

m.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande: U2021/00301 – Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan

Utrikesdepartementet har anmodat Högskolan Väst att yttra sig över Utbildningsdepartementets promemoria U2021/00301 – Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan.

Högskolan Väst överlämnar härmed sitt svar på ovan nämnda remiss.

Yttrandet har fastställts av rektor efter föredragning av kvalificerad utredare Hanna Stafhammar Kjellgren. I beredningen av yttrandet har Lena Sjöberg, prefekt, varit sakkunnig och högskolans Forsknings- och utbildningsnämnd har lämnat synpunkter.

Martin Hellström
Rektor

Hanna Stafhammar Kjellgren
Föredragande

Lena Sjöberg
Sakkunnig

Remissyttrande: U2021/00301 – Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan

Övergripande synpunkter

Promemorian U2021/00301 ”Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan” är ett förslag som på ett mycket tydligt och detaljerat sätt konkretiserar innehållet i januariöverenskommelsen. Högskolan Väst ställer sig kritisk till detaljeringsgraden i förslaget och anser att det saknar stöd i befintlig forskningsevidens, UKÄ:s kriterier för kvalitet i lärarutbildningarna samt har dålig förståelse för de förutsättningar som finns för lärarutbildningarna på mindre lärosäten. Vår bedömning är att de flesta av de förslag som presenteras i promemorian inte leder till de mål som promemorian uttrycker, ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan. Förslagen bör därför omvärderas och omprövas utifrån remissinstansernas samlade kunskap om svensk lärarutbildning.

Den kraftiga politiska styrningen och detaljeringsgraden ställer sig Högskolan Väst överlag kritisk till då den strider mot principen om akademisk frihet och dessutom motverkar sitt syfte. Ambitionerna om ökad kvalitet i lärarutbildningen och att samtidigt få fler lärare utbildade, med bibehållna resurser, blir enligt förslagen motstridigt och inte möjligt att genomföra. Vi ser också att de förslag som presenteras kortsiktigt försöker lösa den lärarbrist som idag finns i förskola, fritidshem och skola. Vår bestämda uppfattning, vilken stöds av en mängd forskningsresultat, är att denna typ av förändringar inte får positiva effekter vare sig på kort eller lång sikt. Flera av de förslag som presenteras i promemorian kommer snarare få långsiktiga negativa effekter, för lärarprofessionen, för elevernas lärande och deras prestationer och skolresultat.

Vi ser också att de förslag som läggs fram går stick i stäv med de utvärderingsresultat som UKÄ presenterat i den senaste utvärderingsomgången av lärarutbildningen samt deras utgångspunkter om vad som är kvalitet i lärarutbildning. Utifrån UKÄ:s sammanlagda reflektioner krävs mer resurser och bättre förutsättningar i form av disputerade lärare och forskningsresurser för att utveckla lärarutbildningens kvalitet, inte en högre grad av reglering och förkortade utbildningar.

Promemorian synes vara skriven utifrån en föreställning om att all lärarutbildning genomförs på stora lärosäten där olika delar av lärosätet anordnar delar av utbildningen och i regioner med stora förskole- och skolenheter. Det visar sig bland annat i beskrivningen av att kopplingen mellan teori och praktik är svag och hur organiseringen av övnings(för)skolor är konstruerad. På de flesta lärosäten, och särskilt de mindre, finns en nära koppling mellan lärarutbildningens olika delar och därigenom också mellan teori och praktik. Bristen på undervisningsnära (metodiska) inslag i den högskoleförlagda delen av utbildningen bottnar snarare i resursbrist (se nedan).

Kommentarer och ändringsförslag

I övrigt lämnar högskolan följande synpunkter.

6.2 Innehållet i den utbildningsvetenskapliga kärnan

Liksom de senaste reformerna till lärarutbildningarna är detaljregleringen stor. Det visar bland annat förslaget om att kognitionsvetenskap ska utgöra bas för både delar i den utbildningsvetenskapliga kärnan och i didaktik och ämnesdidaktik. Högskolan Västs uppfattning är att lärosätena själva, utifrån den professionella kunskap som finns på lärosätena inom det utbildningsvetenskapliga ämnesområdet, ska styra över vilket innehåll och vilka ämnesdiscipliner som ska utgöra grund för utbildningen.

6.3 Utformningen av den verksamhetsförlagda utbildningen

6.4 Samverkansstruktur och anställningar inom utbildningen

Högskolan Väst menar, liksom promemorian, att VFU:n är viktig för utbildningen till lärare. Vi ser också att det är viktigt att handledarna har goda kunskaper för sitt uppdrag att handleda lärarstudenter. Att möjliggöra (kvalitativt god) VFU för alla studenter är idag ett nationellt problem, och är därför en mycket viktig fråga. I promemorian beskrivs ansvaret att hitta bra och tillräckligt många VFU-platser vara lärosätenas. Vi menar att det är viktigt att det också är skolhuvudmännens ansvar, inte minst för framtida kompetensförsörjning, och incitament måste införas för skolhuvudmännen för att de ska känna ansvar för att genomföra den verksamhetsförlagda delen av utbildningen (inklusive att handledarna är utbildade).

Utbildning/handledning av lärarstudenter är ett viktigt arbete och bör också ligga till grund vid bedömningen av förstalärare och i det framtida professionsprogrammet och i nuvarande och framtida karriärstegar. Genom att lyfta in ansvaret för den verksamhetsförlagda delen av lärarutbildningen även till skolhuvudmännen, skulle flera av reformerna för att utveckla skolan och lärarutbildningen knytas ihop på ett bättre sätt än vad som görs idag.

I promemorian uttrycks att VFU:n ska möjliggöra att studenterna kan tillämpa teoretiska kunskaper. Vi vill påpeka att det är viktigt att VFU:n även i fortsättningen har en vidare och mer komplex innebörd (jämför SOU 1999:63) där VFU:n inte får en endimensionell rationalitet. Vi ser istället gärna en mer icke-dualistisk och icke-linjär rationalitet där istället teori och praktik respektive HFU och VFU ses som sammanvävda och för varandra viktiga praktiker. Det är särskilt viktigt då utbildningarna ska genomföras arbetsintegrerade. Detta sätt att arbeta integrerade med utbildningens olika delar skulle också utveckla kvaliteten på utbildningen.

I förslaget beskrivs att alla studenter ska genomföra VFU:n på övnings(för)skolor samtidigt som den ska organiseras så att studenterna är i olika typer av verksamheter under sin utbildning. Dessutom ska kompetensförsörjningen i hela landet/regionen säkerställas. Dessa tre målsättningar eller krav är motstridiga. Högskolan Väst ser positivt på att utveckla övningssskolorna, men det är en omöjlighet att hantera övningssskolor utifrån beskriven definition och samtidigt möjliggöra övnings(för)skolor även i mindre kommuner, som båda ofta är angelägna om att ta emot studenter och har stort behov av framtida kompetensförsörjning. Dessa mindre kommuner har också svårt att möjliggöra att

studenterna ser olika typer av verksamheter. Vårt förslag är att lärosätena även fortsättningsvis ska sträva efter att hälften av studenterna gör sin VFU på övningskolor, och att lokala lösningar ges möjlighet att utvecklas med målet om en ökad samverkan mellan lärosäte och (skol)huvudmän. En aspekt av denna samverkan kan vara kombinationsanställningar. Vi vill då påpeka att dessa kombinationsanställningar inte utan extra medel kommer att öka den lärarledda tiden. Kombinationsanställningar, med den samverkan som kan utvecklas genom dessa, är mer resurskrävande än reguljära anställningar, inte minst för att de personer som har flera arbetsplatser behöver mer planerings- och administrativ tid för att hantera sina dubbla uppdrag och organisationer.

Promemorian lyfter också att studenterna ska ges inblick i praktisk forskning under sin VFU. Här motiveras förslaget med att studenterna ska bidra till lokalt utvecklingsarbete och systematiskt kvalitetsarbete. Högskolan Västs förslag är att minska kraven på lärarstudenterna att utveckla verksamheten och att dessa krav istället byggs in i professionsprogrammet och att dessa knyts till lärosätenas lärarutbildningar.

6.5 Antalet lärarledda timmar ska redovisas och följas upp

Promemorian uttrycker mycket riktigt förhållandet mellan resurser till utbildningen, antalet timmar till förfogande för undervisning och kvalitet i utbildningen, respektive andelen studenter som klarar sin utbildning (genomströmning). Promemorian hänvisar också till en studie (UKÄ 2018:15) som jämfört olika utbildningar (exempelvis naturvetenskap, teknik, medicin, konstnärliga ämnen och idrott) och konstaterar att det är omotiverat att lärarstudenter med sina krav på både teoretiska och didaktiska/metodiska kunskaper och färdigheter inom flera innehållsliga områden ska ha mindre undervisningstid jämfört med andra studenter (ingenjörer, sjuksköterskor etc). Promemorian uttrycker att lärosätena själva ska omfördela tid så att lärarutbildningens resurser ökar.

Högskolan Väst menar att de nationella prislapparna och utbildningsområdena måste ses över. Idag uttrycker regleringsbrevet att den utbildningsvetenskapliga kärnan ska klassas med utbildningsområdet LU och VFU-delarna med utbildningsområdet VU, med sina respektive prislappar. Den största delen av utbildningarna ska klassas utifrån sitt ämnesinnehåll. Det innebär att den största delen av utbildningen har den lägsta möjliga utbildningsområdesklassningen (HU/SA), då den största andelen av studenterna går utbildningar inom språk, samhällsvetenskapliga ämnen etc.

Vårt förslag är att de ämnes- och ämnesdidaktiska studierna som är klassade till utbildningsområdena SA och HU kombinerar utbildningsvetenskapliga och ämnesklassning med 50% vardera. Vi föreslår också att prislappen för LU höjs, och då i synnerhet HST-delen av denna, som är omotiverat låg utifrån de krav som ställs på utbildningens innehåll och form. Detta förslag ligger också i linje med Riksrevisionens rapport (RIR 2021:1) som visar att antalet utbildningsplatser inte är den enda insats som bör göras för att säkra kompetensförsörjning i bristyrken. För att öka genomströmningen och att fler studenter ska kunna ta examen krävs resurser. För att inte behöva minska på högskolans sammanlagda utbud, behöver också målanslagen till de lärosäten som har lärarutbildningar öka med motsvarande lärarutbildningsuppdrag utifrån det nationella behovet om att utbilda fler lärare. Ett nationellt beslut om vilka utbildningsområden som lärarutbildningen kan och ska använda (inklusive höjningen av LU-prislappen) skulle också innebära att lärarutbildningarna på de

olika lärosätena får så lika villkor som möjligt resursmässigt. Genom att låta lärosätena avgöra resursfrågan kommer lokala lösningar skapas, som inte vare sig kortsiktigt eller långsiktigt skapar likvärdiga förutsättningar för Sveriges lärarstudenter, och därmed inte en likvärdig kvalitet.

Utifrån promemorian ska UKÄ ges ett uppdrag att dels följa upp antalet lärarledda timmar i lärarutbildningarna på lärosätena, dels sätta upp mål för en ökning av antalet lärarledda timmar för respektive lärosäte. Vi vill här problematisera begreppet lärarledda timmar då det inte är antalet timmar varje student möter en lärare som skapar kvalitet i utbildningen utan de totala resurser som ges till utbildningen och kvaliteten på den undervisningen som ges. Lärosätena försöker idag hitta former för att kunna erbjuda studenterna så bra undervisning och lärtaktiviteter som möjligt utifrån de resurser som finns, även om läraren inte alltid är närvarande. Då indikatorer formuleras följer alltid styreffekter. Vi ser en risk i en för snäv definition av lärarledd tid kan leda till negativa konsekvenser för utbildningen och lärarstudenternas lärande och i förlängningen kvaliteten i utbildningen, exempelvis att storgruppsföreläsningar kan komma att bli mer använda då denna form av undervisning skulle positivt påverka rapporteringen till UKÄ. I de fall departementet bestämmer sig för att UKÄ ska vara kontrollmyndighet för undervisningens kvantitativa aspekter är vårt förslag istället att mäta tilldelade medel (utbildning och forskning) per HST till de olika lärarprogrammen, eventuellt med en kvalitativ beskrivning av hur medlen används för att främja kvaliteten i utbildningen.

7.2 En försöksverksamhet med kortare kompletterande pedagogisk utbildning för personer med en tidigare examen

Promemorian beskriver ett förslag om en försöksverksamhet om förkortad KPU (60 resp 75 hp) för personer med tidigare akademiska examina. Liksom lärarutbildningskonventets gemensamma skrivelse ställer sig Högskolan Väst mycket kritiska till detta förslag. Syftet med förslaget beskrivs vara att öka antalet lärare. I detta fall ser vi flera farhågor med förslaget. I den ordinarie utbildningen är kraven och omfattningen av studierna omfattande både när det gäller ämnesinnehåll och de lärarspecifika kunskaperna (de ämnesdidaktiska studierna, den utbildningsvetenskapliga kärnan och VFU). I senaste förarbetet till lärarutbildningen (SOU 2008:109) betonades dessa krav och utbildningen förlängdes för vissa lärarkategorier. Förslaget i promemorian är därför helt motstridigt mot kraven på den reguljära utbildningen.

Vi ser därför, i likhet med lärarutbildningskonventet, att förslaget dels riskerar att devalvera de traditionella utbildningarna och minska söktrycket till dem. Vi ser också en stor risk med att det i skolorna bildas ett A- och ett B-lag där vi får allt fler lärare som inte har tillräckliga pedagogiska/didaktiska kunskaper för att klara sitt lärararbete. Det blir särskilt tydligt i förslaget då det uttrycks att innehållet i utbildningen ska vara det som är absolut nödvändigt för den kommande yrkesutövningen. Förslaget kan också få effekten av ytterligare differentiering och hierarkisering i skolverksamheterna. Vi menar att det är ett mycket kortsiktigt perspektiv på kvalitet och antal lärare i skolan och samtidigt en mycket snäv syn på lärarprofessionens kunskapsbas och riskerar att skapa både sämre utbildning framöver och en deprofessionalisering av lärarkåren, men också en risk för att kvaliteten på skolorna sjunker och därmed också elevernas prestationer och resultat.

Samtidigt ser vi att de fasta kombinationerna till ämneslärarutbildningen, de strikta kraven på två till tre ämnen inom ämneslärarutbildningen samt svårigheterna med att på ett flexibelt sätt byta inriktning på sin lärarexamen (exempelvis från grundlärare 4-6 till grundlärare F-3) skapar både inlåsningseffekter och troligen sämre söktryck till lärarutbildningarna och därmed färre utbildade lärare.

Högskolan Väst föreslår därför följande:

- Ta bort kraven på fasta ämneskombinationer i ämneslärarutbildningen
- Möjliggör för studenter att i ämneslärarutbildningen kombinera ett inriktningsämne (inkl didaktik och VFU) med ett eller flera ämnen som läses som fristående kurser antingen före antagningen till lärarutbildningen eller under lärarutbildningen. Det skulle både öka söktrycket till lärarutbildningen, möjliggöra fler lärare med bättre pedagogiska/didaktiska kunskaper än förslaget tillåter och skapa en bättre flexibilitet för studenter som är intresserade av läraryrket.
- Öppna upp för att lättare tillgodoräkna kunskaper och kompetenser när en lärare vill komplettera med en annan inriktning på sin lärarutbildning. En nackdel med de tydligt avgränsade lärarkategorier som senaste lärarutbildningsreformen (SOU 2008:109) skapade är att utbildningen skapar återvändsgränder, vilket kan påverka kvarvaron i yrket. En mer flexibel användning av kunskaper (från utbildning och reell kompetens) skulle kunna göra att fler lärare stannar kvar i läraryrket.
- Behåll omfattningen och kraven för nuvarande KPU, men öppna upp för fler möjligheter till arbetsintegrerade lärarutbildningar där studenter ges möjlighet att samtidigt studera till lärare och arbeta som lärare. På det sättet menar vi att de blivande lärarnas både pedagogiska (UVK) och ämnesdidaktiska kunskaper och kompetenser stärks.

Dessa fyra förslag skulle innebära att antalet lärare i förskola, fritidshem och skola har möjlighet att öka samtidigt som kvaliteten på utbildningen inte missgynnas.

8. Ändringar i befintlig kompletterande pedagogisk utbildning för fler ämneslärare

Högskolan Väst ser positivt på förslaget att öppna upp för mer generösa och flexibla bedömningar vid antagning och examen för studenter som önskar gå en KPU-utbildning. Här är det viktigt att lagar och förordningar inte är motstridiga och gör ett sådant förhållnings- och arbetssätt omöjligt. Det är viktigt att de istället formuleras så att det blir möjligt. Exempelvis behöver kravet på att samtliga kurser ska anges i examensbeviset (HF 6 kap. 10§) omformuleras för att möjliggöra intentionerna om mer flexibla bedömningar vid antagning och efterföljande examensutfärdande. Lärosäten som gjort mer flexibla tillgodoräkningen har fått kritik vid UKÄ:s tillsynsgranskning. I den här frågan har Valideringsdelegationen tydligt redogjort för vad som krävs för att Sverige ska kunna ta kliv framåt i detta arbete. Som påpekas i utredningen varierar utformningen av behörighetskraven stort mellan lärosätena. Om det vore möjligt att införa gemensamma nationella behörighetskrav för behörighet i de olika ämnena skulle detta öka förutsägbarheten och rättssäkerheten för studenterna.

Vi ser också positivt på möjligheten att inkludera ett examensarbete om 15 hp inom utbildningen. På Högskolan Väst har vi inte detta som krav för behörighet till programmet, men erbjuder studenter som saknar ett självständigt arbete att skriva ett självständigt arbete i ämnesdidaktik om 15 hp parallellt med utbildningen, men utöver de 90 hp som ingår i KPU. Detta är särskilt viktigt för att ge studenter med en utländsk examen, varav en stor andel inte skrivit ett självständigt arbete, tillträde till programmet. Vi har valt denna variant då vi menar att det är problematiskt att ta bort andra kurser inom programmet då alla kurserna behövs för att studenterna ska ha möjlighet att nå ämneslärarutbildningens mycket omfattande och detaljerade examensmål.

9. En mer flexibel grundlärarexamen som omfattar svenska som andraspråk och modersmål

Högskolan Väst ställer sig positiv till att svenska som andraspråk och modersmål kan ingå i grundlärarexamen. Däremot menar vi att 15 hp svenska som andraspråk inte räcker utifrån de ökade kraven i de nya kursplanerna i ämnet. Kursplanerna lyfter tydligt fram det tvärspråkliga och språkjämförande perspektivet i ämnet. Detta är bra för eleverna, men kräver en god ämnesunderbyggnad av svenska som andraspråkslärare. Vi ser snarare att det finns lärare som kommer att behöva kompetensutveckling i samband med att de nya kursplanerna implementeras och att rektorer behöver få insikt i nödvändigheten av behöriga svenska- och andraspråkslärare i ett klassrum där elever med svenska som andraspråk finns. Det finns signaler om att obehöriga anställs även när det finns behöriga sökanden, och en oro hos studenter för anställningsbarhet efter färdiga studier.

Det nuvarande behörighetskravet för tillträde till modersmålsutbildning innebär att studenter med goda språkkunskaper, men som inte har språket som sitt modersmål utesluts från utbildningsmöjligheten till modersmålslärare. Det är bra att man överväger en mer flexibel väg till att bli behörig som modersmålslärare, eftersom det saknas möjlighet att utbilda sig i ämnet modersmål i flertalet språk. Förslaget innebär att den utökade behörigheten att undervisa i ämnet modersmål även bör kunna ges till den som har allmänna språkdidaktiska studier med inriktning mot modersmål. Vi ser dock att förtydliganden krävs om hur bedömningen av studenterna inför antagning ska ske utifrån de nya förslagen.

10. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Enligt förslaget ska de nya kraven och den nya förordningen gälla från och med januari 2022 ("ska tillämpas första gången i fråga om utbildning som bedrivs och examina som utfärdas efter utgången av december 2021"). De förslag som promemorian innehåller kräver stora förändringar på lärosätena. Vår bedömning är att det därför inte är rimligt att ställa krav på genomförande redan 2022. Vår bedömning, som texten ovan uttryckt, är att de flesta av de förslag som presenteras i promemorian inte leder till de mål som promemorian uttrycker, ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan. Förslagen bör därför omvärderas och omprövas utifrån remissinstansernas samlade kunskap om svensk lärarutbildning.