

Om manglen på uddannede folkeskolelærere



Om manglen på uddannede folkeskolelærere

© VIVE og forfatterne, 2023

e-ISBN: 978-87-7582-239-3

Forsidefoto: VIVE

Projekt: 301057

Finansiering: VIVE

VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.



Forord

Dette notat beskriver kort, hvordan andelen af folkeskolelærere, der ikke har en læreruddannelse, har udviklet sig i de senere år. Notatet er skrevet i lyset af det store fokus, manglen på centrale grupper af offentligt ansatte – herunder folkeskolelærere – får i disse år.

Notatet er udarbejdet af professor Nicolai Kristensen og finansieret af VIVE.

Hans Hummelgaard

Forsknings- og analysechef for VIVE Effektmåling



Indholdsfortegnelse

Hovedresultater	5
Litteratur	11
Bilag 1 Detaljer om data	12
Bilag 2 Figurer for skoleåret 2014/2015	13

Hovedresultater

Nye beregninger for andelen af lærere uden læreruddannelse

Mangel på uddannet arbejdskraft fylder i den offentlige debat i disse år. Det gælder på en række områder og inden for mange professioner. Med i rækken af professioner, hvor der mangler uddannet arbejdskraft, hører folkeskolelærerne. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE-rådet) har over en årrække lavet analyser, der viser, at andelen af ikke-læreruddannede, der er ansat som lærer i grundskolen, er steget fra 10,3 % i 2012 til omkring 19 % i 2019 og 2022 (AE-Rådet 2021, AE-Rådet 2023). Det vidner om en markant udvikling og et højt niveau af ikke-læreruddannede lærere i folkeskolen. Derfor er tallene særdeles vigtige.

I dette notat fremlægges nye beregninger af andelen af lærere i folkeskolen, der ikke har en læreruddannelse. Det nye ved beregningerne er, at der anvendes mere detaljerede og retvisende oplysninger leveret fra Styrelsen for IT og Læring (STIL) kombineret med registeroplysninger fra Danmarks Statistik, hvor også arbejdstimer inkluderes. Vi finder her et lavere tal for manglen på læreruddannede folkeskolelærere på 12,9 % for skoleåret 2019/2020 end hidtil beregnet.

De tidligere analyser på området – alene baseret på registeroplysninger fra Danmarks Statistik – har tre mangler:

For det første er stillingsbetegnelsen alene baseret på den såkaldte 'discokode', men denne variabel er forbundet med nogen usikkerhed. I de supplerende data fra STIL fremgår stillingen som oplyst af skolerne, og vi inkluderer her alle, der er ansat i en lærerstilling, der er mere præcise end discokoden.

For det andet fokuserer vi kun på den primære lærer i de tilfælde, hvor der er en tolærerordning. Brugen af tolærerordningen, der på forsøgsbasis blev introduceret omkring 2012 i kølvandet på inklusionsreformen, er øget kraftigt de seneste år. Ved brug af tolærerordningen har en af lærerne i reglen ansvaret for undervisningen (den primære lærer), mens den anden lærer understøtter primærlærerens undervisning og ofte er fokuseret på en mindre gruppe elever med særlige behov. Dette arbejde som understøttende andenlærer kan fint udføres af fx pædagoger. Tolærerordninger er en styrke for den samlede undervisning (Andersen et al., 2020), og det forekommer derfor forkert at medtage andenlærerens manglende læreruddannelse i statistikker over mangel på

uddannede lærere. Dataene fra STIL indeholder oplysning om både første- og andenlærere.

For det tredje tages der højde for antallet af timer, lærerne arbejder. De læreruddannede lærere arbejder i højere grad på fuld tid i sammenligning med ikke-læreruddannede lærere. Når forskellen i antal timer medtages i beregningerne, øges andelen af timer, hvor eleverne møder en underviser med læreruddannelse – og det er denne andel, der efter vores opfattelse bør rapporteres for at give det mest retvisende billede af lærermanglen. Dette løses med detaljerede lønmodtagerdata fra e-Indkomstregistret fra Danmarks Statistik.

De tre mangler i de hidtidige beregninger kan afhjælpes, hvis data beriges med yderligere oplysninger om lærerne; oplysninger, der, som nævnt, er tilgængelige hos STIL. Disse oplysninger er en del af datagrundlaget for dette notat.

Andelen af folkeskolelærere, der ikke er uddannet lærer, beregnes her på tre forskellige måder for at vise betydningen af og forskellen på disse beregninger. De tre tilgange benævnes i det følgende som:

1. Alle
2. Ekskl. andenlærer
3. Ekskl. andenlærer og timer vægtet.

Formålet med notatet er at understøtte, at den offentlige debat bygger på de mest retvisende data til formålet, og at eventuelle politiske tiltag dermed hviler på et så fyldestgørende grundlag som muligt.

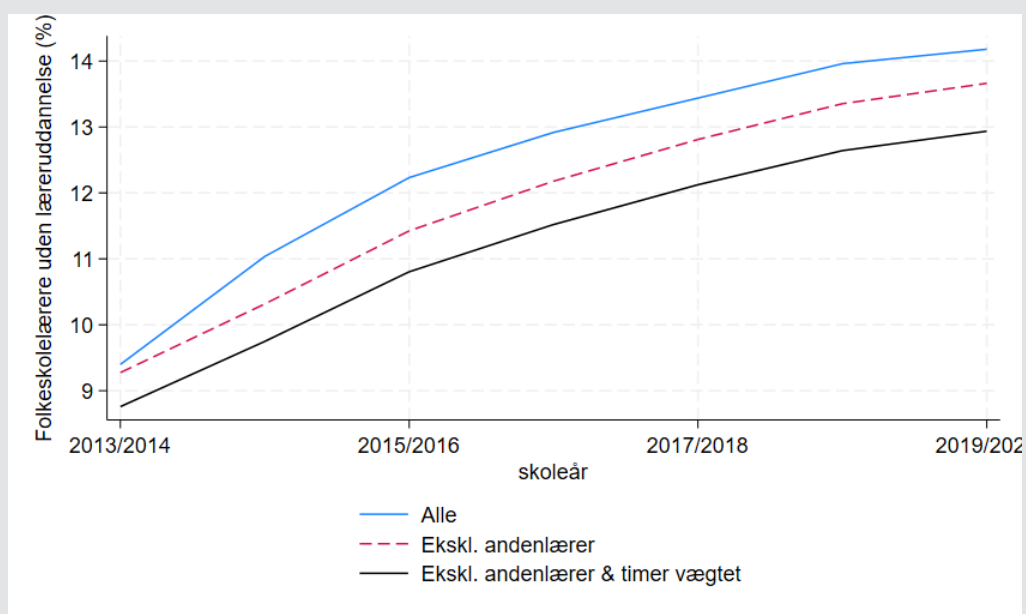
Udviklingen i manglen på læreruddannede lærere i folkeskolen

Der er sket en ganske kraftig stigning i den procentuelle andel af folkeskolelærere på klassetrinene 1.-10. klasse, der ikke er læreruddannet.¹ I skoleåret 2013/2014 var andelen af ikke-læreruddannede lærere i folkeskolen ca. 9 %, og forskellen mellem de tre metoder, der her anvendes, var lille. I årene efter er andelen steget støt, og forskellen mellem de opgjorte andele på baggrund af de tre opgørelsesmetoder er ligeledes øget markant. For skoleåret 2019/2020 (det seneste år i datasættet) er andelen af ikke-læreruddannede

¹ Vi ekskluderer her 0. klassetrin, idet pædagoguddannet personale må formodes at løfte opgaven for dette klassetrin. En følsomhedsanalyse, hvor lærerne i 0. klasse medtages, viser, at det ikke ændrer nævneværdigt ved tallene.

folkeskolelærere øget til 12,9 %, når andenlærere udelades, og der tages højde for antallet af arbejdstimer.

Figur 1 Andelen af folkeskolelærere uden læreruddannelse, 2013/2014 – 2019/2020



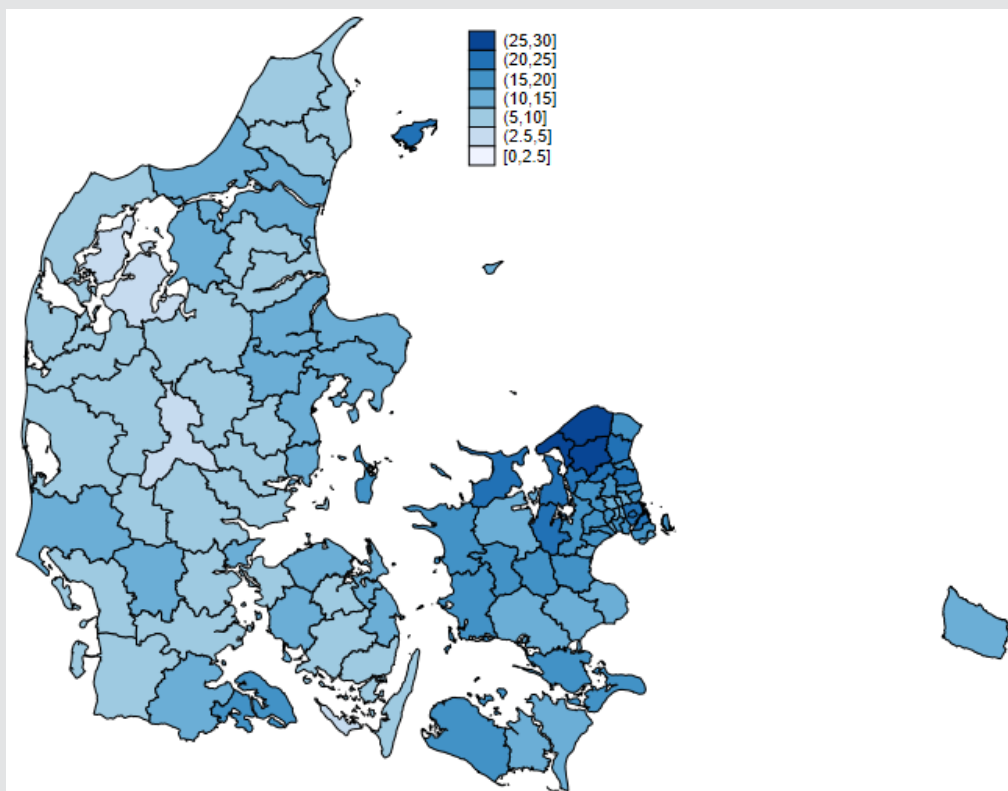
Anm.: Andelen er angivet i procent.

Note: Seneste skoleår er 2019/2020.

Sjællandske kommuneskoler har de højeste andele af lærere, der ikke er læreruddannede

Andelene er også beregnet på kommuneniveau. Her findes, at der bortset fra Sønderborg og Norddjurs Kommuner kun er sjællandske kommuner, hvor der er mere end 15 % folkeskolelærere uden læreruddannelse. Problemet er mest markant i Nord- og Vestsjælland.

Figur 2 **Andel folkeskolelærere uden læreruddannelse, skoleåret 2019/2020**



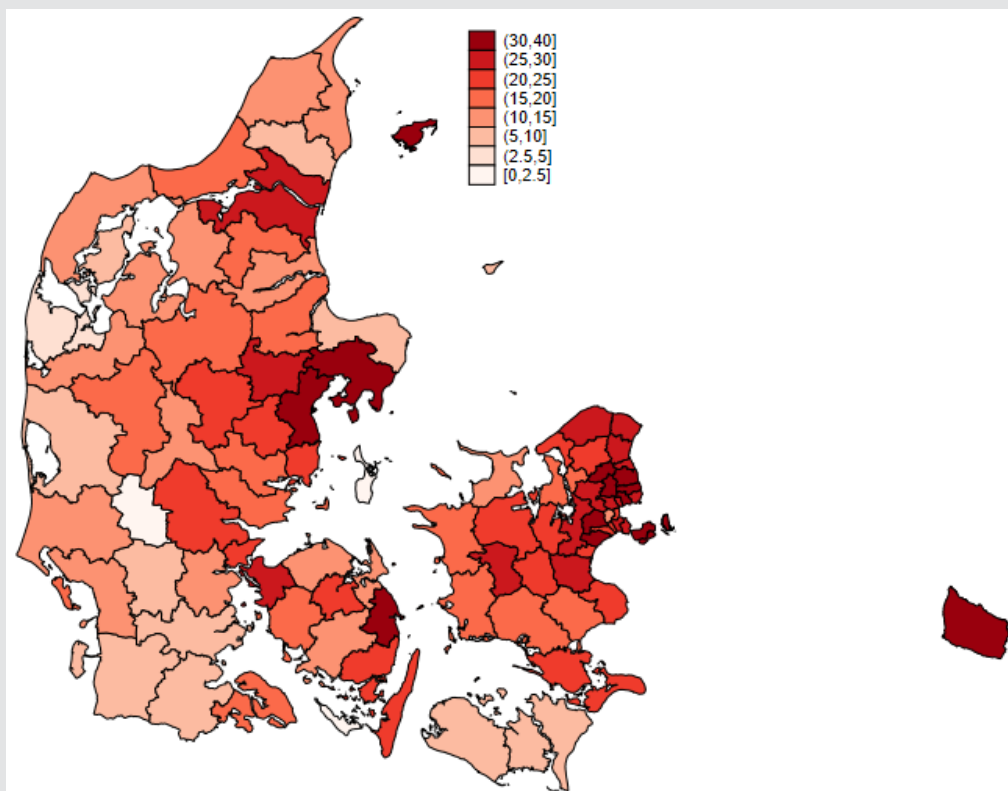
Anm.: Farveskalaen angiver andelen af folkeskolelærere (i procent), der ikke har en læreruddannelse. Figuren bygger på regnemethoden, hvor andenlærere ikke medregnes, og arbejdstimer er vægtet ind.

Note: En tilsvarende figur for skoleåret 2014/2015 er medtaget i appendiks.

Den geografiske forskel i manglen på læreruddannede skal ses i lyset af den uddannelsesbaggrund, de ikke-læreruddannede folkeskolelærere så har. Nogle vil komme med en gymnasial baggrund – og altså være uden kompetencegivende uddannelse – mens andre vil have en faglært uddannelse eller en videregående uddannelse.

Her er beregnet, hvor stor en procentdel af de ikke-læreruddannede folkeskolelærere der har færdiggjort en lang videregående uddannelse. Andre opdelinger kunne give tilsvarende god mening, men det giver dog et hint om omfanget af problemet med manglen på læreruddannede.

Figur 3 **Andel af de ikke-læreruddannede folkeskolelærere, som har en lang videregående uddannelse, skoleåret 2019/2020**



Anm.: Farveskalaen angiver andelen af ikke-læreruddannede folkeskolelærere (i procent), som har en lang videregående uddannelse. Figuren bygger på regnemethoden, hvor andelen lærere ikke medregnes, og arbejdstimer er vægtet ind.

Note: En tilsvarende figur for skoleåret 2014/2015 er medtaget i appendiks.

Figur 3 viser, at de større byer, det østlige Jylland, Nordsjælland, Bornholm og det sydfynske har de højeste andele af ikke-læreruddannede lærere, som har en lang videregående uddannelse. Vest-, Nord- og Sønderjylland samt Lolland-Falster har de laveste andele med lang videregående uddannelse blandt folkeskolelærere, der ikke er læreruddannede. Forskellene i procent er markante. Navnlig har skolerne i Århus og Københavns Kommuner over 30 %, mens andelen er under 5 % i en række jyske kommuner.

Kombinationen af høj andel af ikke-læreruddannede folkeskolelærere og en lav andel af ikke-lærereuddannede, som i stedet har en lang videregående uddannelse, findes i enkelte kommuner, fx Lolland og Norddjurs. Alt andet lige kan man formode, at disse kommuner er særligt hårdt ramt af lærermangel.²

Afrunding

I dette notat er andelen af folkeskolelærere uden læreruddannelse beregnet for skoleåret 2013/2014 og frem til skoleåret 2019/2020.

Vi finder i tråd med tidligere analyser, at manglen på uddannede lærere er vokset ganske markant over årene, men vi finder dog også, at udviklingen er betydeligt mindre end tidligere fundet. Det mest retvisende estimat – metoden, hvor andenlærere er ekskluderet, og arbejdstimer er vægtet ind – for 2019/2020 er på 12,9 %. Dette er trods alt langt under 19 % som i de hidtidige analyser.³

Manglen på læreruddannede er størst på Sjælland. Andelen af ikke-læreruddannede folkeskolelærere, der har en lang videregående uddannelse, varierer rigtig meget på tværs af kommuner. Selvom andre uddannelser, herunder lange videregående uddannelser, næppe kan erstatte den læring, der sker på læreruddannelsen, er det dog alligevel (formentlig) væsentligt, om erstatningen for læreruddannede fx har en universitetsuddannelse i forhold til fx blot gymnasiebaggrund.

Betydningen af lærerkompetencer er tidligere analyseret i en række internationale forskningsartikler (fx Podgursky et al. 2004, Clotfelter et al. 2006) og for Danmark i to rapporter fra VIVE (Bjørnholt et al. 2017, Kristensen & Skov 2019). Generelt viser analyserne, at folkeskoleelever, der har en læreruddannet underviser, opnår bedre resultater i de nationale test, alt andet lige. Men resultaterne er dog ikke fuldstændig entydige. Det understreger, at det er et komplekst spørgsmål, hvad manglende læreruddannelse indebærer for eleverne. Fremtidig forskning bør især søge at forstå denne kompleksitet.

² Det er muligt, at lokale løsninger kan fungere fint, men data analyseret her indikerer et potentielt problem.

³ Det er ikke tilstræbt at lave analysen her fuldt ud sammenlignelig med AE-Rådets analyser. I denne analyse medtages fx kun folkeskoler, hvorimod de ser på grundskolen, herunder også specialskoler. Det kan måske delvist forklare nogle af forskellene.

Litteratur

AE - Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2021). *18 procent af lærerne har ikke en læreruddannelse*. Analyse 2. maj 2021. Udarbejdet af Mie Dalskov Pihl og Marie Lund Andersen. Tilgængelig på: <https://www.ae.dk/analyse/2021-05-18-procent-af-laererne-har-ikke-en-laer Ruddannelse> [17. aug. 2023].

AE - Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2023). *Næsten hver femte lærer i folkeskolen har ikke en læreruddannelse*. Analyse 25. maj 2023. Udarbejdet af Emilie Agner Damm Frederik Søborg. Tilgængelig på: <https://www.ae.dk/analyse/2023-05-naesten-hver-femte-laerer-i-folkeskolen-har-ikke-en-laer Ruddannelse> [17. aug. 2023].

Andersen, Simon Calmar; Louise Beuchert, Helena Skyt Nielsen og Mette Kjærgaard Thomsen (2020). The Effect of Teacher's Aides in the Classroom: Evidence from a Randomized Trial. *Journal of the European Economic Association*, 18(1): 469–505.

Bjørnholt, Bente; Nicolai Kristensen; Rasmus Højbjerg Jacobsen; Thomas Astrup Bæk; Katrine Iversen; Peter Rohde Skov; Kaja Justesen og Jakob Mathias Jensen (2017). *Kompetenceudvikling og kompetencedækning i folkeskolen*. Rapport, VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd, København.

Clotfelter, Charles T.; Helen F. Ladd og Jacob L. Vigdor (2006). Teacher-Student Matching and the Assessment of Teacher Effectiveness. *Journal of Human Resources*, XLI (4): 778-820.

Kristensen, Nicolai og Peter Rhode Skov (2019). *Betydningen af kompetencedækning og læreruddannelsesbaggrund*. Rapport, VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd, København.

Podgursky, M.; Ryan Monroe og Donald Watson (2004). The academic quality of public school teachers: an analysis of entry and exit behavior. *Economics of Education Review*, 23: 507-518.

Bilag 1 Detaljer om data

I dette notat anvendes data fra Styrelsen for It og Læring (STIL) vedrørende underviserne i folkeskolen; deres undervisningskompetencer og de klasser, de underviser i.

Kun folkeskoler er omfattet. Specialskoler og øvrige skoleformer er ikke omfattet. Data adskiller sig her fra AE-rådets analyser, hvor alle grundskoler indgår, herunder også specialskoler og førskoleundervisning.

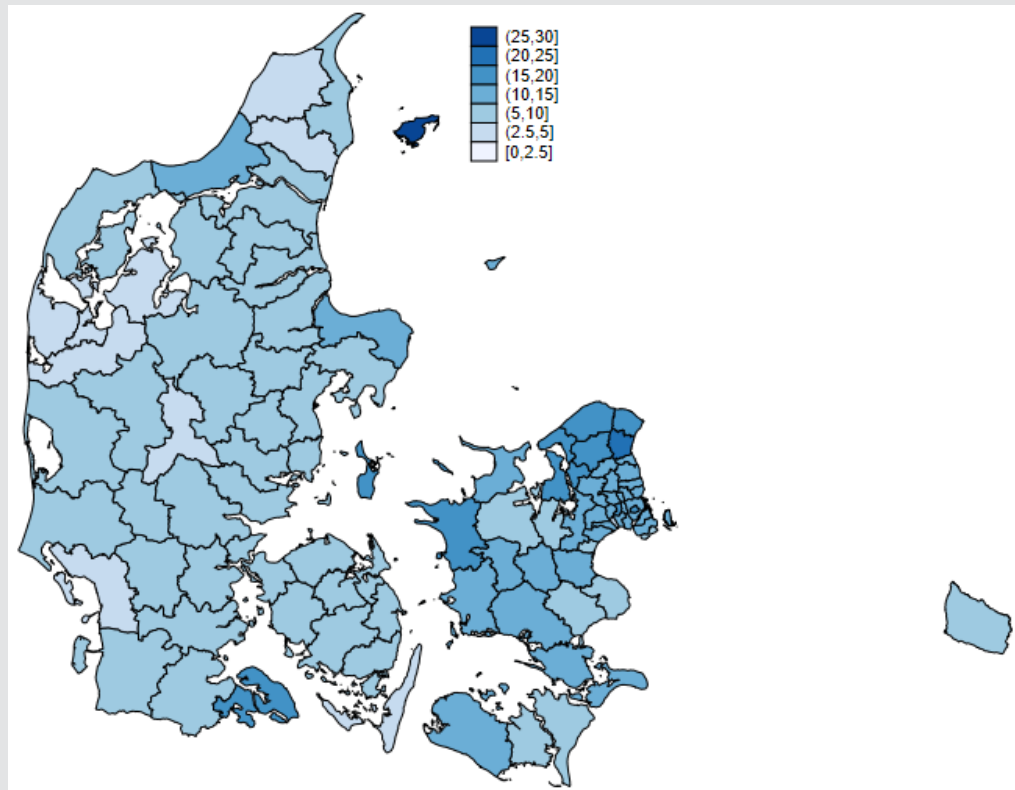
Alt personale, der underviser, indgår i STIL's data. Det vil sige lærere, pædagoger, børnehaveklasseledere, undervisningsassistenter, ledere med undervisning og andre med undervisningsopgaver. Også undervisere, der kun har undervist i en del af skoleåret (fx pga. barsel, sygdom, orlov mv.), indgår i data. Ansatte, som fx alene varetager ledelsesmæssige eller administrative opgaver, indgår ikke i data. Og udelukkende klassetrinnene 1.-10. indgår, dvs. 0. klasse ikke er medtaget.⁴

Definitionen af folkeskolelæreruddannede inkluderer alle med uddannelseskoderne for højeste fuldførte uddannelse (variablen kaldes hfaudd) = 5440 eller 5441. Personer, der gennemfører en lang videregående uddannelse efter at have afsluttet en uddannelse som folkeskolelærer, er her opgjort som lang videregående uddannet.

⁴ I en følsomhedsanalyse har vi ekskluderet personale, der ikke er ansat i en lærerstilling (selvom de underviser). Resultaterne ændrer sig ikke nævneværdigt med denne ændring. Langt hovedparten af personalet, der underviser, er ansat i en lærerstilling.

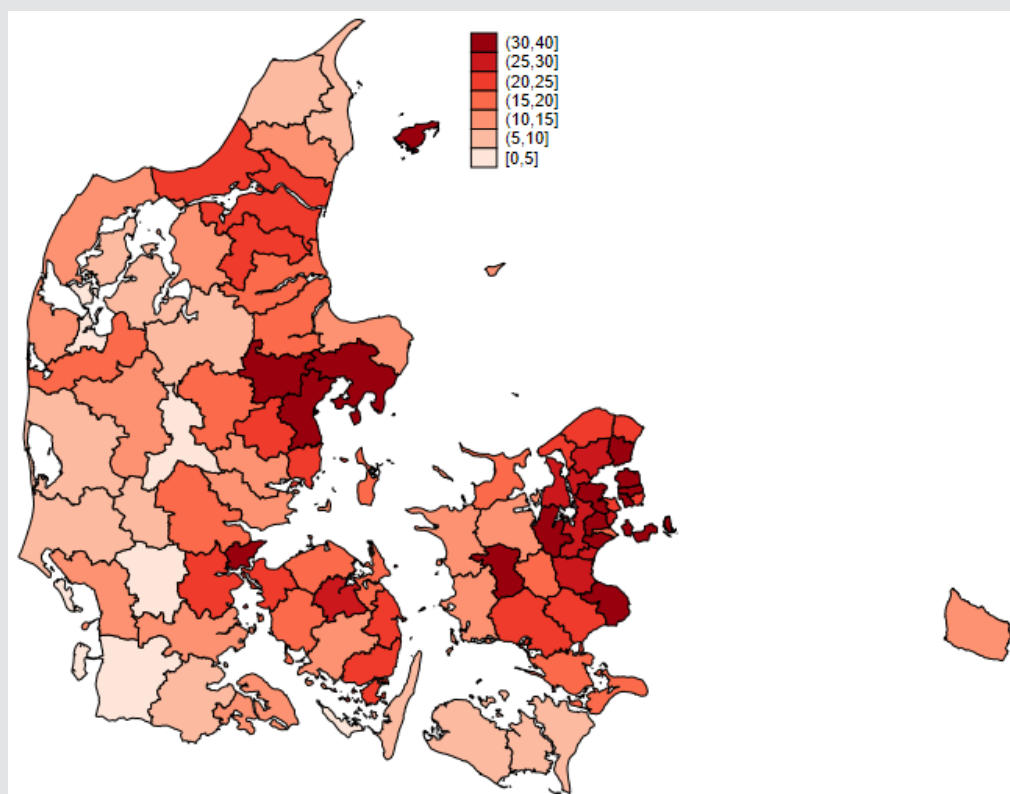
Bilag 2 Figurer for skoleåret 2014/2015

Bilagsfigur 2.1 Andel folkeskolelærere uden læreruddannelse (i procent), skoleåret 2014/2015



Anm.: Farveskalaen angiver andelen af folkeskolelærere (i procent), der ikke har en læreruddannelse. Figuren bygger på regnemethoden hvor andenlærere ikke medregnes og arbejdstimer er vægtet ind.

Bilagsfigur 2.2 Andel af de ikke-læreruddannede folkeskolelærere, som har en lang videregående uddannelse, skoleåret 2014/2015



Anm.: Farveskalaen angiver andelen af ikke-læreruddannede folkeskolelærere (i procent), som har en lang videregående uddannelse. Figuren bygger på regnetoden, hvor andenlærere ikke medregnes, og arbejdstimer er vægtet ind.

VIVÉ