kan då knappast anses bidra till ökad professionalisering i begreppets yrkesprofessionella betydelse för Sveriges lärare.

Evetts (2009) påpekar att såväl yrkes- som organisationsprofessionalism samexisterar och att alla yrkesgrupper befinner sig på en flytande skala mellan dessa renodlade motpoler. För lärarnas del kan detta tydliggöras av det faktum att legitimationen i sig kan ses som ett effektivt verktyg i strävan efter att betraktas som professionella och komma i åtnjutande av den samhällliga status som begreppet antas vara förknippat med. Samtidigt kan alltså legitimationens organisatoriska ramverk, inte minst i samband med andra aktuella reformer, enkelt betraktas som en extern kontrollapparat som snarare begränsar än ökar lärarnas autonomi. Statens roll i sammanhanget blir alltså tvetydig. Å ena sidan legitimeras lärarnas professionella anspråk genom införandet av en yrkeslegitimation. Å andra sidan innebär den organisatoriska struktur som upprättas runt själva legitimationen

Referenser

- Abbott A (1988): *The system of professions: an essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ball SJ (2008): *The education debate*. Bristol: The Policy Press.
- Carlgrén I & Klette K (2008): "Reconstructions of Nordic teachers: Reform policies and teachers' work during the 1990s." *Scandinavian Journal of Educational Research*, vol 52, nr 2, s 117-133.
- Evetts J (2003): "The sociological analysis of professionalism. Occupational change in the modern world." *International Sociology*, vol 18, nr 2, s 395-415.
- Evetts J (2009): "New professionalism and new public management: Changes, continuities and consequences." *Comparative Sociology*, 8, s 247-266.
- Fournier V (1999): "The appeal of 'professionalism' as a disciplinary mechanism." *The Sociological Review*, May, s 280-307.
- Fournier V (2000): "Boundary work and the (un)making of the professions." I Malin N (red) *Professionalism, boundaries and the workplace* (s 67-86). London: Routledge.
- Fransson O (2009): "Epistemisk förskjutning och autonomi." I Fransson O & Jonnergård K (red) *Kunskapsbehov och nya kompetenser. Professioner i förhandling* (s 21-44). Stockholm: Santérus Förlag.
- Fredriksson A (2010): *Marknaden och lärarna. Hur organiseringen av skolan påverkar lärares offentliga tjänstemannaskap*. Doktorsavhandling. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Fredriksson U (2003): "Changes of education policies within the European Union in the light of globalisation." *European Educational Research Journal*, vol 2, nr 4, s 522-546.
- Hanlon G (1998): "Professionalism as enterprise: Service class politics and the redefinition of professionalism." *Sociology*, vol 32, nr 1, s 43-63.
- Lundahl L (2005): "A matter of self-governance and control." *European Education*, vol 37, nr 1, s 10-25.
- Lundström U (2007): *Gymnasielärare: Perspektiv på lärares arbete och yrkesutveckling vid millennieskiftet*. Doktorsavhandlingar i pedagogiskt arbete nr 14. Umeå: Umeå universitet.
- Läraryrket (2010): *Läraryrket uttrycker yttrande över Remisspromemorian – Legitimation för lärare och förskollärare U2010/2818/S* (Dnr 10/0724). Stockholm: Läraryrket.
- Lärares riksförbund (2010): *Synpunkter angående departementspromemoria avseende förslag till legitimation för lärare och förskollärare*. Remissvar U2010/2818/S. Stockholm: Lärares Riksförbund.
- OECD (2005): *Teachers matter: Attracting, developing and retaining effective teachers*. Rapport. Paris: OECD.
- Parding K (2010): "Lärares arbetsvillkor – handlingsutrymme i tider av förändrad styrning." *Didaktisk Tidskrift*, vol 19, nr 2, s 95-111.
- Persson S (2008): *Lärares yrkesuppkomst och förändring. En sociologisk studie av lärares villkor, organisering och yrkesprojekt inom den grundläggande utbildningen i Sverige ca. 1800-2000*. Doktorsavhandling, Göteborg Studies in Sociology No 33. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Proposition 2010/11:20: *Legitimation för lärare och förskollärare*.
- Ringarp J (2011): *Professionens problematik. Lärarkårens kommunalisering och välfärdsstatens förvandling*. Doktorsavhandling. Stockholm: Makadam.
- Sjöberg L (2010): "Läraryrkesprofessionalism på glid. Performativ förskjutning av statlig och läraryrkes utbildningspolicy." *Pedagogisk forskning i Sverige*, vol 15, nr 1, s 18-32.
- SOU 2008:52: *Legitimation och skärpta behörighetsregler*.
- Stenlås N (2009): *En kår i kläm – Läraryrket mellan professionella ideal och statliga reformideologier*. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:6. Stockholm: Regeringskansliet, Finansdepartementet.
- Svensson LG (2002): *Professionella villkor och värderingar. En sociologisk studie av akademiker i 1990-talets Sverige*. Göteborg: Göteborgs universitet, Sociologiska institutionen.
- Svensson LG (2010): "Professions, organizations, collegiality and accountability". I Svensson LG & Evetts J (red) *Sociology of professions. Continental and Anglo-Saxon traditions* (s 145-166). Göteborg: Daidalos.
- Svensson LG & Evetts J (2010): "Introduction". I Svensson LG & Evetts J (red) *Sociology of professions. Continental and Anglo-Saxon traditions* (s 9-30). Göteborg: Daidalos.
- Utbildningsdepartementet (2010): *Departementspromemoria (U2010/2818/S) Legitimation för lärare och förskollärare (2010-05-03)*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Wingfors S (2004): *Sociology of professions. Doktorsavhandling*. Göteborg: Göteborgs universitet.