

PMM



Lars Brandell
1998-11-05

Att dimensionera lärarutbildningen efter behovet av lärare – ett svårare problem än man skulle kunna tro

Inledning

Sedan många år tillbaka har man vid planeringen av lärarutbildningen haft som mål att denna ska dimensioneras efter det väntade behovet av nya lärare. Lika länge har man också misslyckats med detta. Åtminstone i den allmänna opinionens ögon: ”Det är ju konstigt att man inte kan räkna ut hur många lärare det behövs, man vet ju hur många barn som har fötts under senare år. Varför måste det bli brist på lärare eller varför blir många nyutbildade lärare arbetslösa?”

Syftet med denna PM är *dels* att på ett mera principiellt plan diskutera om det verkligen är så lätt att dimensionera utbildningen efter behovet (bara man kommer på hur man ska göra) *dels* att konkret belysa den nuvarande planeringssituationen. Framställningen begränsas till situationen bland grundskolelärarna.

Huvudresultatet är att det inte räcker att på ett korrekt sätt beräkna hur många nya lärare som behövs i framtiden. Viktigare är att behovet av nya lärare varierar kraftigt från år till år. Om man skulle anpassa antalet studenter i lärarutbildningen efter det framtida behovet av nya lärare skulle man få mycket stora svängningar i lärarutbildningens omfattning. Med nuvarande utbildningsstruktur medför detta stora problem. Risken är stor att man inte kan få någon kontinuitet i lärarutbildningen och att den därigenom förlorar i kompetens och kvalitet.

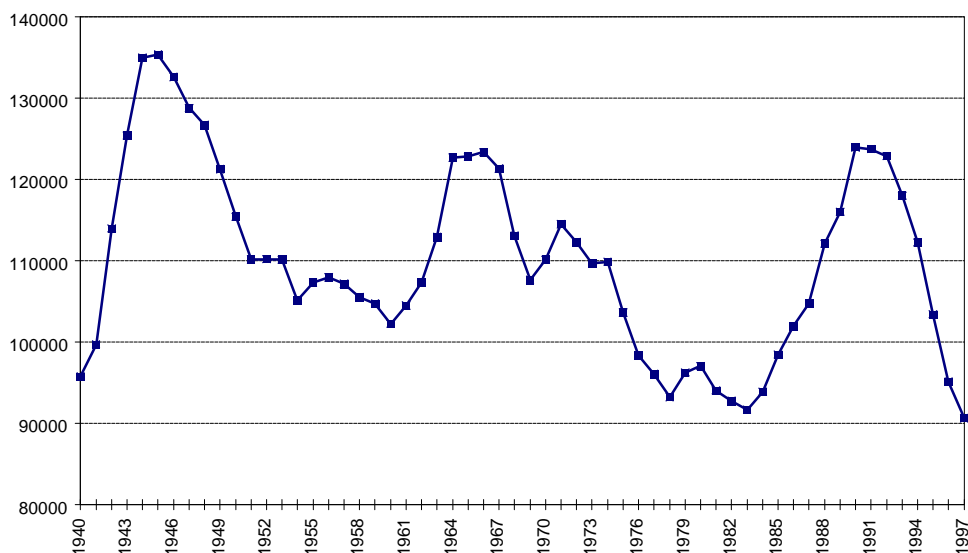
Det finns i huvudsak tre uppgifter som måste användas för att beräkna behovet av platser i lärarutbildningarna. En är *antalet elever i den framtida skolan*, en annan *det förväntade antalet pensioneringar* inom lärarkåren.

Slutligen påverkas behovet av nya lärare av eventuella framtida *förändringar av lärartätheten* dvs. relationen mellan antalet lärare och antalet barn. Om man ett visst år vill öka lärartätheten så krävs detta år ett ”speciellt” tillskott av nya lärare. Och tvärtom: Om man minskar lärartätheten så blir nyrekryteringsbehovet mindre under den period när man genomför minskningen (jämfört med vad det skulle ha varit om lärartätheten hade hållits på konstant nivå). I det följande börjar vi med att se hur många nya lärare det behövs i framtiden om vi förutsätter oförändrad lärartäthet. Detta leder fram till en diskussion som bl.a. tar upp möjligheterna att låta lärartätheten variera med tillgången på lärare.

Antalet barn i grundskoleåldern

En viktig faktor när man ska avgöra hur många lärare som behöver utbildas är naturligtvis antalet barn som ska gå i skolan. Detta beror i sin tur i huvudsak på antalet barn som föds i landet. Men antalet födda varierar relativt kraftigt mellan åren. *Diagram 1* visar hur antalet födda barn har varierat sedan 1940.

Diagram 1: Antalet födda i Sverige under perioden 1940 - 1997



Som synes är svängningarna ganska stora. Under den studerade perioden har antalet födda per år varierat mellan maximum 135 tusen år 1945 och minimum omkring 90 tusen år 1983 och 1997.

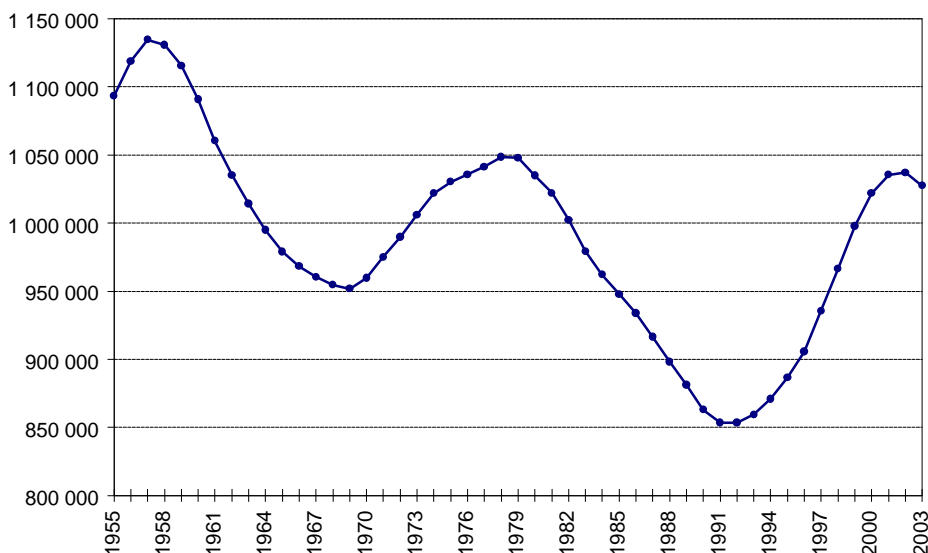
Utvecklingen sedan 1983 har varit speciellt dramatisk. Först en snabb ökning till knappt 125 tusen de tre maxåren 1990, 1991, 1992 och därefter en nedgång under fem år till något över 90 tusen. (Såvitt man kan se nu kommer antalet födda innevarande år att ligga under 90 tusen).

De uppgifter som redovisas i *diagram 1* kan användas för att beräkna antalet barn i grundskolan varje år fram till år 2003, det är då barnen födda 1997 börjar i årskurs 1. Hur antalet barn i grundskoleåldern har varierat och kommer att variera i Sverige mellan 1956 och 2003 framgår av *diagram 2*.

(Beräkningarna baseras enbart på födelsetalen – för mer exakta siffror bör man naturligtvis komplettera med uppskattningar av antalet barn som kommer att invandra till respektive utvandra från Sverige).

Som synes varierar antalet barn i grundskoleåldern kraftigt. Exempelvis minskade antalet barn med 18 procent under tolvårsperioden 1978–1990. Under de därefter kommande 12 åren (1990–2002) sker istället en ökning med 20 procent. Det är klart att så kraftiga variationer är av betydelse för efterfrågan på nya lärare.

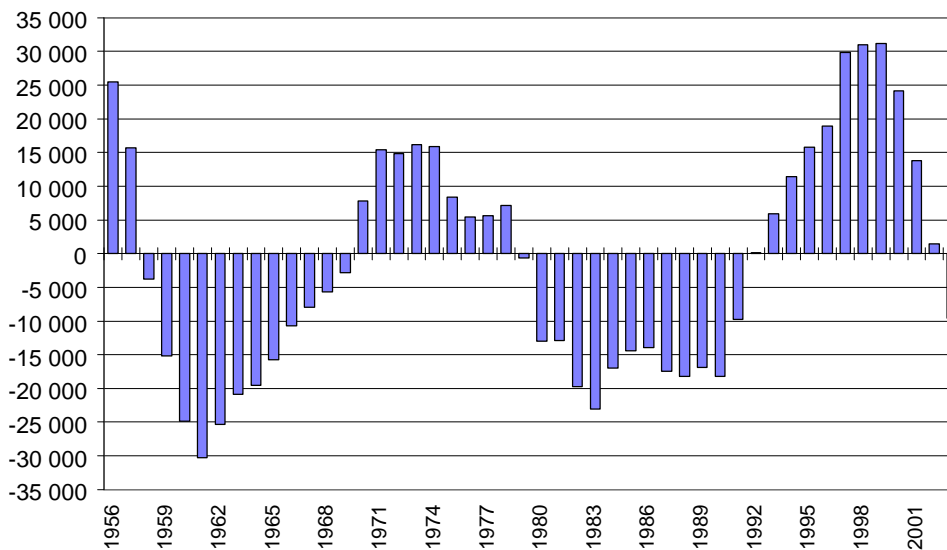
Diagram 2: Antalet barn i åldern 7 - 15 år under perioden 1955 - 2003



Den årliga förändringen av antalet skolbarn

Man kan för varje år beräkna hur mycket antalet barn i skolåldern har förändrats från följande år. Detta kan bli både ett positivt tal (om antalet barn har ökat) och ett negativt tal (om barnantalet har minskat). Detta redovisas i *diagram 3*.

Diagram 3: Skillnaden i antalet barn i åldern 7 - 15 år från ett år till ett annat under perioden 1956 - 2003

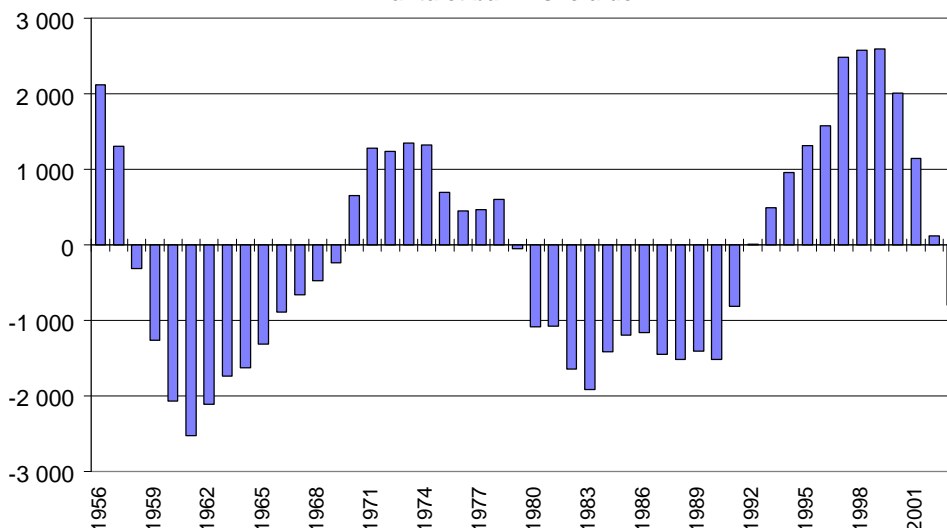


Under de knappt 50 år som redovisas i *diagram 3* har skillnaden i antalet barn i grundskoleåldern mellan två på varandra följande år varit minst 10 000 (plus eller minus) under i genomsnitt två år av tre. Under sammanlagt tio år har skillnaden varit 20 000 barn eller mer.

Den årliga förändringen i behovet av lärare

Om antalet elever i grundskolan ökar med 10 000 krävs med dagens lärartäthet (en lärare på 12 elever) drygt 800 ytterligare lärare. Om antalet elever istället minskar med samma antal behövs det 800 färre lärare. I *diagram 4* visas hur många fler eller färre lärare som motsvarar ändringarna i antalet elever i grundskolan för perioden 1956–2003.

Diagram 4: Förändringen från år till år av antalet lärare i grundskolan vid konstant lärartäthet (en lärare på 12 elever) som en följd av förändringarna i antalet barn i skolåldern



Som synes minskade behovet av lärare under hela 1980-talet med bortåt 1 500 lärare per år. Under 1990-talet däremot har behovet årligen ökat med ungefär lika mycket (i genomsnitt 1 500 lärare per år). Om övriga faktorer (antalet lärare som varje år gått i pension, antalet som slutat i förtid osv.) hade varit oförändrade så borde den årliga examinationen av lärare under 1990-talet ha legat på 3 000 fler per år än de gjorde på 1980-talet. Detta är en mycket kraftig variation. Som jämförelse kan nämnas att läsåret 1996/97 examinerades totalt i landet ca 3 500 grundskollärare. Variationen i rekryteringsbehov som en följd av variationerna i elevantalet är alltså av samma *storleksordning* som den totala examinationen.

Men lärarutbildningen ska dimensioneras inte bara efter variationerna i antalet elever. Man måste också utbilda nya lärare för att ersätta dem som går i pension eller av olika skäl slutar i förtid. Till jämförelsen mellan 1980-talet och 1990-talet som gjordes ovan ska då också läggas att antalet (årliga) pensioneringar av grundskolelärare var mycket mindre under 80-talet än de är nu under 90-talet. Detta ökar ytterligare skillnaderna i rekryteringsbehov mellan de två senaste decennierna.

Det har alltså historiskt funnits stora variationer mellan åren i behovet av nya lärare. Frågan är om detta kommer att gälla även i fortsättningen?

Hur många nya lärare behövs under de kommande åren?

Just nu måste man bestämma dimensioneringen av lärarutbildningen från år 1999 och framåt. Det kommer att påverka examinationen först år 2003 och därefter (eftersom utbildningen tar 3,5 år eller mer). Den tidigare redovisningen av lärarbehovet stannade just år 2003, eftersom de barn som börjar skolan ären därefter ännu inte är födda. Vi vet inte hur många de blir. I det följande behandlas behovet av nya lärare ända fram till år 2010. Då måste man göra ett antagande om hur många barn som kommer att födas under perioden från innevarande år (1998) fram till år 2003. (De barn som föds år 2003 kommer att börja skolan 2010).

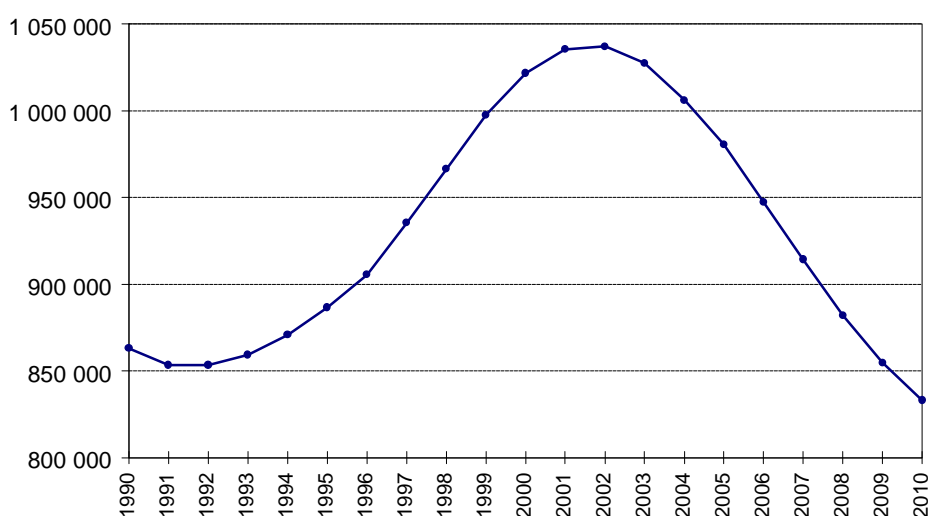
Hur ska detta antagande om de kommande årens födelsetal se ut? En ledning kan man få av den tidigare utvecklingen av antalet födda (se *diagram 1*). Mönstret under den redovisade perioden från år 1940 upprepas flera gånger. Först växer antalet födda relativt snabbt upp till ett maximum. Kurvan håller sig på den nivån under tre-fyra år. Därefter sker en minskning ner till en bottenivå (ca 105 tusen på

50-talet och c:a 95 tusen på 80-talet). Där håller kurvan sig kvar under 7–8 år, varefter nästa ökning börjar.

Under senaste åren har vi åter haft en snabb minskning av antalet födda. Den verkar dock plana ut: Antalet födda under 1998 beräknas bara bli några tusen lägre än 1997. Om mönstret ska upprepa sig står vi därför inför en period med relativt små variationer i födelsetalen; en period som avbryts först om 7–8 år av en ny relativt snabb uppgång. Denna senare kommer dock inte att påverka elevantalet i skolan förrän efter år 2010.

Mot bakgrund av ovanstående görs i det följande antagandet att *antalet födda under de kommande sex åren 1998–2003 kommer att ligga samma nivå som 1997*. Med detta antagande kommer antalet barn i grundskoleåldern att variera under perioden 1990–2010 enligt *diagram 5*.

Diagram 5: Antalet elever i grundskolan 1990 - 2010 (under vissa antaganden)



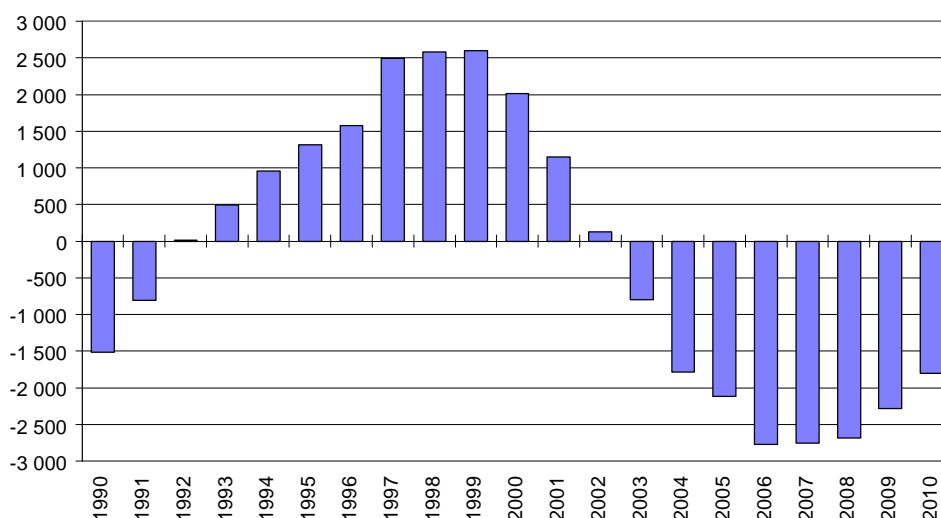
Med det gjorda antagandet kommer alltså antalet elever i grundskolan att minska kraftigt under 00-talet¹. Minskningen under perioden 1998–2010 blir inte mindre än 14 procent. Det innebär att också lärarkåren kommer att minska med 14 procent under samma period (om man förutsätter oförändrad lärartäthet).²

Med samma typ av beräkningar som tidigare (se *diagram 2, 3 och 4*) kan man ta fram *diagram 6*. Det visar hur behovet av nya lärare på grund av förändringarna i antalet elever varierar under perioden 1990–2010.

¹ I det följande används beteckningen "00-talet" för det första decenniet på nästa århundrade.

² Siffran kan jämföras med uppgiften att 40 procent av landets lärare kan väntas gå i pension under perioden fram till år 2010. För grundskolan gäller då enligt ovanstående att mindre än två tredjedelar av dessa behöver ersättas med nya lärare, eftersom elevantalet minskar. Men därefter blir det antagligen värre. Antalet pensioneringar under perioden 2010–2015 kan väntas bli stort och samtidigt kommer, om antagandena ovan stämmer, elevantalet åter att öka.

Diagram 6: Behovet av nya lärare i grundskolan 1990 - 2010 som följd av förändringar av elevantalet (under vissa antaganden)

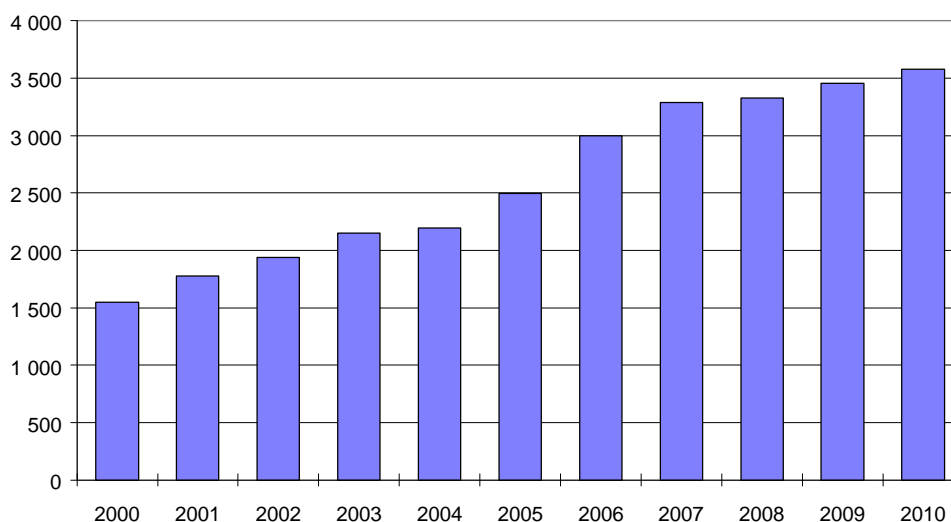


Under 90-talet har alltså behovet av lärare i grundskolan ökat för varje år som gått. Detta kommer att ersättas av en årlig minskning under 00-talet. Speciellt stor kommer denna minskning att bli under andra hälften av decenniet, dvs. under precis den period då de studenter som antas till lärarutbildningen de närmaste åren kommer att examineras.

Pensioneringar under nästa decennium.

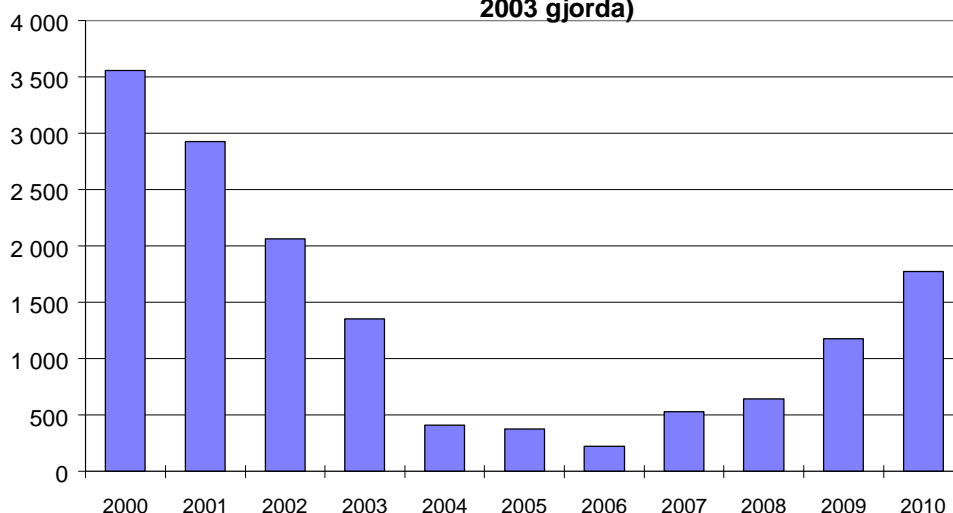
Men under 00-talet kommer också många lärare att gå i pension. Antalet som årligen uppnår pensionsåldern under perioden 2000–2010 redovisas i *diagram 7*.

Diagram 7: Grundskollärare, allmänna ämnen. Antalet som årligen uppnår 65 år under perioden 2000 - 2010



En sammanslagning av *diagram 6* och *diagram 7* ges i *diagram 8* som beskriver det årliga behovet av nya lärare under nästa decennium. Till de siffror som ges där kommer årligen några hundra som behövs för att ersätta de lärare som slutar i för-tid.

Diagram 8: Rekryteringsbehovet av grundskollärare under perioden 2000 - 2010 (vissa antaganden om antalet födda 1998 - 2003 gjorda)



Bilden är klar: Vi har en kraftig minskning av det årliga rekryteringsbehovet från bort emot 4 000 nya lärare år 2000 till väsentligt mindre än 1 000 år 2004. Under en femårsperiod därefter kommer behovet av nya lärare i grundskolan att ligga kvar på samma låga nivå (väsentligt under 1000 lärare per år). Först fram emot år 2010 kommer efterfrågan att öka (och sannolikt kommer den fortsätta att öka efter 2010).

Eftersom utbildningen tar tre och ett halvt år eller mer att genomgå bör man redan år 2000 vara nere i ett sammanlagt antagningstal på grundskollärarytbildningarna på omkring 1 000–1 500 nybörjare per år.³ Sedan bör man ligga kvar på denna låga nivå åtminstone fram till 2004 eller 2005.

1 000 eller 1 500 nybörjare sammantaget i hela landet för alla varianter av grundskollärarytbildningen är mycket lägre än vi har idag. En minskning till denna nivå skulle innebära en kraftig och snabb minskning av anslagen till lärarytbildningen på varje lärosäte, med stora risker för kompetens- och kvalitetsförluster. Särskilt olyckligt vore det mot bakgrund av att man efter ytterligare några år sannolikt kommer att behöva öka antagningen till kanske 4 000–5 000 nya studenter per år eller mer.

Möjligheterna att brygga över "svackan"

Vi kan alltså vänta oss stora variationer av behovet av nya lärare under de närmaste 10–15 åren. Måste man då verkligen anpassa utbildningens dimensionering efter detta, med alla de negativa konsekvenser det får för lärosätena?

Man kan finna väsentligen två argument för att man med nuvarande konstruktion av lärarytbildningen på fasta program *inte* behöver minska utbildningsvolymen.

1. Även under tidigare år har man haft kraftiga svängningar i lärarebehoven. Ofta har examinationen i lärarytbildningen varit mindre än efterfrågan på nya lärare. Då har skolorna rekryterat andra personer som fått tjänstgöra som obehöriga lärare fram till det att lärartillgången ökat (eller efterfrågan minskat). Då har de obehöriga fått sluta för att ersättas med behöriga lärare.

³ Examinationsfrekvensen på lärarytbildningarna ligger idag på mellan 60 och 80 procent.

Just nu är bristen på lärare stor. Andelen "ej behöriga" lärare kan väntas öka under de närmaste åren. Därigenom skulle man kunna få en buffert med tjänster besatta med obehöriga – en buffert som kan användas för att "placera" de nyutbildade om examinationen av lärare i mitten av nästa decennium överstiger skolornas nyrekryteringsbehov.

Frågan är dock om detta kommer att ske. Idag finns ingen formell *lärarbehörighet*. Varje enskild kommun har också ett stort inflytande över anställningen av lärare. Om man under briståren har anställt en person utan en fullständig lärarutbildning, men som man är nöjd med, är det inte så sannolikt att man säger upp vederbörande för att istället anställa en person som visserligen har den formella lärarutbildningen men som kommer direkt från högskolan (om det nu ens går på grund av trygghetslagarna).

Man har dessutom på flera håll startat alternativa och tillfälliga utbildningar för att komma till rätta med bristen på utbildade lärare: Utbildning av övertaliga förskollärare till 1–3-lärare, utbildning av arbetslösa personer med tidigare ämnesteoritisk utbildning till lärare med stöd av AMS osv. Under de närmaste åren kommer därför lärarkåren i grundskolan att utökas med lärare som inte gått den "traditionella" utbildningen, men som ändå betraktas som "behöriga".

Sammantaget talar därför det mesta för att man inte kommer att kunna placera en kommande "överproduktion" av lärare på tjänster som tidigare innehafts av "icke behöriga" lärare.

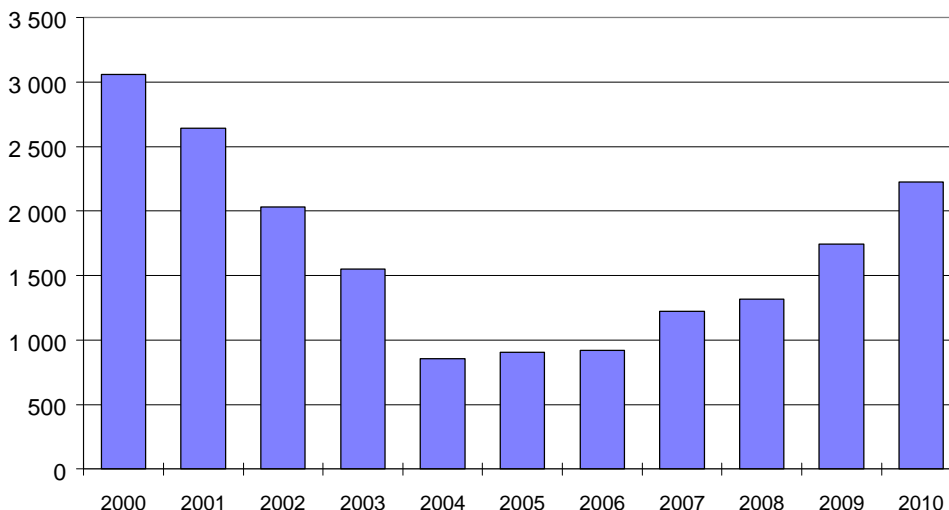
2. Ett annat argument för att man kan "klara" ett oförändrat intag till grundskollärarutbildningarna är att en "överproduktion" kan och bör användas för att öka läretätheten i skolorna under mitten av nästa decennium. Den har ju minskat under besparingsåren under 90-talet, och bör enligt många höjas.

Det är möjligt att lärartätheten kan komma att öka som en följd av de ökande statliga anslagen till skolan. Men det mesta talar för att detta kommer att ske redan under de närmaste åren då examinationen redan är för låg och då med hjälp av extraordinära åtgärder av den typ som beskrevs under punkt 1 ovan.

Man kan naturligtvis också hävda att kommunerna bör se om sitt hus och göra extra rekryteringar och öka lärartätheten temporärt för att kunna klara sig när examinationen under 2010-talet återigen kan komma att understiga efterfrågan på nya lärare. Problemet är bara att få kommuner kan väntas ha en ekonomi som gör dem beredda att anställa lärare som de inte "behöver" enbart som en investering inför framtida ökande elevkullar.

Men mera generellt kan man naturligtvis tänka sig att lärartätheten kan tillåtas variera med årskullarnas storlek. När årskullarna är stora har man fler elever per lärare än när årskullarna är små. Då kommer variationerna i rekryteringsbehovet att bli mindre. Om man exempelvis antar att bara 75 procent av en ökning eller minskning i elevantalet får slå igenom som ökning respektive minskningar i lärarantalet så kommer rekryteringsbehovet under perioden 2000–2010 att variera mellan 3 000 och 800 lärare per år (se *diagram 9*) istället för mellan 3 500 och 300 om elevändringarna får slå igenom fullt ut i lärarkåren (*diagram 8*).

Diagram 9: Rekryteringsbehovet av grundskolelärare under perioden 2000 - 2010 under förutsättning av att bara 75 procent av förändringarna i elevantal får slå igenom på antalet lärare i skolan



Slutsatser

En direkt anpassning av dimensioneringen av lärarutbildningen till det förväntade nyrekryteringsbehovet leder fram till stora svängningar, som innebär stora påfrestningar för både kompetens och kvalitet inom lärarutbildningarna.

Ett system där man kan ha en kontinuitet i lärarutbildningens volym är därför nästan en förutsättning för en väl fungerande utbildning. Detta kräver att skolorna (dvs. kommunerna) svarar för en del av utjämningen mellan år med stort nyrekryteringsbehov och år med litet nyrekryteringsbehov, antingen genom att man anställer obehöriga lärare som man är beredd att säga upp efter några år eller genom att man i förtid anställer lärare som kan komma att "behövas" först längre fram⁴.

Om man inte upplever detta som realistiskt återstår bara att börja fundera på om man kan ha kvar ett system med utbildningslinjer som "bara" leder fram till läraryrket.

Man kan kanske istället organisera utbildningen så att den ger både *lärarbehörighet* och en mer *generell kompetens* som kan användas i andra yrken än lärarens? Kan man skapa utbildningsprogram på vilka studenten kan välja mellan en lärarexamen eller en generell examen – kandidat, magister etc. – (eller båda)? På en sådan utbildning kan det årliga intaget hållas i stort sett konstant samtidigt som andelen av studenterna som blir lärare kan variera med efterfrågan.

⁴ De kan naturligtvis "användas" redan från början för att temporärt höja lärartätheten.