

Luntnakargatan 13, Box 7851,
SE-103 99 Stockholm, Sweden
Tfn/Phone: +46 8 563 085 00
Fax: +46 8 563 085 50
hsv@hsv.se, www.hsv.se

Jana Hejzlar
08-563 088 19
jana.hejzlar@hsv.se
YTTRANDE

2009-03-26
Reg.nr 13-48-09

Remissvar En hållbar lärarutbildning (SOU 2008:109)

Högskoleverket har anmodats att yttra sig över den rubricerade utredningens förslag.

I sitt svar nedan väljer Högskoleverket att tillstyrka och avstyrka vissa förslag och samtidigt problematisera och lyfta fram vissa frågor utifrån verkets sakkompetens. Högskoleverket avstår från att i detta sammanhang ta upp frågan om den sneda könsfördelningen inom lärarutbildningen som utredaren lyfter fram i avsnitten 9.1 och 9.2. Den frågan behandlas ingående i rapporten *Man ska bli lärare! Den ojämna könsfördelningen inom lärarutbildningen – beskrivning och analys*¹ som lämnas till regeringen samma dag som detta remissvar.

Sammanfattning

Utredningen *En hållbar lärarutbildning* innehåller en historisk tillbakablick, en inventering av kompetensbehov för olika lärarkategorier och konkreta förslag till förändring i examensordning eller högskoleförordning. Den lämnar även förslag på hur den framtida lärarutbildningen skulle kunna utformas när det gäller innehåll och de olika ämnesområdenas omfattning samt vilka eventuella behov som kräver statsmaktens beslut.

I sitt yttrande väljer Högskoleverket att främst fokusera på de förslag som kan regleras i examensordningen eller i högskoleförordningen samt de förslag som regeringen kan styra genom särskilda åtaganden.

Högskoleverket är i huvudsak positivt till utredarens förslag om att

- två lärarexamina införs
- satsning på utbildningsvetenskaplig och ämnesdidaktisk forskning genomförs

¹ Högskoleverkets rapportserie, 2009:07 R.

- behörighetskraven skärps
- den nuvarande professionsgemensamma delen av utbildningen om tre terminer minskar till två till förmån för ökade ämneskunskaper främst för lärare i verksamhet inriktad mot de tidiga åldrarna samt ämnesdidaktiska kunskaper för samtliga blivande lärare
- utbildning till modersmållärare återupptas och förstärks med ett nationellt ämnesdidaktiskt centrum
- satsning på lärarutbildning i de nationella minoritetsspråken genomförs

Högskoleverket delar inte utredarens syn om att

- ett särskilt lämplighetsprov ska tas fram av verket och användas som särskild behörighet för antagning till lärarutbildningen
- tidsbegränsade adjunktstjänster införs
- Högskoleverket ska utarbeta prognoser för dimensionering av lärarutbildning

Därutöver vill Högskoleverket problematisera vissa förslag som utredaren lämnar och lyfta fram angelägna frågor ur verkets verksamhetsområden som kan behöva utredas ytterligare.

Avsnittet om examensbeskrivningen och dess koppling mellan de yrkesreglerade examina i Sverige och försöket att få dessa examensbeskrivningar att stämma med den s.k. Bolognaanpassningen är av principiell betydelse. Det är inte endast en fråga om läroexamina och möjligheten för lärarstudenter att samtidigt få både yrkesexamen och en generell examen. Att låta en utbildning svara mot två typer av examensmål kräver en noggrann analys för att avgöra om detta överhuvudtaget är möjligt. Konstruktion, att räkna antalet studietermener för att bestämma om utbildningen definieras som utbildning på grundnivå eller avancerad nivå, används redan när det gäller andra yrkesexamina utan någon reflektion kring progressionen. Lärosätena verkar inte heller fundera på hur en kandidatexamen efter tre år ska kunna användas på en arbetsmarknad som normalt förväntar sig en student med avslutad fyra- eller femårig utbildning.

Det råder en brist på behöriga yrkesämneslärare och den förväntas bli större. Högskoleverket anser dock inte att detta är ett tillräckligt skäl för att på kortast möjlig tid och utan krav på ämneestetiska kunskaper och ett självständigt examensarbete examinera denna yrkesgrupp inom högskolesektorn.

Frågan om reguljär kompletterande utbildning och introducerande period för utländska lärare är en annan och mer konkret fråga som regeringen måste lösa då Sverige enligt EU-direktiv² är skyldig att erbjuda denna vid behov för lärare med utbildning från andra EU-länder.

² Direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer finns införlivat i Högskoleverkets föreskrifter om behörighetsbevis för lärare med utländsk utbildning (HSVFS 2007:7).

Slutligen vill Högskoleverket aktualisera frågan om tolkning av övergångsbestämmelse vid övergång till nya examina.

Yttrande

Högskoleverket tillstyrker förslaget att skapa två lärarexamina (4.1, 4.2)

Dagens resurstilldelningssystem ger ett incitament att skapa och acceptera alla möjliga studieinriktningar oavsett befintlig lärarkompetens eller studiernas koppling till existerande skolämnen. Studenter har utbildats utan att ha fått tillräckliga kunskaper inom det s.k. allmänna utbildningsområdet som bl.a. bör omfatta obligatoriska inslag av läs-, skriv- och matematikutveckling, utveckla förmågan att upptäcka dolda handikapp samt ge kunskap om utvärdering och betygssättning, konflikthantering och ledarskap³. Lärarutbildning finns idag vid 26 lärosäten, vid de största med upp till 40 inriktningar. Inriktningar från förskola till gymnasieskola erbjuds vid 25 av dessa. Ett resultat av detta är att det under läsåret 2007/08 utfärdades lärarexamina enligt den lärarexamen som infördes 2001 med cirka 300 olika inriktningar⁴.

I den uppföljande utvärderingen av lärarutbildning⁵ konstaterades att det skett en positiv utveckling vad gäller andelen disputerade lärare, progressionen i den professionsgemensamma delen, genomförandet av den verksamhetsförlagda utbildningen, ökade examinationskrav m.m. Högskoleverket anser dock att en examensrättsprövning för de två nya lärarexamina och för inriktningar inom dessa är ett effektivt sätt att relativt snabbt åstadkomma en reell och behövlig kvalitetsförbättring i utbudet. Det är glädjande att konstatera att flera lärosäten redan nu har satt igång en kompetensinventering bland alla lärare och forskare vilken kan bidra till en ökad kvalitet i lärarutbildningen.

Enligt utredningens författningsförslag ska Högskoleverket i framtiden kunna besluta om begränsningar i tillstånd att utfärda examina på grundnivå och avancerad nivå. Tillstånd att utfärda lärarexamen skulle kunna begränsas med avseende på inriktning, ämnen eller ämnesområden. Författningsförslaget ansluter till utredningens huvudtankar om lärarutbildningens framtida utformning. Som framgår av detta remissyttrande ställer sig Högskoleverket bakom dessa tankar. Det kan visserligen diskuteras om inte redan de nuvarande bestämmelserna ger Högskoleverket möjlighet att besluta om sådana begränsningar av examenstillstånden (jfr prop. 2006/07:107, s. 30–32). Genom förslaget skapas dock uttryckligt författningsstöd för dessa åtgärder och Högskoleverkets befogenheter på området tydliggörs bättre än i dag. Högskoleverket tillstyrker

³ Högskoleverkets rapportserie, 2005:17 R samt enkätundersökning i SOU 2008:109.

⁴ SCB:s universitets- och högskoleregister.

⁵ Högskoleverkets rapportserie 2008:8 R.

därför förslaget till ny lydelse av 1 kap. 11 § högskolelagen och 6 kap. 25 § högskoleförordningen.

Högskoleverket tillstyrker satsningen på forskning inom det utbildningsvetenskapliga området och ämnesdidaktik(6)

Läroutbildningen införlivades i högskolan 1977. Redan då var det skrivet i lagtexten att all högskoleutbildning ska vila på vetenskaplig grund. Formuleringen om både vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kom in mycket senare. I den senaste utvärderingen av läroutbildningen har de sakkunniga problematiserat frågan kring kraven på en akademisk professionsutbildning. Man har samtidigt kunnat konstatera att forskning knuten till läroutbildning under åren har varit kraftigt underfinansierad⁶.

Det är därför positivt att utredningen föreslår en satsning både i form av basanslag till det utbildningsvetenskapliga området och på ämnesdidaktik. En sådan satsning kan också få betydelse för skolutvecklingen i stort. Utredningen föreslår att satsningen ska kanaliseras genom nationella centra, ett för varje större skolämne.

Högskoleverket ställer sig dock tveksam till förslaget att detta ska ske via uppbyggnaden av nationella centra. Verket anser att enda sättet att få en kraftfull förändring då det gäller läroutbildningarnas forskningsanknytning måste gå via uppbyggnaden av nya ämnen som kombinerar forskning om lärande med de traditionella disciplinerna. Högskolans discipliner som är engagerade i läroutbildningen måste nu på allvar ta ansvar för att utveckla såväl ämnenas didaktisering som den praxisnära skolforskningen. Att erbjuda forskarutbildningar i exempelvis matematik och lärande, språk och lärande etc. kommer på sikt att göra läroutbildningen till den forskningsbaserade utbildning man strävat efter under en lång tid.

Högskoleverket anser följaktligen att förslaget om nationella ämnesdidaktiska centra bör utredas vidare och hänvisar i denna fråga även till rapporten *En utvärdering av regionala utvecklingscentrum och nationella resurscentrum*⁷.

Högskoleverket tillstyrker förslaget om skärpta behörighetskrav (5.2)

Högskoleverket tillstyrker utredningens förslag om att behörighetskraven bör höjas och vill poängtera att goda förkunskaper är en nödvändig förutsättning för att studenterna ska ha rimliga chanser att nå de föreslagna och högt satta målen för läroutbildningens olika examina och inriktningar.

⁶ HSV 2008:8, s. 23-25, 32.

⁷ Högskoleverkets rapportserie 2009:1 R.

Utredaren lägger en stor vikt vid att alla blivande lärare måste ha goda kunskaper i svenska, engelska och matematik för att klara den nya lärarutbildningen och föreslår att behörighetsnivån ska kunna sättas högre än betyget Godkänt. Högskoleverket delar fullt ut denna syn. Forskning⁸ visar att det finns ett samband mellan betygsgrad i gymnasieskolan och prestationer i högskolan. Det kan tolkas som att betyget Väl Godkänt kan förväntas styrka väl belagda kunskaper på ett helt annat sätt än betyg Godkänt.

Utredaren skriver vidare att för blivande ämneslärare bör kravet vara att de läst fördjupningskurser på gymnasial nivå i sina blivande undervisningsämnen. Högskoleverket delar utredarens syn, men anser att även när det gäller dessa kurser bör kravet på betyget Väl Godkänt övervägas. Utredaren argumenterar särskilt för att lärarens kunskaper i svenska måste vara tillräckliga. ”Det räcker inte med att läraren har en godtagbar kompetens i svenska, utan hon eller han måste kunna uttrycka sig nyanserat och ha god känsla för språkets valörer” (s. 365). Högskoleverket delar denna syn, men vill samtidigt uppmärksamma att kraven på svenskkunskaper när det gäller lärare med ett annat modersmål än svenska är en komplex fråga, som måste behandlas med största varsamhet.

Högskoleverket tillstyrker att den professionsgemensamma delen av utbildningen minskar i omfattning från tre till två terminer (4.3, 4.4.1, 4.4.2)
Enligt den nu gällande examensbeskrivningen omfattar den gemensamma delen av lärarutbildningen, det allmänna utbildningsområdet (AUO), totalt tre terminers studier. En hel del kritik har riktats mot både innehåll, progression och kravnivå inom detta område. Även om man har sett en förbättring mellan åren 2004 och 2007 återkommer en del kritik även i den senaste uppföljande utvärderingen av lärarutbildningen⁹.

Den nuvarande examensbeskrivningen ger fortfarande ett alltför stort tolkningsutrymme när det gäller vad den professionsgemensamma delen av utbildningen bör innehålla. De flesta studenterna som bedömargruppen mötte i samband med den senaste utvärderingen framförde att kraven inom AUO fortfarande var relativt låga och innehållet föga anpassat efter skolans olika åldersgrupper. I många av kursplanerna var skrivningarna rörande examinations- och undervisningsformer dessutom otydliga och inslaget av individuell examination för lågt. Detta tyder på att omfattningen av den professionsgemensamma kärnan kan komprimeras till två terminer samtidigt som kravnivån höjs. Utredaren lyfter även fram behovet av att denna del av

⁸ Samband mellan betyg i gymnasieskolan och prestationer i högskolan, Cliffordson och Berndtsson, 2007.

⁹ Högskoleverkets rapportserie 2005:17 R, 2008:8 R.

utbildningen i högre grad anpassas för lärare för olika åldrar och olika ämnesinriktningar vid alternativ ingång, vilket Högskoleverket välkomnar.

Det är positivt att utredaren föreslår satsningar inte bara på läs-, skriv- och matematikutveckling, vilket behövs, utan även på ämneskunskaper i svenska och matematik för blivande lärare inom förskoleklassen. För blivande lärare i grundskolans årskurs 1-3 utökas kraven på ämnesstudier i svenska och matematik ytterligare beträffande antal högskolepoäng och krav på ämneskunskaper i engelska införs (s. 323-325).

Högskoleverket vill särskilt uppmärksamma förslaget om obligatoriska kurser i matematik. ”Matematik och matematikdidaktik svarar idag för ca 7 procent av verksamheten inom lärarutbildningen räknat i helårsstudenter. Samtidigt är matematik det näst största ämnet inom grund- och gymnasieskolan. Genom en god matematikundervisning i förskolan och grundskolans tidiga år läggs grunden för elevernas fortsatta matematiklärande.” (HSV 2008:8 R, s. 43-44)

Förslaget innebär visserligen att det fåtal studenter som idag väljer matematikinriktningen för de tidiga åren kommer att läsa några färre poäng jämfört med idag. Detta kompenseras med att samtliga blivande lärare för dessa åldersgrupper får kunskaper inom detta ämne liksom i ämnena svenska och engelska samt någon introduktion till SO- eller NO-ämnesområdet. Detta kommer på sikt att kraftigt höja ämneskompetensen i lärarlagen. Utredarens förslag om krav på kunskaper och färdigheter i dessa ovan nämnda ämnen bör explicit föras in i examensbeskrivningarna för föreslagna lärarexamina.

Högskoleverket tillstyrker förslaget att utbildningen av lärare i modersmål återupptas och förstärks på nationell nivå med ett ämnesdidaktiskt centrum (4.6.1)

Högskoleverket har till uppgift att besluta om lärarbehörighet för dem som har utländsk lärarutbildning. Under 2008 ansökte drygt 500 personer med sådan utbildning om lärarbehörighet för att kunna undervisa i den svenska skolan och 186 behörighetsbevis utfärdades. En dryg tredjedel av dessa avser behörighet att undervisa som modersmållärare, som därmed utgör den enskilt största lärarkategorin¹⁰ För att verket ska utfärda behörighetsbevis som modersmållärare krävs att den sökande har utländsk lärarutbildning som förbereder för att undervisa i modersmålet, dvs. en språkläraryt utbildning eller lärarutbildning med inriktning mot grundskolans lägre årskurser.

Sökande som får avslag från Högskoleverket på sin ansökan om modersmållärarbehörighet p.g.a. att han/hon har en annan inriktning på sin lärarutbildning, eller en akademisk utbildning som inte är lärarförberedande, har dock svårt att komplettera för att bli behöriga genom en lärarexamen. Verket

¹⁰ Årsredovisning för Högskoleverket 2008, s. 57.

välkomnar därför att lärarutbildning i modersmål återupptas, men vill uppmärksamma regeringen på ett antal åtgärder som bör vidtas om detta ska blir verkställt. Även i den nuvarande examensordningen finns den nämnda inriktningen i lärarexamen utan att något lärosäte faktiskt erbjuder den. Samtidigt finns ett behov av att utveckla instrument för att validera den språkkunskap som obehöriga modersmållärare besitter så att tillgodoräknande gentemot lärarexamen kan ske.

Högskoleverkets erfarenhet är dessutom att många lärare med utländsk utbildning ser arbete som modersmållärare som en väg in i den svenska skolan. De utgör en grupp som i hög grad vill bredda sig för att undervisa som lärare i grundskolans tidigare år eller som ämneslärare. Det kan nämnas att av de modersmållärare som fått behörighetsbevis från Högskoleverket under 2000-2004, på grundval av en utländsk klasslärarutbildning, var 75 procent intresserade av att bredda sin behörighet till lärare i de lägre årskurserna. För denna grupp finns ett behov av validering och studievägledning så att de kan komplettera det som behövs för att få en lärarexamen¹¹.

Med hänsyn till ovanstående anser Högskoleverket att vissa lärosäten bör få ett särskilt uppdrag att anordna utbildning och kompletterande utbildning, som leder till lärarexamen, för modersmållärare. Denna satsning bör utan tvekan förstärkas med ett nationellt ämnesdidaktiskt centrum.

Högskoleverket tillstyrker förslagen om nysatsningar för att få till stånd lärarutbildning i de nationella minoritetsspråken (4.6.3)

Högskoleverket har i samband med utvärdering av de ugrofinska språken, men även i andra sammanhang, lyft fram frågan om minoritetsspråken och de s.k. ”små språken”.¹² Idag erbjuds utbildning till minst kandidatnivå i finska, meänkieli och samiska. Däremot erbjuds undervisning i jiddisch och romani bara på lägre nivåer. När det gäller de första tre minoritetsspråken är utbildningsmiljöerna uppenbarligen sårbara, men det finns ändå en möjlighet för dem som har läst upp till kandidatnivå att via den alternativa ingången kunna få en lärarexamen. Detta är helt uteslutet för dem som skulle vara intresserade av att bli behöriga modersmållärare i jiddisch eller romani.

Högskoleverket välkomnar därför förslaget att utvalda lärosäten får ett särskilt ansvar för utbildning i minoritetsspråken och också ansvar för att anordna lärarutbildning i dessa språk. Verket vill samtidigt påpeka vikten av att utbildningarna ska leda till ämneslärarexamen, med möjlighet att bredda lärarbehörigheten till grundlärarexamen eller ämneslärarexamen i andra ämnen. På

¹¹ Lärare i nytt land, Högskoleverkets rapportserie 2006:1 R.

¹² Utvärdering av grund- och forskarutbildning i finsk-ugriska språk, 2006:12 R, Remissvar Förslag till särskilda åtaganden (2006-06-13, reg. nr 13-1697-06).

grund av romernas utbildningssituation är det avgörande att preparandutbildningar erbjuds så att det finns en reell möjlighet att uppfylla behörighetskraven för antagning till lärarutbildning.

Genom sitt deltagande i diskussionsgruppen kring romernas utbildningssituation, inom ramen för *Delegationen för romska frågor*, har Högskoleverket erfarit att modersmålsundervisning är en nyckel till att förbättra romers livsvillkor i Sverige. Behöriga modersmåls lärare saknas dock och det finns som ovan nämnts inte några reella möjligheter att utbilda sig till lärare i modersmål. Verket har inte kunnat utfärda behörighetsbevis som modersmåls lärare i romani eftersom de sökande inte haft någon utländsk lärarutbildning med sådan inriktning.

Högskoleverket avstyrker förslaget om att verket får i uppdrag att utforma särskilda lämplighetsprov (5.1)

Utredningen föreslår att möjligheterna att anordna lämplighetsprov för antagning till lärarutbildningen undersöks. Den föreslår också att Högskoleverket får i uppdrag att ta fram förslag på utformning av ett sådant prov. Verket ifrågasätter dock bedömningen att lämplighetsprov bör användas som en del av den särskilda behörigheten till utbildningarna.

Som det konstateras i utredningen är en invändning mot antagnings- eller lämplighetsprov att de är tidsödande och kostsamma. Utredningen framhåller likaså att erfarenheterna av Högskoleverkets arbete när det gäller prov inom teknik- och vårdområdena skulle komma till nytta vid konstruktionen av eventuella antagningsprov. I detta sammanhang måste det dock framhållas att verkets arbete med såväl teknikprovet som vårdprovet har lagts ned. I en slutrapportering till Utbildningsdepartementet har Högskoleverket beskrivit sina erfarenheter av arbetet¹³.

Verket har bl.a. konstaterat att utvecklandet och driften av proven varit en mycket resurskrävande process, särskilt om proven också skulle vara datoriserade. Att införa lämplighetsprov till en sådan volymmässigt stor utbildning som lärarutbildningen väcker även andra frågor, inte minst när det gäller individernas rättssäkerhet. Det bör också påpekas att om syftet med förslaget är att hindra personer som är olämpliga för att utöva läraryrket, kan detta i viss mån uppnås redan i dag genom att studenten inte godkänns vid prövning och bedömning av olika prov och av praktikmoment (jfr prop. 1995/96:184, s. 42-43). Väl definierade lärandemål i kursplanerna för den verksamhetsförlagda utbildningen och tydliga betygskriterier, samt en konsekvent och fast tillämpning av dessa mål och kriterier, ger goda förutsättningar att hindra olämpliga studenter från att få en lärarexamen.

¹³ Högskoleverkets skrivelse 2008-12-02, reg nr 83-2225-07.

Högskoleverket avstyrker förslaget om tidsbegränsade adjunktstjänster (5.7)

För att garantera aktuell skolerfarenhet föreslår utredningen tre lösningar som ska utgöra de normala anställningsformerna för odisputerade lärarutbildare: en ny, tidsbegränsad anställning som adjunkt, kombinationsanställningar och utbytesanställningar. Den nya anställningsformen som adjunkt ska grundas på ett tillägg till 4 kap. 30 § högskoleförordningen (femte punkten).

Högskoleverket instämmer i och för sig i avsnittets problembeskrivning när det gäller lärarutbildarnas skolerfarenhet. Frågan är dock om det finns tillräckliga skäl för att införa en ny tidsbegränsad anställningsform inom lärarutbildningarna. Genom förslaget skulle ytterligare ett tillägg göras till den långa listan av anställningsformer i 4 kap. 30 § högskoleförordningen. Bestämmelsen har gett högskolesektorn flera undantag från de allmänna reglerna om tidsbegränsade anställningar i lagen (1982:80) om anställningsskydd, LAS. Ska ytterligare undantag göras från LAS bör förändringen rimligen svara mot klart dokumenterade behov som inte kan tillgodoses på annat sätt.

Högskoleverket anser att man i första hand bör pröva möjligheterna att uppnå vad utredningen eftersträvar genom att bättre utnyttja dagens regelverk, t.ex. vad gäller möjligheten till allmän visstidsanställning eller möjligheten att anställa adjungerade lärare. Högskoleverket anser att det inte har framkommit tillräckliga skäl för att nu införa en särbestämmelse för ytterligare ett område i 4 kap. 30 § högskoleförordningen. Frågan måste dessutom ses i ljuset av *Befattningsutredningens* och *Autonomiutredningens* förslag, som kan innebära förändrade förutsättningar på personalområdet.

Högskoleverket avstyrker förslaget om ett uppdrag att utarbeta prognoser i syfte att skapa underlag för dimensionering av lärarutbildning (8.2)

Utredningen föreslår att dimensioneringen av lärarutbildning ska utgå från Högskoleverkets och Skolverkets prognoser, och att examensmålen ska fördelas utifrån dessa prognoser.

Högskoleverket avvisar förslaget i den mån det innebär en utökad roll för verket i detta sammanhang. Högskoleverkets prognoser har inte utvecklats i syfte att ligga till grund för dimensionering på regional detaljnivå. De avser att ge en bild av utvecklingsriktningar mot tydliga brist- respektive överskottssituationer. Dessa prognoser ger enbart den nationella bilden och kartlägger inte de regionala behov som lärarutbildningarna ska tillgodose. Prognoserna tar inte heller hänsyn till konjunkturförändringar.

Skolverkets prognoser är lämpligare som underlag för dimensionering än Högskoleverkets, framför allt eftersom de innehåller bedömningar av behoven

regionalt. Emellertid förutsätter utredningens förslag i övrigt en större rörlighet, varför de regionala bedömningarna förefaller bli ännu mindre intressanta. Som utredningen beskriver har tidigare försök att centralt beräkna behoven och att dimensionera utbildningsplatser inte fungerat. Högskoleverket vill understryka detta, med tillägget att inga prognoser kan göras med tillräcklig exakthet och tillförlitlighet för att på ett meningsfullt sätt kunna användas i dimensioneringen av utbildning.

Högskoleverkets kritik på dessa punkter avser primärt formuleringen i utredningens uppdrag om att lämna förslag på hur styrningen av dimensioneringen kan ordnas så att behovet av lärare tillgodoses. Detta problem är inte en fråga om dimensionering, utan om hur vi får tillräckligt många personer intresserade av att söka sig till lärarutbildningen. Högskoleverket samtycker med utredningens hållning att det överordnade målet måste vara en hög kvalitet i lärarutbildningen. En fortsatt utveckling av kvaliteten är den viktigaste metoden för att öka intresset för dessa utbildningar.

Högskoleverket vill därutöver särskilt lyfta fram frågor som kräver en ytterligare utredning och/eller bör uppmärksammas

Förslag till examensbeskrivningar (ff)

Förstärkta ämneskunskaper i lärarutbildningen och stärkt vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet är några av förslagen i betänkandet. Högskoleverket ställer sig bakom förslagen men saknar en tydlig återspeglning av detta i de föreslagna examensbeskrivningarna. Det ligger givetvis ett värde i att inte alltför mycket förändra dessa i förhållande till den examensbeskrivning som nu gäller, men verket anser att de förslag i betänkandet som betonas som viktiga i en reformerad lärarutbildning måste kunna avläsas i examensbeskrivningarna. Verket vill särskilt peka på följande.

Krav på fördjupade eller väsentligt fördjupade kunskaper i vissa delar av huvudområdet, alternativt i det område som utbildningen avser, ställs i samtliga examensbeskrivningar för examina på avancerad nivå – utom i den nuvarande examensbeskrivningen för lärarexamen. Utredningens förslag till examensbeskrivningar ställer inte heller något krav på fördjupade kunskaper inom ämnesområdet eller ämnesområdena – inte ens för ämneslärarexamen.

Högskoleverket anser att de nya lärarexamina bör ställa krav på fördjupade respektive väsentligt fördjupade kunskaper, bl.a. för att uttrycka progressionen i utbildningen. Det finns även andra återkommande krav i examensbeskrivningar för examina på avancerad nivå som saknas såväl i nuvarande som i de föreslagna examensbeskrivningarna för lärarexamen som verket anser borde gälla även för lärarexamen, varav några lyfts fram nedan. Verket ser inte något skäl till att

examensbeskrivningarna för lärarexamina väsentligt ska avvika i förhållande till övriga examensbeskrivningar, särskilt beträffande kravet på progression i utbildningen.

I flertalet yrkesexamina ställs krav på kunskap om sambandet mellan vetenskap och beprövad erfarenhet och sambandets betydelse för yrkesutövningen. Detta krav borde enligt Högskoleverket finnas även i examensbeskrivningarna för de två lärarexamina. Det är ett ytterst relevant krav för lärarexamen och lyfts fram i utredningens redogörelse för dess övergripande perspektiv (s. 192 ff), utan att detta sedan avspeglas i examensbeskrivningarna.

Verket vill också påpeka att kraven på kunskap i att analysera och bedöma elevens kunskapsutveckling samt kunskap i betygssättning är lägre i den föreslagna ämneslärarexamen än i nuvarande examensbeskrivning.

I betänkandet framhålls betydelsen av att det internationella inslaget i lärarutbildningen måste stärkas på alla nivåer och utgöra en del av de förväntade lärandemålen (s. 370). Utredningen förslår inget nytt mål utan har i stället gjort ett tillägg i ett av de mål som finns i den nuvarande examensbeskrivningen, nämligen att studenten ska visa fördjupad förmåga att kritiskt och självständigt tillvarata egna och andras erfarenheter och relevanta forskningsresultat *i ett historiskt och internationellt perspektiv*. Högskoleverket anser att detta tillägg inte är tillräckligt för att uppnå målet att öka det internationella inslaget i lärarutbildningen. Verket förordar i stället att samma krav ställs för lärarexamen som det som ställs för de flesta examina på avancerad nivå, nämligen att *visa förmåga att muntligt och skriftligt klart redogöra för och diskutera sina slutsatser i dialog med olika grupper i såväl nationella som internationella sammanhang*.

Förslag att utfärda både yrkesexamen och generell examen

För grundlärarexamens samtliga inriktningar utom inriktning på förskolan föreslås en fyraårig utbildning som leder till grundlärarexamen *och* magisterexamen. För ämneslärarexamens inriktning mot grundskolans årskurser 7 – 9, allmänna ämnen, och mot praktiska och estetiska ämnen i samtliga årskurser föreslås en fyraårig utbildning som leder till ämneslärarexamen *och* magisterexamen. För ämneslärarexamens inriktning mot gymnasieskolan och vuxenutbildningen, allmänna ämnen, föreslås en femårig utbildning som leder till ämneslärarexamen *och* masterexamen. Utredaren motiverar förslaget om att lärarutbildningarna ska kunna leda till såväl en yrkesexamen som en generell examen med att detta höjer utbildningarnas attraktionskraft, och betonar att det är fråga om akademiska yrkesutbildningar. Det anförs även att förslaget innebär att samtliga utbildningar därigenom anpassas till Bolognamodellens struktur med möjlighet för studenterna att förlägga en del av utbildningen utomlands. Högskoleverket anser att förslaget är problematiskt.

De föreslagna lärarutbildningarna är yrkesutbildningar som avser att leda till i första hand en yrkesexamen, grundlärarexamen eller ämneslärarexamen. Lärarutbildningarna måste därför vara integrerade yrkesutbildningar med sin egen pedagogiska uppläggning och progression fram till den yrkesexamen som avses. Utredningens förslag att studenterna ska kunna få en magister- eller masterexamen samtidigt med den aktuella yrkesexamen kräver att de tre första åren i utbildningen i sig leder till en avslutad utbildning som ger kandidatexamen med ett eget värde på arbetsmarknaden, men i detta fall ingen yrkesexamen. Det innebär i sin tur att de tre första åren måste ha ett innehåll som i första hand tillgodoser de krav som gäller för en kandidatexamen. En kandidatexamen som består av en ofullständig lärarutbildning kommer rimligtvis att ha ett tämligen begränsat värde på arbetsmarknaden. Förslaget innebär vidare att påbyggnadsåret för magisterexamen alternativt de två påbyggnadsåren för masterexamen ska vara utbildningar som ”står för sig själva” och som samtidigt med kraven för yrkesexamen uppfyller villkoren för magisterexamen respektive masterexamen. Högskoleverket anser att det vore olyckligt att låta önskan att kunna utfärda generella examina leda till en uppdelning av lärarutbildningen och en anpassning för att tillgodose flera examensbeskrivningars krav.

Utredarens förslag till examensbeskrivning för de två lärarexamina är inte utformade för att motsvara kraven i magister- respektive masterexamen. Framför allt saknas krav på fördjupade eller väsentligt fördjupade kunskaper inom huvudområdet för utbildningen i examensbeskrivningarna för de två lärarexamina, vilket verket redan framhållit i synpunkterna på förslagen till examensbeskrivningar.

Yrkesämneslärare (ff, 4.5.2.)

Högskoleverket tillstyrker förslaget om en lärarutbildning för lärare i yrkesämnen där en prövning av yrkesämneskompetensen har gjorts inför starten av utbildningen.

Verket anser inte att en akademisk yrkesexamen kan utfärdas utan krav på examensarbete. Om ett sådant inte kan rymmas inom de 90 högskolepoäng som föreslås behöver poängomfattningen vara större. En lärarexamen omfattande 120 högskolepoäng skulle utöver ett examensarbete också kunna rymma en fördjupning av yrkesämneskompetensen vilket skulle ge goda möjligheter att nå mål som avser kunskap om ämnets eller ämnesområdets vetenskapliga grund och insikt om forskningsfrågor. En sådan lösning skulle också innebära att en generell examen (högskoleexamen) kan utfärdas.

Frågan om yrkeslärarnas möjligheter till forskarutbildning behöver utredas vidare. Skolforskning och skolutveckling behövs även inom detta område.

Utredaren föreslår följande text i examensbeskrivningen:

”För undervisning i yrkesämnena i gymnasieskolan krävs sammanlagt 90 högskolepoäng samt omfattande relevant yrkeserfarenhet eller relevant högskoleutbildning eller motsvarande (s. 46).”

Högskoleverket föreslår att utbildningen förlängs och att kraven i examensbeskrivningen omfattar både yrkeserfarenhet och utbildning. Verket föreslår att följande text ingår i examensbeskrivningen:

För undervisning i yrkesämnena i gymnasieskolan krävs sammanlagt 120 högskolepoäng samt relevant utbildning omfattande minst 60 veckor och minst tre års relevant yrkeserfarenhet.

Studenter som har en akademisk examen bör kunna få tillgodoräkna sig delar av den, exempelvis det självständiga arbetet.

I sitt yttrande över *Yrkeskunnande – en likvärdig sökväg till lärarutbildningen mot yrkesämnena* (SOU 2008:112) redogör verket för sin syn på de förkunskapskrav som ska ställas på sökande till lärarutbildning mot yrkesämnena¹⁴.

Reguljär kompletterande utbildning och introduktion i svensk skola för utländska lärare

Högskoleverket ser, genom verksamheten med behörighetsprövning av utländska lärare, ett långsiktigt behov av en reguljär struktur för komplettering av utländsk lärarutbildning till svensk lärarexamen respektive behörighetsbevis.

Den pågående vidareutbildningen av utländska lärare, ULV, är ett projekt som leder till att dessa lärare blir behöriga att undervisa i svensk skola genom lärarexamen eller behörighetsbevis. ULV ges på uppdrag av regeringen vid sex lärosäten med Stockholms universitet som samordnare. Det handlar dock om ett tidsbegränsat projekt.

För att tillgodose behovet av behöriga lärare och inte minst för att främja internationaliseringen av lärarutbildningen borde det finnas en permanent struktur som underlättar både för utbytesstudenter och för lärare med utländsk lärarutbildning att få tillgodoräkna tidigare studier och yrkeskompetens inom ramen för en svensk lärarexamen.

Utredningen föreslår att en alternativ ingång till ämneslärarutbildningen erbjuds sökande med relevanta akademiska studier. Högskoleverket vill i detta sammanhang föreslå att det även erbjuds en alternativ ingång som garanterar en reguljär och hållbar struktur med förkortad och individanpassad lärarutbildning för utländska lärare, omfattande alla skolformer. Den som har en utländsk lärarutbildning bör ges möjlighet att komplettera med de delar som saknas eller som är nationellt präglade. En utländsk ämneslärare kan också behöva komplettera med ett andra undervisningsämne för att bli mer anställningsbar. Verket anser att utländska lärare som genomgår kompletterande studier så långt möjligt ska kunna

¹⁴ Högskoleverkets yttrande 2009-03-30, reg nr 13-48-09.

göra detta inom ramen för reguljär utbildning som i första hand leder till lärarexamen. Öronmärkta medel bör dock budgeteras till utvalda lärosäten, förslagsvis till dem som nu ingår i ULV-projektet.

Högskoleverket föreslår vidare att en reguljär verksamhet med att introducera utländska lärare i den svenska skolan etableras. Introduktionsperioden bör vara utformad enligt den modell som används inom ULV-projektet. Lärosätena och kommunerna bör ta ett gemensamt ansvar för att ordna introduktionsplats och kvalificerad handledning i skolan.

Högskoleverket ser att behovet av introduktionsperioder kommer att öka, inte minst mot bakgrund av att Sverige enligt EG-direktiv¹⁵ är skyldig att tillhandahålla en anpassningsperiod för lärare med utbildning från andra EU-länder, om sådan kompensationsåtgärd krävs för att de ska få behörighetsbevis.

Det är därför viktigt att regeringen snarast avsätter medel för en permanent lösning för ett genomförande av framtida introduktionsperioder. Högskoleverket anser att introduktionsperiod även bör erbjudas de utländska lärare som redan fått behörighetsbevis men som önskar få introduktion i den svenska skolan.

Övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att den nuvarande lärarexamen och folkhögskollärarexamen ska kunna tas ut till och med utgången av juni 2017 respektive juni 2015. Utredningen lämnar också förslag till övergångsbestämmelser. Högskoleverket, som inte har någon erinran i sak mot förslagen, vill i detta sammanhang uppmärksamma regeringen på följande fråga.

Enligt ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till gällande högskoleförordning hade den som påbörjat vissa äldre lärarutbildningar före den 1 juli 2001 rätt att få examen enligt äldre bestämmelser till utgången av juni 2008. Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH) har tolkat övergångsbestämmelserna så att en student efter utgången av juni 2008 inte har *rätt* att kräva att en sådan äldre examen utfärdas (jfr t.ex. ÖNH:s beslut 2008-11-14, reg.nr 43-3271-08). Vissa universitet och högskolor har dragit slutsatsen att de inte heller har *möjlighet* att utfärda de äldre examina efter denna tidpunkt. Enligt uppgift har dock andra lärosäten tolkat bestämmelserna så att det fortfarande har funnits möjlighet att utfärda äldre lärarexamina efter utgången av juni 2008, om utbildningen har fullgjorts före denna tidpunkt.

Inte minst ur studenternas perspektiv är det olyckligt att universitet och högskolor har gjort olika tolkningar av övergångsbestämmelserna. För att undvika

¹⁵ Direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer finns införlivat i Högskoleverkets föreskrifter om behörighetsbevis för lärare med utländsk utbildning (HSVFS 2007:7).

att en liknande situation uppkommer även i anslutning till de föreslagna övergångsbestämmelserna bör regeringen göra ett förtydligande i förordningstexten om vad som ska gälla i frågan.

Beslut i ärendet har tagits av universitetskanslern Anders Flodström efter föredragning av utredaren Jana Hejzlar i närvaro av huvudsekreteraren Lena Adamson, informationschefen Eva Ferndahl och t.f. avdelningschefen Joakim Palestro.

I ärendets beredning har även utredaren Lena Eriksson, Thomas Furusten, Stefan Löfgren och Anna-Karin Mall samt verksjuristen Mikael Herjevik medverkat.

Anders Flodström

Jana Hejzlar