



STORTINGET

Innst. 243 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra utdannings- og forskningskomiteen

Dokument 8:115 S (2017–2018)

Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Marit Knutsdatter Strand, Steinar Ness og Heidi Greni om lærermangel

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å legge fram en egen stortingsmelding om rekruttering av lærere med tiltak for å sikre kvalifiserte lærere i hele grunnopplæringen.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Martin Henriksen, Mani Hussaini og Torstein Tvedt Solberg, fra Høyre, Kent Gudmundsen, Turid Kristensen, Marianne Synnes og Mathilde Tybring-Gjedde, fra Fremskrittspartiet, Åshild Bruun-Gundersen og lederen Roy Steffensen, fra Senterpartiet, Marit Arnstad og Marit Knutsdatter Strand, fra Sosialistisk Venstreparti, Mona Fagerås, fra Venstre, Tina Shagufta Munir Kornmo, og fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, viser til representantforslaget. Kunnskaps- og integreringsminister Jan Tore Sanner har uttalt seg om forslaget i brev av 22. februar 2018. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen viser til at læreren er skolens viktigste ressurs, og at tilgang på kvalifiserte lærere er en nøkkel-faktor for å sikre kvalitet i opplæringen. Komiteen viser videre til at forslagsstillerne peker på at det er ulike estimat for hvor mange lærere Norge vil trenge i fremtiden. Komiteen merker seg statsrådets brev, hvor han viser til at årsaken til de ulike estimatene er at det er brukt ulike metoder for å beregne, og at disse supplerer hverandre. Komiteen viser til at statsråden legger modellen LÆRERMOD til grunn, og at beregninger basert på denne viser at det kun er blant grunnskolelærere det vil være en mangel framover, mens beregningene for andre lærergrupper – praktisk-pedagogisk utdanning (PPU og PPU-Y), og faglærere og andre lærere – viser et overskudd.

Komiteen viser til at det finnes mange gode tiltak som kan settes inn for å styrke rekrutteringen, som blant annet veiledningsordningen som Stortinget har vedtatt, og som regjeringen nå skal implementere. Komiteen viser videre til at det er viktig med kvalitet i utdanningen, og at det jobbes med læringsmiljø på studiesteder slik at vi øker trivselen for studentene og gjennomføringsgraden.

Komiteen understreker at trygge og kompetente lærere er den viktigste nøkkelen til en god skole. Et viktig tiltak for å forhindre frafall og lærermangel er god veiledning for nyutdannede lærere. Praktisk læring og veiledning fra en erfaren kollega gjennom det første året etter endt utdanning vil sikre en god overgang mellom utdanning og jobb og hjelpe lærerne til å lykkes.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at lærerne selv peker på

innføring av lærernorm som et viktig tiltak for å sikre at flere blir lengre i jobb, og for å gjøre yrket mer attraktivt for flere. Normen vil gi lærerne mer tid til hver enkelt elev og mer tid til å utføre oppgaven sin på en bedre måte enn i dag i møte med ulike elever som har ulike utfordringer.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, merker seg videre at forslagsstillerne peker på at søkningen til lærerutdanningen har gått noe ned, og at mange lærerstudenter faller fra underveis i utdanningen. I tillegg er det en utfordring at nyutdannede ikke søker seg til lærerjobber eller slutter etter kort tid i yrket. Dette flertallet mener det er viktig at rekrutteringen til lærerutdanningene og yrket styrkes, og utfordringene som forslagsstillerne peker på knyttet til å rekruttere nok kvalifiserte lærere, må tas på alvor.

Dette flertallet deler forslagsstillerens bekymring for at rekrutteringen til lærerutdanningen og -yrket er for svak. Dette flertallet viser til at vi i fremtiden vil ha behov for betydelig flere kvalifiserte lærere, blant annet som følge av innføring av en lærernorm fra høsten 2018. Dette flertallet mener derfor at det er viktig at det raskt settes inn tiltak for å styrke rekrutteringen, og at dette krever et målrettet arbeid over tid.

I tillegg vil dette flertallet peke på at det må arbeides for å styrke statusen til læreryrket.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre har som mål at alle elever skal møte kvalifiserte og faglig dyktige lærere. Læreren er den viktigste enkeltfaktoren for elevenes læring.

Disse medlemmer viser til at regjeringen har innført en ny femårig masterutdanning for grunnskolelærere, en masterutdanning profesjonen selv har ønsket seg. Disse medlemmer vil understreke at med en masterutdanning vil nyutdannede lærere få rundt 60 000 kroner høyere startlønn enn tidligere.

Disse medlemmer viser til at vi også har innført skjerpede opptakskrav til lærerutdanningene. Det er innført krav om karakteren 4 i den enkleste formen for matematikk fra videregående opplæring, men med mulighet for å bestå et forkurs for å kvalifisere seg til opptak dersom eleven gikk ut med karakteren 3 i praktisk matematikk. Disse medlemmer viser til at tilsvarende økte opptakskrav for sivilingeniørstudiet ved NTNU (krav om minst 4 i matematikk R2) har gitt markert bedre gjennomføringsgrad. Da karakter- og poengkrav ble innført for allmenlærerutdanning/grunnskolelærerutdanning i 2005, gikk prosentvis gjennomføringsandel noe opp. Søkningen gikk noe ned, men tok seg raskt opp igjen. Disse medlemmer mener det er verdt å mer-

ke seg at da søkningen gikk opp, holdt gjennomføringsandelen seg på et høyere nivå enn før innføringen av opptakskravet. Det er derfor meget gode grunner til å forvente at skjerping av opptakskravene til lærerutdanningen vil ha positiv effekt på gjennomføringen. For å sikre et tilstrekkelig antall lærere i fremtiden vil det være sentralt at en høyere andel av dem som starter studiene, også gjennomfører.

Disse medlemmer viser til at søkertall til lærerutdanningen i 2018 utgjør ca. 9,5 pst. av det totale antallet søkere, mot ca. 8,6 pst. på samme tid i fjor. Søkning til alle typer lærerutdanninger øker mye mer enn det veksten i det totale antallet søkere skulle tilsi. Disse medlemmer viser til at dette samlet sett er de høyeste søkertallene til lærerutdanning vi har sett. Disse medlemmer viser videre til at det er en fremgang i antall førstevalgssøkere til grunnskolelærerutdanning 1–7 (GLU) på ca. 15 pst., grunnskolelærerutdanning 5–10 har en økning på ca. 12,5 pst., og lektorutdanning en økning på ca. 13,5 pst. Disse medlemmer viser videre til at i 2015, året før innføringen av karakterkrav 4 i matematikk, hadde man de høyeste søkertallene på 2000-tallet for GLU. Årets søkertall til GLU 5–10 passerer 2015-tallene, mens søkertallene til GLU 1–7 ligger rett i underkant. Søkning til lektorutdanning har økt hvert år og øker fortsatt. Disse medlemmer viser videre til at søkning til treårige yrkesfaglærerutdanninger og faglærerutdanninger i praktiske og estetiske fag har gått opp med ca. 9 pst. Disse medlemmer vil understreke at de høye søkertallene er viktige og gode nyheter for alle elever.

Disse medlemmer viser videre til at studenter som startet på grunnskolelærerutdanningen høsten 2017, kan få ettergitt inntil 161 000 kroner av studielånet etter å ha jobbet tre år som lærer. Disse medlemmer viser til at de som utdanner seg på GLU 1–7, som gjennomfører denne utdanningen på normert tid, og som velger å jobbe som lærer i de nordligste fylkene, får den høyeste summen.

Disse medlemmer vil videre vise til at UiT – Norges arktiske universitet og Nord universitet har fått én mill. kroner hver til to pilotprosjekter for å utvikle modeller som kan bidra til kvalifisering av flere lærere i Nord-Norge. Prosjektene skal legge til rette for at de som i dag jobber i skolen uten godkjent lærerutdanning, kan få mulighet til dette gjennom et mer fleksibelt utdanningstilbud. Disse medlemmer mener dette er viktige bidrag for å øke rekrutteringen av kvalifiserte lærere i nord. Disse medlemmer viser også til at UiT – Norges arktiske universitet som pilot innførte masterutdanning for lærere i 2010 og har i perioden etter dette opplevd en sterk økning i søkning til studiene, også etter innføringen av karakterkravet 4 i matematikk. Videre har Utdanningsdirektoratet i innværende år fått bevilget 10 mill. kroner til å utrede og foreslå ordninger som

bidrar til at flere ansatte i skolen fullfører lærerutdanningen.

Disse medlemmer viser til at regjeringen i 2017 bevilget 7,5 mill. kroner til å få flere til å søke seg til lærerutdanningen rundt om i landet. Disse midlene er fordelt på de enkelte lærerutdanningsinstitusjoner, og institusjonene vil selv bestemme hvilke tiltak som settes inn.

Disse medlemmer vil vise til den store satsingen på lærere som er blitt gjennomført de siste årene. Siden 2013 har det vært en tredobling i antall lærere som får mulighet til faglig påfyll gjennom videreutdanning gjennom Kompetanse for kvalitet. Det er også lærere som tar videreutdanning utenom denne statlige ordningen. For å sikre en skole der elevene lærer mer, fortsetter regjeringen satsingen på videreutdanningen av lærere, og i 2018 får hele 7 200 lærere tilbud om faglig påfyll.

Disse medlemmer viser til at regjeringen har lagt til rette for nye karriereveier i skolen. I 2015 innførte regjeringen ordningen med lærerspesialister. Siden oppstarten har 300 lærere blitt ansatt som lærerspesialister, og i 2018 utvides ordningen med 300 til. Disse medlemmer viser til at lærerspesialister skal være faglig oppdatert på skoleutvikling og fagdidaktikk og bidra til å utvikle skolen som en lærende organisasjon. Disse medlemmer viser til at en undersøkelse fra NIFU og NTNU Samfunnsforskning har evaluert ordningen, som viser at en stor del av lærerne opplever ordningen som en alternativ og attraktiv karrierevei.

Disse medlemmer mener summen av disse tiltakene er viktig for både å sikre økt rekruttering til lærerutdanningene og at flere lærere blir i klasserommet.

Disse medlemmer vil også peke på at det er opprettet flere nye studieplasser i praktisk-pedagogisk utdanning (PPU), slik at det blir enklere for dem med sterk realfagskompetanse å kunne få en jobb i skoleverket.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener mangelen på tilstrekkelig kvalifiserte lærere er en av de største utfordringene skolen står ovenfor de kommende årene, og registrerer at sentrale høringsinstanser deler denne oppfatningen. Underdekning av kvalifiserte lærere er ikke en ny problemstilling, men som det påpekes i representantforslaget, er det i de senere årene gjennomført flere politiske beslutninger som i sum forsterker en allerede utfordrende rekrutteringssituasjon. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til tidligere forslag og kritiske merknader fra de respektive opposisjonspartiene når det gjelder innføringen av krav om karakteren 4 i matematikk for opptak til lærerutdanningen og tilbakevir-

kende kraft for kompetansekrav for undervisning. Dessuten har innføringen av femårig grunnskolelærerutdanning på masternivå ført til en forskyvning av ferdigutdannede lærere. I tillegg vil en nasjonal norm for økt lærertetthet øke behovet for flere lærere ytterligere. I sum forsterker disse vedtatte endringene en krevende rekrutteringssituasjon i skolen.

Svært mange kommuner rapporterer om vansker med å tiltrekke seg ansatte med godkjent kompetanse for undervisning. I en undersøkelse blant skoleledere i Utdanningsforbundet i 2017 kommer det fram at én av tre skoler sliter med å rekruttere lærere. Halvparten av skolene svarer at de har én eller flere midlertidig ansatte i lærerstillingen uten godkjent utdanning, der 44 pst. svarer «ja, noen få» og 5 pst. «ja, flere».

Situasjonen er vanskelig i hele landet, men den er spesielt utfordrende i Nord-Norge, der lærermangelen er størst. I Nord-Norge er i tillegg antallet ledige studieplasser på flere lærerutdanninger dramatisk høyt. Ved oppstart av nytt skoleår var det totalt kun 65 studenter som fikk opptak til lærerutdanningene ved Nord universitet, forutsatt at de besto forkurseksamen. Imidlertid var det bare 12 av de 31 som tok eksamen ved Nord universitet, som besto eksamen. Ved lærerutdanningene for de yngste barna (GLU 1.–7.trinn), var bare 45 pst. av studieplassene fylt opp ved hovedopptaket.

Innføring av kravet om 4 i matematikk for opptak til lærerutdanningene er en vesentlig årsak til at færre utdannes. Siden kravet ble innført, har norsk skole gått glipp av nesten 1 000 lærere. Etablering av forkurs for å kvalifisere søkerne har i liten grad hatt effekt. Av 1 042 studenter som deltok på forkurs, var det bare 605 som meldte seg opp til eksamen, og kun 149 studenter kvalifiserte seg til opptak. Når utgiftene til disse kursene var ca. 10 mill. kroner, gir det en høy stykkpris for de få som til slutt fikk opptak til lærerutdanningen.

Disse medlemmer viser til representantforslaget, der det er påpekt at tilgjengelige data spriker når det gjelder framskrivning av behovet for rekruttering de kommende årene. Bruk av ulike modeller og ulike datagrunnlag fører derfor til uklare framskrivinger. Disse medlemmer merker seg at dette bekreftes av Kunnskapsdepartementet i brevet fra statsråden til komiteen. Som tidligere nevnt forsterkes underdekningen som følge av politiske vedtak de senere år som påvirker behovssituasjonen.

Disse medlemmer mener dette tilsier et behov for utvikling av nye og sikrere modeller, og en snarlig gjennomgang for å få oversikt over det totale behovet, i tråd med representantforslaget.

På denne bakgrunn foreslår disse medlemmer følgende:

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet om å legge fram en oversikt over det totale

behovet for nye lærere og behovet for videreutdanning av lærere i skolen som i dag ikke innfrir nye kompetansekrav.»

Disse medlemmer viser til representantforslaget, der forslagsstillerne påpeker at flere politiske vedtak med betydning for rekrutteringssituasjonen de senere årene er vedtatt uten at konsekvensene er utredet på forhånd. Disse medlemmer viser til forslagene i Dokument 8:194 S (2017–2018) om en tillitsreform i skolen og innføringen av en nasjonal norm for økt lærertetthet som svært viktige tiltak for å få tilbake reservestyrken av lærere. Det er ikke lærermangel i Norge, men det er mangel på lærere som jobber i skolen. Lærere som har sluttet i skolen, sier at økt byråkratisering og mangel på tid til å følge opp hvert enkelt barn på en god måte, er medvirkende årsaker til at de forlot læreryrket. Disse medlemmer erkjenner like fullt at innføringen av en lærernorm utløser behov for ytterligere lærerårsverk, og viser til brevet fra statsråden om at det ennå ikke foreligger sikre beregninger for behovet, til tross for at det er kort tid før normen skal tre i kraft. Kunnskapsdepartementet har tidligere presentert en foreløpig beregning som viste at normen vil kreve 2 802 nye lærerårsverk fra 2019. Det er for disse medlemmer dessuten viktig å forhindre at en lærernorm skaper en uheldig forskyvning av lærere mellom kommunene, der distriktskommuner taper i konkurransen med store bykommuner i sentrale områder. Disse medlemmer mener det er nødvendig å forhindre at normen forsterker lærermangelen og fører til geografiske skjevheter. Disse medlemmer har merket seg at det skal foretas en kvalitetssikring av kostnader knyttet til oppdaterte GSI-tall på skolenivå, slik at ingen kommuner skal tape på innføringen av normen. Videre skal det utredes hvordan innfasing av en norm kan gjennomføres uten fare for forsterket lærermangel i deler av landet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at læreren er skolens viktigste ressurs, og at det derfor er viktig å sikre at alle elever har tilgang til gode og kvalifiserte lærere som kan se den enkelte elev og gi tilpasset opplæring. Flertallet viser til budsjettenigheten for statsbudsjettet 2018, hvor de fire partiene er enige om at det skal innføres en lærernorm som vil bidra til å sikre dette. Flertallet understreker at målet med lærernormen er å sikre at alle elever i Norge har lik tilgang til lærerressursene, uavhengig av om de bor i en storby eller en bygd. Flertallet viser videre til at blant annet Utdanningsforbundet mener at innføringen av en norm i seg selv vil være med på å bidra til økt rekruttering, da en av hovedårsakene til at lærere forlater skolen, er mangel på tid til å gjøre oppgavene sine på en god måte og at de får

lite tid med elevene. Det vil også være viktig at arbeidet med å sikre kvalifiserte lærere over hele landet fortsetter og forsterkes, og at også kommunene i større grad tar i bruk virkemidlene de har tilgjengelig for å rekruttere kvalifiserte lærere. Flertallet vil også peke på budsjettenigheten, hvor det fremgår at ingen kommuner skal tape på innføring av normen.

Flertallet viser videre til budsjettenigheten, hvor det slås fast at innføring av lærernormen skal sees i sammenheng med tiltak for å rekruttere et tilstrekkelig antall kvalifiserte lærere. Flertallet legger til grunn at regjeringen følger opp dette og setter inn nye tiltak for å imøtekomme mangelen på kvalifiserte lærere. Flertallet mener at en stortingsmelding vil føre til at tiltak ikke settes inn på lang tid, og ønsker derfor ikke å støtte representantforslaget.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre nok kvalifiserte lærere gjennom en forsterket rekrutteringspolitikk og nye tiltak som bidrar til økt rekruttering til lærerutdanningen og yrket.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener det er grunn til bekymring over prognosene som viser at 170 av landets kommuner trolig ikke kvalifiserer til å få midler til nye lærere ved innføring av lærernormen slik den nå er definert. I all hovedsak er det snakk om små kommuner i distriktene. En vil risikere at brorparten av lærerårsverkene kun vil tilfalle de største kommunene Oslo, Bergen, Bærum, Trondheim og Stavanger.

I en situasjon der det allerede er krevende å rekruttere et tilstrekkelig antall kvalifiserte lærere, synes disse medlemmer det er påfallende og bekymringsfullt at politiske vedtak gjennomføres uten en grundigere konsekvensvurdering i forkant. Disse medlemmer frykter at et svakt beslutningsgrunnlag, og mangelfulle tiltak for å styrke rekrutteringen, vil føre til en ytterligere forverret situasjon som vil gå ut over elever, lærere og øvrige ansatte i skolen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at på denne regjeringens vakt har bruken av ukvalifiserte lærere i skolen økt og var i skoleåret 2016/2017 den høyeste på 15 år. Dette viser at regjeringen Solbergs tiltak ikke har virket. Det er nå fallende søkning til grunnskolelærerutdanningen, særlig på barnetrinnet, og antallet ukvalifiserte som underviser i norske klasserom, har økt. Til sammenligning gikk andelen som underviste i norsk skole uten god-

kjent lærerutdannelse, ned fra 4,13 pst. i 2009/2010 til 3,24 pst. i 2013/2014, og dette viser at den rød-grønne regjeringen lyktes med å snu en negativ trend i løpet av få år. Etter at Høyre og Fremskrittspartiet inntok regjeringskontorene, har antallet ukvalifiserte som underviser, økt til 5,6 pst. i 2017/2018. Fra 2013/2014 og fram til i dag tilsvarer dette en økning på 40 pst. I praksis medfører dette at elevene blir undervist av personer som ikke er utdannet som lærere i 1,5 millioner skoletimer. Disse medlemmer mener dette er uheldig for kvaliteten i undervisningen, og et stort paradoks når regjeringen samtidig foretar forskriftsendringer som «avskilter» erfarne lærere med formell lærerutdanning.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at bruken av undervisningspersonale uten godkjent lærerutdanning i grunnskolen økte med nesten 80 pst. under den rød-grønne regjeringen, dersom en ser på årstimer fra skoleåret 2005–2006 til skoleåret 2012–2013. Dette utgjør omtrent 800 årsverk. Disse medlemmer viser videre til at det mellom 2005 og 2010 var nesten en dobling av bruken av ukvalifiserte lærere. Fra skoleåret 2014–2015 til 2016–2017 har det vært en økning i antall årstimer gitt av undervisningspersonale som ikke oppfyller kompetansekravene for tilsetting. Økningen har vært på 38 pst. Disse medlemmer viser til at det i samme periode har vært en tredobling av antall lærere som mottar videreutdanningstilbud, noe som medfører en langt større vikarbruk som følge av at lærerne som tar videreutdanning, har redusert stilling. Disse medlemmer vil understreke viktigheten av videreutdanning som en investering for samfunnet og fremheve at dette vil gjelde en begrenset tidsperiode som en forventet konsekvens av regjeringens storstilte satsing på videreutdanning av lærere. Disse medlemmer vil også fremheve at det på samme tid har vært noe økning i elevtallet, særlig på de laveste trinnene, og lite arbeidsløshet blant lærere, noe som betyr behov for å ansette dem uten godkjent utdanning. Disse medlemmer er også kjent med at en del av de ufaglærte vil være fremtidige lektorer, hvor skoleeier inngår arbeidsavtaler om fast ansettelse under forutsetning av bestått PPU innen to år. Dette bidrar positivt til å trekke inn faglig dyktige arbeidstakere med mye faglig fordypning, men uten nødvendig pedagogisk utdanning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til rapporten om «Reservestyrken», som ble lagt fram av TNS Gallup og Kunnskapsdepartementet i 2011. I rapporten oppgir lærere som har sluttet i skolen, at mer tid til den enkelte elev, mindre byråkrati og rapportering og økt profesjonelt handlingsrom er tiltak som kan motivere dem til å gå tilbake til læreryrket.

Videre mener disse medlemmer at tillitsbasert ledelse i skolen, konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår, en attraktiv lærerutdanning og god oppfølging og veiledning av nyutdannede lærere er viktige virkemidler for å rekruttere og beholde lærere, og en forutsetning for å ivareta en sterk offentlig fellesskole. Disse medlemmer viser til at de første årene i yrket er spesielt viktige, ettersom dette er en kritisk fase der mange lærere faller fra. På oppdrag fra Stortinget skal regjeringen nå utarbeide rammer for veiledning av nyutdannede i samarbeid med partene i arbeidslivet, universitetene og høyskolene. Skal en lykkes med en veiledning som omfatter alle, mener disse medlemmer at kravet om veiledning må forskriftsfestes, og det må følge midler med. Om lag 25 pst. av alle nyutdannede lærere går inn i andre yrker enn læreryrket, noe som årlig tilsvarer om lag 1 000 lærere. Disse medlemmer savner målrettede rekrutteringstiltak for å få ferdigutdannede til å søke lærerjobb i skolen.

Disse medlemmer viser også til at Lærerløftet i seg selv inneholder få konkrete rekrutteringstiltak, og mener derfor det haster å komme i gang med flere spesifikke tiltak for å rekruttere dyktige kandidater til både å velge, starte på og fullføre en lærerutdanning. Disse medlemmer vil her særlig understreke betydningen av gode og solide lærerutdanninger og at læreryrket oppleves som attraktivt og faglig utviklende, for å sikre god og stabil rekruttering av lærere over tid. Disse medlemmer mener at en femårig lærerutdanning på masternivå kan bidra til tryggere, mer reflekterte og faglig sterkere lærere, men mener regjeringen ikke utnytter de mulighetene som ligger i å utvide lærerutdanningen med ett helt år.

Disse medlemmer viser til at det faglige utgangspunktet legges i lærerutdanningene. Regjeringen Stoltenberg II endret allmennlærerutdanningene til å bli grunnskolelærerutdanninger. Med den endringen skulle ikke kommende lærere lenger undervise i alle fag og på alle trinn, og de skulle få mer fordypning i fagene. Disse medlemmer mener dette var en riktig forbedring, siden faglig sterke lærere er fundamentet for god læring i skolen. Men i tillegg må læreren være i stand til å formidle faget, skape motivasjon, beherske et bredt spekter av gode pedagogiske metoder og være en trygg leder i klasserommet med autoritet og god sosial innsikt. Derfor vil disse medlemmer ha en lærerutdanning med bedre og mer praksis i tillegg til den faglige fordypningen. Disse medlemmer viser til at regjeringen Stoltenberg II innførte krav om minimum 100 dager veiledet praksis i skolen for lærerstudenter. Når lærerutdanningen nå utvides med et helt år, har Høyre- og Fremskrittsparti-regjeringen bare funnet plass til ti dager mer praksis. Disse medlemmer mener dette er alt for lite og innebærer at andelen praksis i den nye-

femårige lærerutdanningen svekkes sammenlignet med den forrige lærerutdanningen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre er enige i at det er viktig med gode og solide lærerutdanninger og at læreryrket oppleves som attraktivt og faglig utviklende for å sikre god og stabil rekruttering av lærere over tid. Nettopp derfor har regjeringen igangsatt flere tiltak som skal sikre nettopp dette. Disse medlemmer viser til at det var denne regjeringen som innførte en femårig masterutdanning for lærere, noe lærerne selv ønsket seg. Disse medlemmer viser til at studentene på grunnskolelærerutdanningen for 1.–7. trinn nå kan ta masterfordypning i begynneropplæring. Dette er helt nytt og vil gi studentene helt andre forutsetninger den dagen de kommer inn i klasserommet og skal ønske et helt kull med seksåringer velkommen. Disse medlemmer viser videre til at digitale ferdigheter og bruk av IKT i undervisningen blir vektlagt mer i alle fag, og at lærerstudentene får mer praksis nå enn før. Disse medlemmer vil også understreke betydningen av at studentene som skal undervise de aller yngste elevene, skal ha fem dagers praksis i barnehage, på samme måte som at barnehagelærerstudentene har fem dagers praksis på småskoletrinnet. Disse medlemmer mener dette vil kunne forberede de kommende lærerne enda bedre på å gi førsteklassingene en trygg og god start på skoleløpet sitt.

Disse medlemmer viser videre til at regjeringen har innført nye karriereveier i skolen. I 2015 innførte regjeringen ordningen med lærerspesialister i skolen. Siden ordningen ble innført, har 300 lærere blitt ansatt som lærerspesialister, og i 2018 utvides ordningen med 300 til. Disse medlemmer viser til at lærerspesialistene skal være faglig oppdatert på skoleutvikling og fagdidaktikk og bidra til å utvikle skolen som en lærende organisasjon. Videre skal de bidra til faglig utvikling på egen skole. Disse medlemmer viser videre til at NIFU og NTNU Samfunnsforskning på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet har evaluert ordningen. Sluttrapporten viser at en stor del av lærerne opplever ordningen som en alternativ og attraktiv karrierevei. Disse medlemmer er glade for at ordningen fremstår som en attraktiv karrierevei for lærerne, og mener det viser at det var helt riktig av regjeringen å jobbe frem dette for å sikre at de beste lærerne blir i klasserommet. Disse medlemmer vil understreke at lærerspesialistene er et godt bidrag til skolens faglige og pedagogiske arbeid.

Disse medlemmer mener utdanning er viktig. Flere av regjeringens tiltak bidrar til å bygge opp flere gode profesjonsfellesskap på skolene rundt om i landet, deriblant også kompetansekrav for lærere som skal undervise i norsk, samisk, norsk tegnspråk, engelsk og matematikk. Disse medlemmer mener et godt profe-

sjonsfellesskap, høy kompetanse og god skoleledelse er viktig for å rekruttere og beholde nyutdannede i skolen. Å stille kompetansekrav er å anerkjenne den betydningen lærernes kompetanse og faglige trygghet har for tilsenvis av elever. Disse medlemmer viser til at størstedelen av lærere som har tatt videreutdanning de siste årene, forteller at de har endret måten å undervise på, og at de selv opplever at de har blitt bedre lærere. Det betyr ikke at de var dårlige lærere før, men at de gode lærerne har blitt enda bedre.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener det er positivt at lærer- og lektorstudenter kan ta vikartimer i skolen under utdanningen. Det siste studiebarometeret viser at studenter i lærerutdanninger jobber i snitt ni timer i uken utenom studiene. Disse medlemmer mener det bør legges til rette for at mer av denne jobben både kan skje i skolen for å være mer relevant for studentene under utdanningen, og for å avhjelpe den store økningen i antall ukvalifiserte i skolen, og viser til at dette støttes av blant andre Lektorlaget.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge til rette for at flere lærer- og lektorstudenter skal kunne ta vikartimer i skolen under utdanningen.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er helt sentralt med innspill fra og tett dialog med skolens parter og relevante organisasjoner for å løse utfordringen med hvordan vi skal få mange nok til å søke og fullføre en lærerutdanning, hente inn lærere utenfor yrket og motivere flere til å bli i lærerjobben. Da regjeringspartiene ikke ville arrangere muntlig høring om problemstillingene i dette representantforslaget, arrangerte derfor disse medlemmer en egen muntlig høring, der det kom flere interessante forslag fra sentrale høringsinstanser.

Uten å forskuttere arbeidet med en stortingsmelding om rekruttering av lærere, mener disse medlemmer at flere av forslagene som har kommet inn i forbindelse med denne muntlige høringen og de skriftlige innspillene til komiteen, bør inkluderes i det kommende meldingsarbeidet. Blant annet gjelder dette forslag om å tilby lærerutdannere å hospitere i skolen, noe som bør utredes nærmere. Dette vil kunne avhjelpe behovet for lærere, samtidig som lærerutdannerne vil få oppdatert kunnskap om arbeid i skolen og et relevant grunnlag for eget FoU-arbeid. Dette tiltaket bør imidlertid forbeholdes de lærerutdannerne som er kvalifiserte for tilsetning som lærer i skolen.

Disse medlemmer mener flere lærerutdannere, som både har solid forskningskompetanse og relevant profesjonskompetanse, er en forutsetning for å sikre at

alle lærerutdanningene har høy kvalitet. Dette er også sentralt for å bedre gjennomføringen og minsker risikoen for frafall under utdanningen. Derfor er det viktig at lærerutdanningene har mulighet til å bygge opp forskningskompetanse og har gode rammevilkår for praksisdelen av studiet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for en helhetlig og god rekrutteringspolitikk som sikrer nok lærerutdannere med høy forskningskompetanse og oppdatert profesjonskompetanse.»

Selv om disse medlemmer ønsker en egen stortingsmelding om lærerrekuttering og en nasjonal rekrutteringsstrategi, mener disse medlemmer at det er viktig at myndighetene finner en god balanse mellom nødvendige politiske føringer, rammebetingelser og krav, samtidig som sektoren bidrar med innovasjon og egne tiltak i dette arbeidet. Disse medlemmer forventer at lærerutdanningsinstitusjonene også arbeider med å finne egne, forskningsbaserte løsninger på utfordringene med rekruttering og frafall i de ulike lærerutdanningene, og at de bruker sin autonomi til å arbeide med dette ut ifra egne strategiske prioriteringer og lokale og geografiske forhold.

Disse medlemmer viser til at også Universitets- og høyskolerådets (UHR) lærerutdanningsinstitusjoner anbefaler alternative opptakskriterier til lærerutdanningene. Disse medlemmer har merket seg at det er delte meninger i sektoren om karakterkravet, men at UHR-Lærerutdanning er enig i at det bør prøves ut en ordning der et snitt på minst 40 skolepoeng skal kunne gi opptak for dem som har minst 3 i matematikk. Kunnskapsdepartementet ble oppfordret til å utrede denne saken videre, og utdanningsinstitusjonene avventer fortsatt status i denne saken. Disse medlemmer støtter dette synet og viser til at Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti også tidligere har foreslått alternative opptaksformer, for eksempel økt snittkarakter eller karakterkrav i fagene studentene skal undervise i. Disse medlemmer mener dette haster for å sikre nok lærere i skolen.

De mange tusen som i dag arbeider i skolen, er åpenbart motiverte for å undervise og ønsker seg en framtid i skolen. Kvalifisering av ukvalifiserte bør etter disse medlemmers oppfatning derfor være et prioritert område framover. Dette fordrer at ansatte som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene, bør få mulighet til å kvalifisere seg ut over det som i dag ligger i videreutdanningsstrategien, eventuelt knyttet til krav om bindingstid. Det samme gjelder forslag om å utvide stipendordningene, slik at ordningen med stipender for personer uten formell lærerkompetanse kan styrkes og den

enkelte kan få muligheten til å ta den utdanningen han eller hun trenger. Disse medlemmer har merket seg innspill om behovet for å forbedre informasjonen om stipendordningen, slik at rektorer og kommuner kjenner til ordningen og benytter seg av den. På samme måte bør ordningene med nedskrivning av studielån, som i dag gjelder avgrensede geografiske områder, kunne utvides til å gjelde for et større geografisk område med tilsvarende utfordringer, samtidig som størrelsen på avskrivninger kan økes.

Gitt den prekære rekrutteringssituasjonen som følge av innføringen av lærernorm og «avskilting» av lærere, fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen så snart som mulig komme tilbake til Stortinget med flere tiltak for kvalifisering av ukvalifiserte som er ansatt i undervisningsstillinger.»

«Stortinget ber regjeringen forskriftsfeste den nasjonale veiledningsordningen for nyutdannede lærere og i forbindelse med revidert nasjonalt budsjett legge fram for Stortinget et forslag til hvordan denne skal finansieres.»

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre en nasjonal rekrutteringskampanje og stimulere til lokalt rekrutteringsarbeid rettet mot lærerstudenter i siste del av utdanningen.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2019 komme tilbake til Stortinget med forslag om å utvide stipendordningene og utvide området for nedskrivning av studielån etter fullført lærerutdanning.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener mangelen på lærere frarøver barna deres rett til et likeverdig opplæringstilbud uavhengig av hvor i landet de bor, eller hvilke behov de måtte ha. Tilpasset og likeverdig opplæring er viktige prinsipper i norsk skole. Det betyr at opplæringen skal ta utgangspunkt i den enkelte elevs forutsetninger for læring. Skal vi lykkes med å skape en skole som inkluderer alle og gir alle like muligheter for å lykkes, trengs det flere lærere. Rekrutteringen av nye lærere, og innsatsen for å beholde lærere, må styrkes for at samfunnet skal kunne oppfylle elevenes rett til å motta undervisning fra kvalifiserte lærere. Staten og kommunene rår i denne sammenheng over de sentrale virkemidlene og er hovedansvarlige for å sikre god rekruttering.

Disse medlemmer mener derfor at denne regjeringen styrer med åpne øyne mot økt lærermangel.

Disse medlemmer mener det haster å ta grep for å avhjelpe en alvorlig lærermangel i skolen og sikre at elevene møter en kvalifisert lærer i klasserommet.

Slik det er redegjort for i representantforslaget og i merknadene, registrerer disse medlemmer en rekke utviklingstrekk som peker i feil retning, og som forsterker lærermangelen. Komplexiteten i problemstillingen tilsier behov for en egen stortingsmelding – både for å få en oversikt over den totale situasjonen og for å vurdere ulike tiltak.

Disse medlemmer mener at det bør vurderes nye seniortiltak for at lærere skal kunne stå lenger i yrket. En stor del av lærerne går av med pensjon før oppnådd pensjonsalder. Arbeidsgiverne og rektorene må stimulere lærere til å stå lenger i arbeid og ta i bruk gode seniortiltak. Disse medlemmer mener regjeringen bør ta et medansvar for å øke skoleeierens handlingsrom i så måte. En viktig ambisjon i IA-avtalen er å få flere arbeidstakere over 50 år til å fortsette lenger i arbeidslivet. Når avtalen nå skal revideres, mener disse medlemmer at avtalen må brukes som et viktig virkemiddel for å legge til rette for at flere lærere kan stå lenger i yrket.

På denne bakgrunn foreslår disse medlemmer følgende:

«Stortinget ber regjeringen om å legge fram en egen stortingsmelding om rekruttering av lærere med tiltak for å sikre nok kvalifiserte lærere i hele grunnopplæringen.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti viser til at Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti over flere år har foreslått i sine alternative budsjett å bevilge penger til å innføre en obligatorisk mentorordning for nyutdannede lærere. Denne ordningen innebærer at både den nyutdannede og mentoren blir frikjøpt tilsvarende en 20 pst. stilling til gjennomføring av veiledningen. Disse medlemmer viser videre til andre viktige tiltak som desentraliserte studietilbud og at kommunene mer aktivt bruker lønnspolitikken for å rekruttere kvalifiserte lærere. I tillegg må ukvalifiserte som jobber i skolen, i større grad enn i dag få mulighet til å kvalifisere seg, og dette er noe skoleeier må jobbe mer målrettet med enn i dag.

Disse medlemmer forventer at regjeringen raskt setter i gang tiltak som styrker rekrutteringen til utdanningen og yrket. Disse medlemmer mener at det i tillegg må på plass strategier for å sikre at utdannede lærere blir i yrket, og at de lærerne som i dag jobber utenfor skolen, kommer tilbake til læreryrket.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til Utdanningsforbundets skriftlige innspill til representantforslaget, der de vektlegger økt

lønn som et viktig tiltak for å rekruttere og beholde lærere:

«Lærerne i skoleverket har hatt en langt lavere lønnsutvikling enn resten av samfunnet, og med det fått et stadig lavere lønnsnivå sammenlignet med andre tilsvarende yrkesgrupper. For at flere kvalifiserte lærere og ledere skal ønske å bli værende i jobben, og mange nye skal ønske seg inn i læreryrket, må lønnsvilkårene forbedres. Også lærerutdannelsens lønnsnivå må heves. Handlingsrommet som allerede finnes i avtaleverket og som kan brukes til å heve lærernes lønnsnivå, må utnyttes. Tilbud om et engangsbeløp til nye lærere som vil ta en lærerstilling i den aktuelle kommunen/skolen kan også være et effektivt virkemiddel. Det må også stilles krav til at arbeidsgiver mer aktivt må bruke lønn for å rekruttere og beholde kvalifiserte lærere framfor å tilsette ukvalifiserte.»

Dette medlem er enig i at gode lønns- og arbeidsvilkår er viktige virkemiddel for å få bukt med lærermangelen i skolen. Læreren er den viktigste enkeltfaktor for kvaliteten på opplæringen, og nettopp derfor er det viktig å sørge for at det er nok kvalifiserte lærere som har lyst til å jobbe i skolen, som søker seg dit, og som blir der fordi de opplever at de har rammevilkår som sikrer god yrkesutøvelse. Dette medlem mener utdanningssystemets rolle som nasjons- og samfunnsbygger står i en særstilling, og nettopp derfor kan det være gode grunner for at de nasjonale utdanningsmyndighetene bør styrke sitt eget virkemiddelapparat for å ivareta skolens samfunnsoppdrag og sikre et likeverdig opplæringstilbud for alle barn. Dette medlem mener på denne bakgrunn at det bør vurderes å flytte forhandlingsansvaret for lærere tilbake fra kommune til staten, samt at regjeringen innenfor dagens system, og i nært samarbeid med forhandlingspartene, vurderer hvordan de kan bidra til gode og konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår som en del av det nasjonale og lokale rekrutteringsarbeidet.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet om å legge fram en oversikt over det totale behovet for nye lærere og behovet for videreutdanning av lærere i skolen som i dag ikke innfrir nye kompetansekrav.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sørge for en helhetlig og god rekrutteringspolitikk som sikrer nok lærerutdannede med høy forskningskompetanse og oppdatert profesjonskompetanse.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen så snart som mulig komme tilbake til Stortinget med flere tiltak for kvalifisering av ukvalifiserte som er ansatt i undervisningsstillinger.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen forskriftsfeste den nasjonale veiledningsordningen for nyutdannede lærere og i forbindelse med revidert nasjonalt budsjett legge fram for Stortinget et forslag til hvordan denne skal finansieres.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen gjennomføre en nasjonal rekrutteringskampanje og stimulere til lokalt rekrutteringsarbeid rettet mot lærerstudenter i siste del av utdanningen.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen om å legge fram en egen stortingsmelding om rekruttering av lærere med tiltak for å sikre nok kvalifiserte lærere i hele grunnopplæringen.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:*Forslag 7*

Stortinget ber regjeringen legge til rette for at flere lærer- og lektorstudenter skal kunne ta vikartimer i skolen under utdanningen.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti*Forslag 8*

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2019 komme tilbake til Stortinget med forslag om å utvide stipendordningene og utvide området for nedskriving av studielån etter fullført lærerutdanning.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber regjeringen sikre nok kvalifiserte lærere gjennom en forsterket rekrutteringspolitikk og nye tiltak som bidrar til økt rekruttering til lærerutdanningen og yrket.

Oslo, i utdannings- og forskningskomiteen, den 24. april 2018

Roy Steffensen

leder

Hans Fredrik Grøvan

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Kunnskapsdepartementet v/statsråd Jan Tore Sanner til utdannings- og forskningskomiteen, datert 22. februar 2018****Svar på Representantforslag Dokument 8:115 S (2017–2018) om lærermangel**

Faglig dyktige lærere er en forutsetning for kvalitet i skolen. Gjennom Lærerloftet har vi derfor jobbet systematisk med å styrke lærernes kompetanse, status og kvaliteten på lærerutdanningene. Vi har innført en 5-årig mastergradsutdanning for lærere, vi har en rekordsatsing på videreutdanning, vi satser på flere karriereveier for lærere og vi har stilt strengere krav til hvem som får bli lærer. Dette vil på sikt føre til at vi får både bedre og flere lærere. Vi gjennomfører disse tiltakene fordi vi har høye ambisjoner for norsk skole og for alle elever.

Samtidig ser vi at tilgangen til kvalifiserte lærere kan bli en utfordring noen steder i landet i årene som kommer. Innføringen av en lærernorm fra skoleåret 2018–19 vil kunne forsterke dette. Vi vil derfor følge utviklingen i rekrutteringen av lærere nøye, og sørge for tiltak tilpasset de utfordringene vi står overfor.

Forslagstillerne peker på usikre og sprikende tall og beregninger av rekrutteringsbehovet fremover. Det finnes i dag flere kilder som direkte eller indirekte viser rekrutteringsbehovet for ulike typer lærere. Jeg er enig i at det kan være utfordrende å holde oversikten over hva slags informasjon vi kan hente fra hvilke kilder og se disse i sammenheng. Likevel gir de kildene vi har et ganske utfyllende bilde av rekrutteringsbehovet. Jeg vil derfor begynne med å gi en oversikt over de områdene forslagsstillerne peker på som problematiske, og hvilke datakilder som foreligger.

Framskrivninger

Forslagsstillerne påpeker at ulike framskrivninger har vist svært ulik framtidig lærermangel, og refererer til SSBs framskrivning fra oktober 2014 ("Framskrivninger av befolkning og arbeidsstyrke etter utdanning med alternative forutsetninger for innvandring") og framskrivningene fra oktober 2015 ("Tilbud og etterspørsel for ulike typer lærere mot 2040: Framskrivninger basert på LÆRERMOD"). Det stemmer at disse gir et svært ulikt bilde på behovet for lærere framover, men det er viktig å være klar over at disse to er basert på ulike modeller, som ikke er direkte sammenlignbare.

Rapporten fra 2014 legger modellene MODAG og MOSART til grunn for å beregne tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning. Disse modellene er imidlertid ikke spesielt finmasket, og er derfor best egnet for å se de store linjene i hele arbeidsmarkedet. For å få et bedre, mer treffsikkert og mer nyansert bilde av til-

bud og etterspørsel etter lærere spesifikt, har SSB utviklet modellen LÆRERMOD. Jeg mener denne bør legges til grunn for framskrivninger av behovet for lærere. SSB skriver selv følgende om hvilke utslag det gir når de bruker ulike modeller:

- Ulikt datagrunnlag i modellene gir ulike framskrivningsresultater
- Selve modelleringen av tilbud og etterspørsel er forskjellig i modellene, slik at like oppdaterte modeller heller ikke gir samme framskrivningsresultater
- Modellen LÆRERMOD ser bare på spørsmål knyttet til personell som først og fremst er utdannet for å jobbe i barnehage- og skolesektoren
- Modellen MOSART ser på alle utdanninger, og modellerer i tillegg overganger inn i/ut av utdanning og sysselsetting, og overganger til arbeidsledighet, trygd, død, med videre. Modellen MOSART brukes ikke i beregninger av detaljerte lærergrupper.

Rapporten fra 2015 bruker LÆRERMOD-modellen, og viser et annet bilde enn framskrivningene fra 2014. Den viser at det kun er blant grunnskolelærere det vil være en mangel framover, mens den for andre lærertyper – PPU, PPU-Y, og faglærere og andre lærere viser et overskudd.

Høsten 2016 ble 2015-framskrivningen oppdatert med tall fra den nyeste befolkningsframskrivningen, hvilket resulterte i at den framskrevne mangelen på grunnskolelærere ble redusert (grunnet lavere barnetall). Resultatene fra denne oppdateringen er gjengitt i tabellen under, der kolonnen "Differanse" viser beregnet under-/overskudd for de ulike lærertypene. Tabellen nedenfor viser framskrivninger før beslutningen om å innføre en lærernorm ble tatt, tallene tar følgelig ikke høyde for økt behov for lærere som følge av denne.

SSB lager framskrivninger ved bruk av LÆRERMOD hvert tredje år. Neste framskrivning vil komme høsten 2018. Da vil behovet for lærere framskrives med utgangspunkt i den nye lærernormen.

SSB skriver selv at framskrivningene må tolkes med forsiktighet, og at de bygger på gitte forutsetninger som det ikke er sikkert at vil bli oppfylt. Det er i denne sammenheng viktig å huske på at hensikten med framskrivningene heller ikke er at de skal treffe nøyaktig. Framskrivningene viser en framtidig tilstand gitt at alt fortsetter som før, og deretter legges det til beregninger for å ta hensyn til mulige scenarier som for eksempel økt innvandring eller en lærernorm. Dersom framskrivningene viser en framtidig ubalanse, vil det være mulig å innføre

tiltak for å motvirke ubalansen. Dermed kan framskrivninger være en god kilde for politikkutvikling, men de vil ikke kunne vise hvordan framtiden reelt sett vil bli.

	År	Etterspørsel	Tilbud	Differanse
Grunnskolelærere	2020	59033	55805	-3229
	2030	61773	60565	-1208
	2040	65447	62804	-2643
Faglærere og andre lærere	2020	14295	16483	2188
	2030	15229	20777	5548
	2040	16194	23665	7471
PPU-A	2020	31825	33680	1855
	2030	33748	38947	5199
	2040	35838	41811	5974
PPU-Y	2020	13004	15339	2335
	2030	13871	18601	4730
	2040	14777	20472	5695

Kilde: Trude Gunnes og Pål Knudsen: "LÆRERMOD: Forutsetninger og likninger", 2016

I mai 2017 ble Kompetansebehovsutvalget (KBU) nedsatt. Formålet med utvalget er å frembringe den best mulige faglige vurderingen av Norges fremtidige kompetansebehov som grunnlag for nasjonal og regional planlegging og for den enkeltes og arbeidslivets strategiske kompetansebeslutninger. Selv om KBU ikke har et eget mandat for å se spesielt på læreryrket, vil arbeidet herfra bidra til bedre framskrivninger, dimensjonering og utdanningsvalg.

Rekrutteringsbehov for yrkesfaglærere

Forslagsstillerne sier videre at når det gjelder videregående opplæring, så har vi mangelfulle og usikre beregninger. De viser til en analyse fra HiOA og NIFU som fant at det var behov for å rekruttere 2 000 nye yrkesfaglærere i årene fram mot 2020, men at det ikke finnes tilsvarende beregninger for årene mellom 2020 og 2030. Vi står imidlertid ikke uten informasjonskilder her. SSBs framskrivninger viser et overskudd av lærere med PPU-Y (som utgjør hovedvekten av yrkesfaglærerne) på omtrent 2 300 lærere i 2020, og antallet øker til omtrent 5 700 i 2040. Hovedutfordringene når det gjelder yrkesfaglærere kan se ut til å ligge i fordelingen mellom ulike yrkesfag heller enn i det totale antallet. Departementet har bestilt en undersøkelse av lærernes kompetanse i videregående opplæring som SSB vil publisere denne våren. Denne undersøkelsen vil bl.a. kartlegge hvor mange yrkesfaglærere som mangler formelle kvalifikasjoner, og aldersprofilen til lærerne, fordelt på studieprogram.

Samtidig som det er viktig med en god oversikt over behovene vi kan identifisere i dag, må vi huske at det vanskelig å vite hvilke yrkesfag som vil være aktuelle og i vekst lenger frem i tid. I tillegg til solid grunnutdanning

vil også gode muligheter for etter- og videreutdanning være svært viktig. Kunnskapsdepartementet har derfor utarbeidet strategien *Yrkesfaglærerløftet – for fremtidens fagarbeidere*. Strategien skal bidra til økt rekruttering og kvalifisering av yrkesfaglærere, god kvalitet og relevans i yrkesfaglererutdanningene og gode muligheter for kompetanseutvikling.

Ukvalifiserte lærere

Forslagsstillerne viser til tall for bruken av ukvalifiserte lærere i grunnskolen, at det er utfordringer knyttet til å rekruttere nok kvalifiserte lærere til grunnskolen, og at disse vil øke med innføringen av lærernormen. Jeg vil på ingen måte underslå at dette er utfordrende, men det er også her viktig å være bevisst på hva de ulike datakildene faktisk sier oss. Hvis vi starter med den kilden som viser den høyeste andelen ukvalifiserte, KOSTRA, så inkluderer denne kortvarige vikariater i tillegg til de som har lengre tilsettingsforhold. Dette omfatter også vikarer som bare har en time eller to ved plutselig sykefravær.

Den andre kilden vi har over lærere i grunnskolen, er GSI. Det er denne vi primært bør benytte for å få oversikten over antall og andel ukvalifiserte i skolen. GSI inkluderer lengre vikariater, men ikke kortvarige, slik at de som bare underviser noen få timer holdes utenfor. GSI opererer videre med flere størrelser – antall personer ansatt i undervisningsstillinger uten å oppfylle kravene for tilsetting, og antall årsverk og undervisningstimer gitt av disse. Det er slik at de ukvalifiserte i norsk skole i gjennomsnitt underviser mindre enn de kvalifiserte. Antallet ukvalifiserte *personer* i undervisningsstillinger i ulike omfang ligger på omtrent 3 800, eller 5,6 prosent av alle lærere for skoleåret 2017–18. Ser vi på antallet *årsverk* som disse utfører, ligger dette på omtrent 2 300, noe som tilsvarer 4,4 prosent av årsverkene brukt

til undervisning. Ettersom det er i undervisningssituasjonen elevene trenger kvalifiserte lærere, er det dette vi bør legge til grunn når vi vurderer lærermangelen i grunnskolen i dag.

Ser vi på utviklingen i bruk av ukvalifisert undervisningspersonell i grunnskolen, finner vi at det var en økning i andelen ukvalifiserte i perioden 2013–2016 fra 3,2 pst. til 4,4 pst.. Denne utviklingen flatet ut i 2017, da andelen forble på 4,4 pst.. Dette tilsvarer en økning i andelen ukvalifiserte på 38 pst., mens hvis vi ser på økningen i antallet ukvalifiserte, var økningen på 40 pst., ettersom det totale antallet lærere også økte i perioden. Sammenligner vi dette med perioden fra 2005–2012, økte andelen ukvalifiserte fra 2,1 pst. til 3,6 pst. Dette tilsvarer en økning i andelen ukvalifiserte på omtrent 70 pst., og en økning i antall ukvalifiserte på nesten 80 pst..

SSB vil på oppdrag fra departementet kartlegge den formelle kompetansen blant både lærere og de som er tilsatt i undervisningsstillinger uten å være kvalifiserte. Resultatene fra denne undersøkelsen vil være klare i 2019, og den vil gi en god oversikt over hvilken kompetanse de ansatte har.

Forslagsstillerne viser også til et gitt antall kvalifiserte lærere som må rekrutteres dersom vi skal dekke opp dagens mangel og behovet som vil følge av lærernormen. Jeg vil her påpeke at behov som følge av lærernormen ikke er endelig beregnet ennå, selv om det har vært gjort noen tidlige og foreløpige anslag over årsverksbehov etter at normen ved vedtatt. Utdanningsdirektoratet arbeider med endelige beregninger nå, og resultatene vil bli presentert så snart de foreligger. Vi kan ikke nå slå fast hvor mye behovet for lærere vil øke som følge av lærernormen.

Rekruttering til lærerutdanningene og frafall fra studiene

Søkningen til grunnskolelærerutdanningen for trinnene 1–7 gikk noe ned etter innføringen av karakterkravet i matematikk. Det er likevel ikke grunnlag for å si at dette kravet har utløst en vedvarende nedgang, eller at noe reduksjon i søkertallene entydig er en konsekvens av dette kravet. Grunnskolelærerutdanningen 5–10 og lektorutdanningen har hatt høyere søkertall enn tidligere og ved for eksempel UiT er det ingen negativ sammenheng mellom skjerpede karakterkrav, og søkertall. Da spesielle opptakskrav til allmennlærerutdanning første gang ble innført i 2005, så vi en midlertidig nedgang i antall kvalifiserte søkere. Søkningen tok seg raskt opp til et nivå som høyere enn før innføringen av spesielle opptakskrav.

Vi vet fra forskning at studenter med gode karakterer fra videregående skole i større grad gjennomfører høyere utdanning. Etter innføringen av karakter- og poengkrav i 2005, har andelen studenter som gjennomfører lærerutdanning innen seks år gått opp. Bedre gjennomføring av lærerutdanning vil på sikt gi flere lærere.

Frafall i yrket

Om lag 65 prosent av alle lærerutdannede jobber i skolen. Lærere som ikke arbeider i skolen arbeider ifølge KS hovedsakelig i barnehagesektoren, offentlig administrasjon, helse- og sosialsektoren, varehandel og hotell- og restaurantbransjen. Størst andel utenfor skolen finner vi blant de som har PPU, PPU-Y og yrkesfaglærerutdanning, mens de som har en grunnskolelærer- eller integrert lektorutdanning i større grad jobber i skolen.

Kunnskapsdepartementet har også undersøkt turnover i skolen. Lenge har det vært en oppfatning av at en tredjedel av lærerne sluttet i løpet av de første årene i yrket. Dette var basert på en beregning KS gjorde blant nyansatte i deres sektor i 2012. Nye tall fra SSB viste imidlertid et annet bilde: Blant *grunnskolelærere* er det bare om lag ti prosent som forlater skolen i løpet av de første fem årene. KS' tall for lærermassen som helhet viser også en relativt liten turnover. Sammenliknet med andre grupper som er ansatt i kommuner og fylkeskommuner, har lærerne lavest turnover. Når det gjelder frafall mellom studier og yrke, altså andel som ikke begynner å jobbe i skolen etter endt utdanning, ligger denne på omtrent ti prosent for grunnskolelærere.

Den nye femårige lærerutdanningen vil gi en bedre praksistilknytning og en sterkere profesjonsidentitet for studentene. Dette vil i større grad sette dem i stand til å bidra til profesjonsutvikling og påvirke kulturen ved eget arbeidssted. Dette kan motivere kandidatene til å velge læreryrket i enda større grad, og også forebygge turnover.

Lærermangel som følge av omlegging til femårig grunnskolelærerutdanning

Forslagsstillerne viser til at omleggingen til en femårig masterutdanning vil føre til at det ikke vil bli uteksaminert grunnskolelærere i 2021, og at dette ytterligere vil forsterke lærermangelen. Når varigheten på lærerutdanningen øker med ett år vil det føre til at de som begynte på studiene i 2017 ikke vil være ferdige før i 2022. Legger vi dagens antall kandidater til grunn, vil dette kullet være på ca. 1 600 lærere. Med dagens antall lærere utgjør det omtrent 2,4 prosent av den totale mengden lærere i grunnskolen. Det vil likevel bli uteksaminert *noen* grunnskolelærere også i 2021. Erfaringsmessig vet vi at noen studenter bruker lengre tid enn normert på studiene, og det vil også være studenter som har hatt permisjon i løpet av studiet. Det kan også være studenter som får avkortet studietid som følge av innpasning av tidligere studier.

Fakta grunnlag og politiske grep

Representantene gir uttrykk for at nye opptakskrav til lærerutdanningene, kompetansekrav, forskyvning av ferdigutdannede lærere på grunn av innføring av femårig utdanning og innføring av lærernorm fører til en

uoversiktlig og uheldig rekrutteringssituasjon for skolen, og dernest at regjeringen mangler en samlet oversikt over konsekvensene og sammenhengene mellom disse forslagene. Forslagsstillerne uttrykker også at det er alvorlig at regjeringen mangler et tilstrekkelig faktagrunnlag som utgangspunkt for videre politikkutforming. På bakgrunn av dette fremmer de følgende forslag:

Stortinget ber regjeringen om å legge fram en egen stortingsmelding om rekruttering av lærere med tiltak for å sikre kvalifiserte lærere i hele grunnopplæringen.

Regjeringens tiltak, som et flertall i stortinget har sluttet seg til, hever ambisjonene for skolen og viser at vi satser på lærerne. Dette vil øke statusen og over tid kunne gjøre læreryrket enda mer attraktivt. Jeg er også uenig i at vi mangler et tilstrekkelig faktagrunnlag. Oversikten over viser at vi har mange kilder til informasjon om situasjonen blant lærere. Dersom de brukes riktig og konsekvent, supplerer disse kildene hverandre godt, slik at vi både kjenner til dagens utfordringer og hvilke problemstillinger vi vil stå overfor framover. Der vi mangler informasjon, har vi initiert undersøkelser for å dekke informasjonsbehovet.

Vi har god oversikt over endringene som skjer i sektor, både med tanke på kompetansekrav, utvidelse til femårig grunnskolelærerutdanning, ukvalifiserte i skolen og innføring av lærernorm, og hvordan disse kan virke inn på hverandre. Vi følger utviklingen kontinuerlig slik at vi er forberedt på å møte utfordringer som kommer, og vurdere hvorvidt vi fra sentralt hold skal komme med kompenserende tiltak.

Regjeringen har sammen med KrF (og Venstre i forrige periode) gjennomført mange viktige tiltak for å øke rekrutteringen til læreryrket, og en historisk satsing på videreutdanning av lærere. Vi har også innført avskrivning av studielån for grunnskolelærerstudenter som fullfører på normert tid. Dette er en ordning som særlig tilgodeser 1–7-studenter. Videre får lærere som jobber i Nord-Norge, og lærere som tar samisk eller kvensk som del av studiene, ytterligere nedskriving. Dette kommer i tillegg til eksisterende avskrivningsordninger for språk og realfag. Vi har videre innført utdannings- og rekrutteringsstipend for personer med arbeidserfaring som ønsker å bli lærere og vil jobbe med å legge til rette for fleksible og tilgjengelige utdanningsmuligheter. Gjennom videreutdanningssatsingen, yrkesfaglærerløftet og lærerspesialistordningen gir vi lærere bedre muligheter til å oppdatere seg faglig, noe som kan motivere til å bli værende i yrket.

Å løfte lærerutdanning til mastergrad og skjerpe opptakskravene mener vi vil bidra til at flere studenter gjennomfører lærerutdanningen, og på sikt, til bedre rekruttering. Masterutdanning gir også høyere lønn. Begynnerlønnen i skolen i dag er ca. 70 000 kroner høyere for de med master sammenlignet med de som har en fireårig utdanning. For å bidra til at nyutdannede lærere møtes på en best mulig måte når de begynner å jobbe i skolen, og for å hindre eventuelt frafall fra sektoren tidlig i yrkeskarrieren, jobber vi sammen med partene om nasjonale rammer for en veiledningsordning og tiltak som skal bidra til at alle får veiledning.

Det gjøres mye godt rekrutteringsarbeid også regionalt. Det er skoleeier og lærerutdanningene som først og fremst har kunnskap om hvordan man best kan jobbe med rekruttering i sin region og som må iverksette målrettede tiltak. Det arbeides nå med etablering av partnerskap mellom lærerutdanningsinstitusjoner og skoleeiere. Rekruttering til lærerutdanning er et av ansvarsområdene til partnerskapene. Vi må støtte opp under, heller enn å legge føringer for hvordan rekrutteringsarbeidet lokalt bør foregå.

Vi skal følge opp utviklingen og utfordringer i rekrutteringen av lærere fra sentralt hold, men jeg mener at en stortingsmelding ikke er rett format for dette arbeidet. Vi vil i stedet ha en løpende oppfølging i nær dialog med aktørene i sektor. Vi er blant annet i ferd med å opprette et nytt Nasjonalt forum for lærerutdanning og profesjonsutvikling hvor rekruttering til lærerutdanningene vil være et viktig tema.

