

Till utbildningsdepartementet

Remiss - promemoria Ökad kvalitet i lärarutbildning och fler lärare i skolan, dnr 0331/21

Bilaga 1 – Yttrande till Utbildningsdepartementet

Ställningstagandena i yttrandet nedan bygger på grundskoleförvaltningens bedömningar och underlag inhämtade från följande förvaltningar i Göteborgs stad - utbildningsförvaltningen, arbetsmarknad- och vuxenutbildningen och förskoleförvaltningen.

Allmänna synpunkter

Lärarutbildningen är en av Sveriges absolut viktigaste utbildningar och förskollärare och lärare måste vara välutbildade för att undervisa barn och elever till framtidens samhälle och arbetsmarknad. Det är bra att lärarutbildningen ses över vad gäller såväl kvalitet i lärarutbildning och att det utbildas fler välutbildade förskollärare och lärare.

Lärarutbildningen måste utformas så att den rustar lärarstudenterna för att möta dagens och morgondagens utmaningar i förskola, skola och samhälle.

Grundskoleförvaltningen kan se att förslagen leder till både positiva och negativa utmaningar för huvudmännen kortsiktigt och långsiktigt. Som exempel på en kortsiktig positiv effekt är att det är bra att det skapas snabbare vägar för att bli lärare. Samma förändring leder till stora utmaningar på lång sikt eftersom huvudmannen kan få många lärare som bara kan undervisa och sätta betyg i ett ämne. De utbildade lärarna med ett ämne kan få svårt att hitta en anställning hos huvudmän med medelstora eller små skolor.

För en sammanhållen struktur i hela skolväsendet behöver de förbättringar som föreslås i promemorian tydligare kopplas till behovet av ökad kvalitet och likvärdighet i undervisningen i samtliga skolformer. Av promemorian framgår att fokus varit på grundskolan. I promemorian används begreppet skola, ett begrepp som ofta avser hela skolväsendet. I vissa delar av remissen är det dock oklart vilka skol- och verksamhetsformer som avses när begreppet används. När grundskoleförvaltningen i sitt beredningsarbete inhämtat synpunkter från förskoleförvaltningen, arbetsmarknad- och vuxenutbildningsförvaltningen och utbildningsförvaltningen har detta påtalats. För en sammanhållen struktur i hela skolväsendet anser därför förvaltningen att förslagen tydligare behöver analyseras och beaktas utifrån de olika skolformerna. Utbildningen av förskollärare är inte tillräckligt utförligt beskriven och har inga nya skrivningar om mål, färdigheter och förmågor. Detsamma gäller utbildningen till yrkeslärare. Det framgår också att det i promemorian på generell nivå saknas ett vuxenutbildningsperspektiv. Konkreta förslag angående ökad kvalitet inom ramen för lärarutbildningen som berör utbildning riktad mot vuxna saknas. Komplexiteten i vuxenutbildningsuppdraget är väldigt hög och ofta saknas förmåga hos lärarna inom vuxenutbildningen att skapa struktur i sitt arbete för att kunna anpassa undervisningen fullt ut.

Vidare efterfrågar förvaltningen tydligare formuleringar kring vilka möjligheter som avses med förslaget om ökade möjligheter att jobba på en skola och studera till lärare parallellt. Promemorian anger formella förutsättningar såsom till exempel studietakt och möjlighet att tillgodoräkna yrkesverksamhet som verksamhetsförlagd utbildning. För att attrahera fler att söka denna studieform anser vi att det även behöver ges reella förutsättningar för studenterna. Vårt förslag är att det kopplas ett statsbidrag till denna studieform.

Förvaltningen ser positivt på lagförslagen som skapar förutsättningar för fler att studera till lärare och erhålla legitimation. Förslaget ger i sin konsekvensbeskrivning en onyanserad bild av de konsekvenser förslaget innebär för huvudmannen. Förvaltningen ser en utökat ansvar på huvudmannen för att studenterna ska tillgodogöra sin undervisning i för yrket viktiga delar genom VFU-kurserna. Huvudmannen ska koncentrera VFU-kurserna till färre skolor med högre kvalitet i undervisningen, handledarnas kompetens ska öka, skolorna ska ge inblick i den praktiska forskningen samt att studenterna i högre utsträckning ska handledas av särskilt yrkesskickliga lärare. Samtliga dess förslag innebär en risk för att resurser prioriteras på bekostnad av undervisningen för elever och/eller kostnadsökningar för huvudmannen. Det finns en tendens i förslaget att lärosätena blir en beställar- och kontrollfunktion i relation till huvudmännen där istället det ömsesidiga beroendet mellan aktörerna borde fastslås som grund samverkan.

Förslaget rymmer inga åtgärder för att stärka kompetensen inom Grundsärskolor och Fritidshemsverksamhet där det största bristen på legitimerade och behöriga lärare finns.

Kraven på lärar- och förskollärarytbildningen skärps genom en ny förordning om utbildning till lärare och förskollärare

Förvaltningens ställningstagande

Grundskoleförvaltningen *tillstyrker* föreslagna skärpningar av kraven på lärar- och förskollärarytbildningen genom en ny förordning om utbildning till lärare och förskollärare. Förvaltningen menar att de förändringar som föreslås inte innebär några konsekvenser för huvudmannen. Förvaltningen ser att förslagen skapar tydlighet och struktur kring examensmål samt mellan mer generella och centrala kunskaper för lärare/förskollärare. Likaså är det positivt att innehållet i den s.k. utbildningsvetenskapliga kärnan för lärarutbildningar förtydligas genom att kärnan och kopplingen mellan teori och praktik beskrivs. Lärarutbildningarna bör dock inte vara alltför detaljstyrda utifrån specificerade examensmål.

Förvaltningen vill samtidigt understryka att den utbildningsvetenskapliga kärnan i lärarutbildningar inte får tummas på. I den föreslagna försöksverksamheten KPU för personer med tidigare akademisk examen, föreslås att vetenskapsteori och metodik minskas samt att organisation och villkor liksom betyg och bedömning helt tas bort. Istället ska exempelvis betyg och bedömning ingå i de högskolepoäng där studenterna kompletterar sina ämnesstudier.

I detta sammanhang vill förvaltningen framhäva att om samtliga ämnesinstitutioner vid stora lärosäten kommer att arbeta med betyg och bedömning för lärarutbildning så bör detta förberedas och säkerställas att så kan ske.

Innehållet i den utbildningsvetenskapliga kärnan förtydligas

Förvaltningens ställningstagande

Förvaltningen *tillstyrker delvis* förslaget. Förvaltningen ser positivt på att förslaget poängterar att den utbildningsvetenskapliga kärnan ska ge en grund inom de kunskapsområden som är centrala för yrkesutövningen. Att den utbildningsvetenskapliga kärnan ses över är överlag positivt så att kvaliteten på lärarutbildningar bibehålls och garanteras. Det är däremot inte fullt ut tydligt vad den föreslagna förändringen ska syfta till och vad i förändringen ska bestå av. Här behöver en kontinuerlig dialog föras i samverkan mellan huvudmän och lärosäten för att innehållet i lärarprogrammen ska anpassas efter den kompetens som skolorna behöver utifrån den kontext de verkar i.

I promemorian föreslås att studierna inom utbildningsvetenskaplig kärna i momentet Utveckling och lärande ska ha ett tvärvetenskapligt perspektiv som inbegriper kognitionsvetenskap. Förvaltningen anser att ett tvärvetenskapligt perspektiv bör präglade detta moment och *tillstyrker* därför förslaget. I den delen ser förvaltningen att kognitionsvetenskap har sin plats. Därtill vill dock förvaltningen samtidigt påtala att det kan finnas andra delar som kan ha sin plats inom den utbildningsvetenskapliga kärnan och som inte anges i promemorian. Därför ser förvaltningen att det behöver utredas vidare om det finns andra kompetenser som behöver kunna preciseras i ett förtydligande av den utbildningsvetenskapliga kärnan. Andraspråksutveckling och flerspråkighet är exempel på andra nödvändiga kunskaper för alla förskollärare och lärare i hela skolväsendet och därför kan behöva ingå i alla lärarutbildningar. Särskilt inom förskolan och i de tidigare skolåren är barns språkutveckling en central betydelse för att de ska kunna nå höga resultat i sin fortsatta utbildning. Detta gäller inte minst för flerspråkiga barn.

Utformningen av den verksamhetsförlagda utbildningen förtydligas

Förvaltningens ställningstagande

Förslaget tar upp att lärosätena ska anordna utbildningar så att det finns tillräckligt många handledare. Redan idag anordnas handledarutbildningar på lärosäten omfattande 7,5 högskoleutbildning, men med skiftande innehåll mellan lärosätena. Förvaltningen vill betona betydelsen av att VFU-handledarna behöver ha kompetens för uppdraget men ser också att kompetenskraven behöver definieras och att möjlighet ges att validera kompetens. Det framstår som märkligt att man i förslaget definierat att 7,5 högskolepoäng behövs utan att definiera innehållet. Kraven behöver likställas och handledarutbildningar godkännas oavsett från vilket lärosäte de har genomgått på. Som huvudman får man idag förhålla sig till olika villkor från olika lärosäten vilket försvårar mottagandet av studenter. Kraven på handledarutbildning är ett exempel på att en nationell samordning skulle gynna skolornas förutsättningar. Vidare skulle valideringsmöjligheter, distansundervisning och uppdelning av handledarutbildningen i kortare kurser där den kompetens som saknas kunna erhållas. Det skulle gynna huvudmannens förutsättningar.

I promemorian föreslås att särskilt yrkesskickliga lärare ska användas som handledare. Förvaltningen instämmer fullt i att studenter ska handledas av yrkesskickliga lärare för att bidra till studenternas utbildning och framtida anställningsbarhet. Men förslaget beaktar inte i tillräcklig omfattning huvudmannens förutsättningar för att organisera de särskilt yrkesskickliga lärarnas uppdrag. Det finns en risk i att för många uppdrag koncentreras till för få skolor och som huvudman behöver de särskilt yrkesskickliga lärarnas huvudfokus vara eleverna.

Vår erfarenhet är att en yrkesskicklig lärare har fullgod kompetens för att handleda en student och att för snäva kompetenskrav försvårar huvudmannens uppdrag att organisera det omfattande VFU-mottagande som krävs utan att det får konsekvenser för undervisningen av elever.

Förvaltningen anser att kravet om att VFU-handledare ska vara ”särskilt skickliga handledare” är alltför högt ställt och *avstyrker* därför detta förslag och det bör tas bort. Begreppet ”särskilt yrkesskickliga lärare och förskollärare” återkommer ofta i promemorian men det finns ingen definition av detta.

Ytterligare en del i remissförslaget är att nämnda ”särskilt yrkesskickliga lärare” ska undervisa vid universitet. Det här kan naturligtvis ses som en intressant samverkansmöjlighet mellan skola och lärosäte, en samverkan som också stärker lärarutbildningarnas anknytning till teori och praktik. Samtidigt skulle det i praktiken kunna innebära att de så kallat ”särskilt skickliga lärarna” inte finns på övningsskolorna och kan ta emot kandidater i lika hög utsträckning som de annars skulle gjort. En annan bieffekt är att dessa lärare får färre undervisningstimmar/arbetstid vid de lokala skolorna.

Förvaltningen *tillstyrker* förslaget intention om att mottagande skolor ska hålla en god kvalitet och erbjuda goda förutsättningar för studenten att uppnå VFU-kursmålen samt att kriterier för på vad skolan ska leva upp till definieras. Däremot *avstyrker* förvaltningen förslaget att definiera speciella övningsskolor. Samtliga skolor måste vara potentiella mottagare av VFU-studenter och att det i huvudmannens åtaganden ligger att placera studenter där förutsättningar finns utifrån givna kriterier. Ett urval av skolor riskerar att förstärka en redan befintlig skolsegregation och att vissa skolor inte får del av den skolutvecklingspotential som ligger i ett nära samarbete med lärosäten via VFU-studenterna, bland annat genom praktisknära forskning. Övningsskolor skulle kräva att ekonomiska resurser fördelades till dessa skolor som i sig innebär minskad likvärdighet utifrån ett elevperspektiv. Det finns också en risk att för många studenter på en och samma förskola och skola tyr sig till varandra och det finns indikationer på att det påverkar deras ledarskapsförmåga och möjligheterna att inkluderas i arbetslaget. Sammantaget bedömer förvaltningen att förslaget om att införa övningsskolor utgår från lärosäten och studenternas behov och det görs ingen analys av vad förslaget innebär för barn och elever och hur de påverkas av genomströmningen av vuxna. Dessutom kräver det en stor organisation från huvudmannens sida och en kontrollfunktion för att säkerställa kriterierna för övningsförskolor- och skolor.

Förslaget innebär också en risk för att antalet platser som kan erbjudas inte matchar behoven när fler studenter ska utbildas samtidigt som färre skolor ska ta emot och studenterna koncentreras till färre handledare. Förslaget har inte nog beaktat huvudmännens förutsättningar för att organisera för mottagandet utifrån kompetens, bemanning och ekonomi. Huvudmannens ansvar för att organisera VFU-mottagandet inskränks på ett sätt som riskerar att inte gynna ändamålet.

Förslaget om övningsskolor innebär i flera avseenden vara en utmaning för alla skolhuvudmän som inte kommer att kunna hanteras i praktiken. Det ska till exempel finnas gott om utrymme för ett flertal lärarstudenter samtidigt på en skola, något som nu kan vara en praktisk svårighet på flertalet skolor.

Kraven på övningsskolan med handledarutbildning, praktisk forskning och många handledare är långt ifrån den verklighet som gäller idag. Enbart det faktum att det fortfarande inte finns speciellt många forskarutbildade lärare som arbetar i skolan, gör den föreslagna skärpningen till en stor utmaning för skolhuvudman och som kan innebära att det finns en risk att forskning endast kommer att bedrivas på övningsskolor även om behoven bedöms som större på en annan förskola/skola.

Förvaltningen *avstyrker* också förslaget om att student bör fullgöra den verksamhetsförlagda utbildningen inom skolor med olika förutsättningar. Det rimmar inte med syftet att stärka kvaliteten i lärarutbildningen. Uppföljning av övningsskolprojekten har visat att kontinuiteten i handledarskapet har varit en kvalitetsfaktor som gynnat studenternas lärandeprocess. Kontinuerlig samverkan kring studenten signalerar också en inkluderande aspekt – studenten är redan under sin VFU en del av arbetslaget och det stärker studenten i sin kommande roll som förskolelärare och lärare.

Redan idag ställer vissa lärosäten krav på VFU i olika skolor och en erfarenhet är att det är svårare att finna handledare som vill ställa upp och handleda fler studenter under kortare tid. Möjligheterna att låta studenterna erhålla erfarenhet från skolor med olika förutsättningar kan uppnås på annat sätt än genom VFU-kurserna, t e x genom fältstudier på olika skolor. Nätverkande/relationsskapande förloras om studenter ska byta placering under VFU när teamet (VFU-handledare, rektor, VFU-kurslärare och VFU-samordnare) kring studenten förändras.

Krav på samverkansstruktur och mål när det gäller läraranställningar införs

Förvaltningens ställningstagande

Grundskoleförvaltningen *tillstyrker* förslaget om struktur för samverkan. En fungerande samverkan med en tydlighet kring former och innehåll mellan huvudmän och lärosätena är en framgångsfaktor för båda parter verksamhet.

Förslaget om att yrkesskickliga lärare ska involveras i lärarutbildningar i den högskoleförlagda utbildningen kan gynna attraktiviteten i yrket men ger konsekvenser för skolor där det råder en brist på behöriga lärare redan idag och bristen prognostiseras öka. De särskilt yrkesskickliga lärarnas huvuduppdrag bör vara att undervisa och utveckla undervisningen för elever.

I förordningen kap 1 3§ uttrycks att: praktiktära forskning ska baseras på skolans behov av kunskapsutveckling och förbättring av verksamheten. I samklang med remissen anser förvaltningen att samverkan och dialog mellan lärosäte och huvudman ska poängteras i skrivningarna om praktiktära forskning. Därför ska de praktiktära forskningsinslagen inte enbart styras av lärosätets önskemål utan huvudmannen ska vara med och påverka vilka områden som beforskas.

Det gäller dels praktiktära forskning där lärare/rektor kan delta, dels vad som ska beforskas vid de forskarskolor som bedrivs i samarbete mellan huvudmän och lärosäten. Det stärker kvaliteten på lärarutbildningarna att undervisande kurslärare är forskarutbildade liksom att de ska ha tätare kontakt med VFU-handledare under studenternas VFU-perioder. Förstärkningen kan också ses som ett sätt att förstärka forskningsanknytningen vid de lokala skolorna.

Promemorians skrivningar om lärosätets samverkansstrukturer är helt avgörande för att lärarutbildningen ska ha den relevans för alla parter som den förtjänar. Det är företrädesvis i VFU och i praktiktära forskning som lärosätena och skolverksamhetens möts. Därför är det två områden som behöver förstärkas. Lärosätena föreslås också organisera utbildningen så att studierna kan avslutas i tid för att påbörja arbete som lärare vid skolans terminsstart och det är en välkommen skrivning som är viktig för huvudmännen.

Den lärarledda tiden ska öka och följas upp

Förvaltningens ställningstagande

Grundskoleförvaltningen *tillstyrker* förslaget som är välkommet och angeläget.

Lärarutbildningen bedrivs tyvärr idag i alltför stor del som självstudier med nuvarande finansieringsmodell och det påverkar förutsättningarna för blivande lärare att klara av lärarjobbet.

En kortare kompletterande pedagogisk utbildning för personer med en tidigare examen

Förvaltningens ställningstagande

Grundskoleförvaltningen *tillstyrker* förslaget för att stärka rekryteringsförutsättningarna av legitimerade och behöriga lärare. Förvaltningen anser dock att den föreslagna utbildningen i första hand ska ses som en nödlösning i tider lärarbrist. Förslaget kräver stora ansträngningar från både skola och akademi för att denna grupp av lärarstudenter ska hinna få en tillräckligt god lärarutbildning. Vidare anser förvaltningen att det därför är positivt att det just är en försöksverksamhet så att utvärdering kan ske av hur de examinerade studenternas kompetens motsvarar behoven i verksamheten, beaktat den förkortade utbildningen. Överlag är förvaltningen positiv till en kompletterande pedagogisk utbildning för personer med tidigare akademisk examen, en KPU-utbildning som leder till grundlärarexamen eller ämneslärarexamen. Förvaltningen vill dock i sammanhanget göra några ytterligare påpekanden.

Förvaltningen anser att i förordningen bör öppna upp för fler möjligheter att läsa till ämneslärarexamen på avancerad nivå, dvs. undervisningsbehörighet i fler än ett ämne. Det behövs därför fler ämneskombinationer inom ämneslärarexamen.

De studenter som idag går befintliga kortare KPU-utbildningar har oftast bara ett ämne, vilket gör dem mindre attraktiva på arbetsmarknaden.

I promemorian anges att KPU-studenterna ska kunna kombinera utbildningen med deltidsanställning som lärare parallellt med utbildning på halvfart eller i annan studietakt. Förvaltningen ställer sig tveksam till om det är genomförbart att i större utsträckning hantera dylika anställningar. Det förutsätter att det finns ett faktiskt anställningsbehov som inte kan täckas av redan anställd personal.

Förvaltningen ställer sig frågande till hur alla korta lärarutbildningar ska ses i förhållande till mer traditionella lärarutbildningar. Kommer färre studenter att gå de längre utbildningarna? Kommer utbildningarna att finnas kvar? Kommer studenterna initialt att välja en helt annan akademisk utbildning för att sedan gå en kortare lärarutbildning? Kan det finnas risk för att läraryrket blir ett andrahandsval?

Den nya kompletterande pedagogiska utbildningen ska innehålla utbildningsvetenskaplig kärna, verksamhetsförlagd utbildning och ämnesstudier

Förvaltningens ställningstagande

Grundskoleförvaltningen *tillstyrker* förslaget med ovan angivna förbehåll om utvärdering som beskrivits ovan där en sådan försöksverksamhet bör utvärderas med syfte att värde hur de examinerade studenternas kompetens motsvarar behoven i verksamheten, beaktat den förkortade utbildningen. En sådan utvärdering bör uppmärksamma inte bara själva utbildningen utan också vad som händer under studenternas VFU när skolorna tar ett större ansvar för den utbildningsvetenskapliga kärnan. Förvaltningen anser att det är högst relevant med kontinuerlig uppföljning och utvärdering under de fem år som försöksutbildningen pågår.

Det finns en inbyggd målkonflikt i förslaget där tiden för den verksamhetsförlagda utbildningen minskar samtidigt som VFU-kurserna innehåll utvidgas till att omfatta fler delar av den utbildningsvetenskapliga kärnan som till exempel betygssättning och bedömning. Det är av vikt att betygssättning och bedömning ges utrymme även inom de didaktiska momenten i den högskoleförlagda utbildningen inom KPU-programmen så att rättsosäker betygssättning inte riskeras.

Grundskoleförvaltningen *tillstyrker* förslaget om att de kompletterande pedagogiska utbildningarna planeras så att de kan kombineras med tjänstgöring. Det tar fasta på den situation som råder i skolan med många obehöriga lärare och möjliggör en mer långsiktig bemanningsstrategi.

Den tidigare examen styr undervisningsbehörigheten

Förvaltningens ställningstagande

Grundskoleförvaltningen *tillstyrker* försöksverksamheten utifrån de förutsättningar förslaget ger till att fler grund- och ämneslärare examineras och kompetensnivån generellt på skolorna kan öka. Samtidigt ser förvaltningen att det finns en risk att det blir svårt att få ihop bemanningen på skolorna med fler lärare med smalare behörighet. Speciellt stor blir denna risk inom högstadieskolorna. Om studenterna antas till alltför udda ämnen

alternativt att alltför många studenter antas inom samma ämnen kan det också bli det svårt för huvudmannen att tillgodose med VFU-platser.

Förvaltningen ställer sig frågande inför om studenterna ska ha möjlighet att komplettera med ett 15hp självständigt arbete då KPU utbildningen med förhöjd studietakt redan bedrivs på 125 procent. Om kraven förminskas allt för mycket kan det innebära en risk av godtycklighet vid antagningsprocessen liksom i likvärdighet mellan lärosätena. Förvaltningen är positiv till att KPU för personer med forskarexamen förlängs till 2026 liksom att validering för utländska lärare (VAL) förlängs till 2024.

Försöksverksamheten ska vara femårig

Förvaltningens ställningstagande

Grundskoleförvaltningen tillstyrker förslaget.

Ändringar i befintliga kompletterande utbildningar för fler ämneslärare

Förvaltningens ställningstagande

Grundskoleförvaltningen tillstyrker förslaget om ändringar i kravet för behörighet till de nuvarande utbildningarna utifrån att det på generell basis stärker förutsättningarna att anställa legitimerade lärare även om det försvårar förutsättningarna att bemanna när behörigheterna är få. Även om förslagen kortsiktigt stärker skolans förutsättningar att höja kompetensen genom att olegitimerade lärare kan ersättas med legitimerade ökar kraven på huvudman och lärosäten att organisera för att befintlig personal kan vidareutbildas för att kunna tillgodose olika skolors olika behov av behörigheter och kompetens. Speciellt kännbart blir detta för mindre grundskolor utan geografisk närhet till andra skolenheter som möjliggör en sambemanning. För smala behörigheter minskar också elevens förutsättningar till kontinuitet i undervisningen då fler lärare blir involverade i elevens skolgång.

En mer flexibel grundlärarexamen som omfattar svenska som andraspråk och modersmål

Förvaltningens ställningstagande

Förvaltningen *tillstyrker* förslaget om svenska som andraspråk och modersmål, som ett valbart ämne i grundutbildningen då det väl motsvarar huvudmannens behov av stärkt kompetens inom ämnena. Även om förslaget i sig är positivt ser vi som huvudman att det inte räcker som enda insats för att stärka huvudmannens förutsättningar att öka kvalitet i svenskundervisningen och emotser ytterligare förslag utifrån den pågående översyn som regeringen initierat för att stärka undervisning i svenskämnen.

Förvaltningen anser dock att det behöver förtydligas varför det endast räcker med 15 HP i svenska som andraspråk för att bli behörig i ämnet, förutsatt att man tar 30 poäng i svenska som ingår i grundlärarutbildningen. Det är olyckligt att de som väljer svenska som andraspråk (SVA) måste välja bort behörighet i ett annat ämne. SVA-introduktion eller kunskap om andraspråksinlärning borde finnas med som en grund för alla som läser till lärare och sedan med möjlighet till fördjupning som ett valbart ämne.