

Datum 2016-11-15
Reg.nr 131-329-16

Avdelning
Analysavdelningen
Handläggare
Anna Lundh
08-563 088 77
anna.lundh@uka.se

Utbildningsdepartementet

Universitetskanslersämbetets yttrande över betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet (SOU 2016:35)

Ert diarienummer U2016/02014/S.

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har anmodats att lämna synpunkter på betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet (SOU 2016:35).

Sammanfattning

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) ställer sig positivt till att det finns flera och alternativa vägar till läraryrket och tror att nyanlända lärares yrkeskompetens bättre kan tas tillvara genom utredningens förslag än med nuvarande regelverk. UKÄ tillstyrker därför många av förslagen. I en globaliserad värld och en svensk skola och ett svenskt samhälle med mångfald, är en mångfald även bland lärarna i det svenska skolväsendet en styrka och en resurs. Tillskottet av lärare behövs såväl för att de 71 000 nyanlända barnen och eleverna ska få god undervisning som för att tackla lärarbristen, som har påtalats sedan en längre tid.

UKÄ har i sina olika statistiska analyser av lärarutbildningen konstaterat att antalet nybörjare inom lärarutbildningen inte på långa vägar räcker för att täcka det framtida behovet av lärare. Avhoppen från utbildningen är stora, framför allt från ämneslärarutbildningen (ca 38 procent). Ytterligare 8 000 nybörjare skulle behövas på lärarutbildningen varje år för att lösa lärarbristen (i beräkningsunderlaget ingår inte den senaste flyktingvägen). Det är därför glädjande att utredningen tar ett bredare grepp på lärarfrågan, genom att även diskutera behovet av andra yrkeskategorier i skolan och förskolan. Baserat på UKÄ:s sakkunskap har ämbetet lämnat några kompletterande reflexioner och förslag angående lärarförsörjningen.

UKÄ:s synpunkter på förslagen i betänkandet

5.5 Ökade möjligheter att komplettera en avslutad utländsk utbildning

Validering och tillgodoräknande för att tillvarata utländsk kompetens

UKÄ instämmer i utredningens betoning av vikten av en noggrann validering av tidigare kunskaper och yrkeserfarenheter och att lärosätena använder valideringen fullt ut genom att följa bestämmelserna om tillgodoräknande i högskoleförordningen. Utredningen förtydligar också att den utländska lärarutbildningen inte behöver vara identisk med den svenska. UKÄ stödjer utredningens syn, men vill även framhålla att värdering av tidigare utbildning, erfarenheter och andra meriter är resurskrävande varför lärosätena kan behöva ett resurstillskott för att klara att göra detta på ett effektivt och bra sätt.

En utökning av den kompletterande utbildningens omfattning

Utredningen föreslår att omfattningen av den kompletterande utbildningen utökas från 120 högskolepoäng till 150 högskolepoäng för att möjliggöra att fler kan komplettera sin utländska lärarutbildning. Förslaget bidrar förmodligen inte till att lösa utredningens tilläggsuppdrag – hur kunskap och kompetens hos vissa nyanlända invandrare snabbt kan tas tillvara i det svenska skolväsendet – men det kan vara positivt för den långsiktiga lärarförsörjningen. En uppföljning av tidigare studenter inom den kompletterande lärarutbildningen (ULV) som Stockholms universitet har gjort visar dels att en majoritet av dem som tagit examen inom förskoleområdet bytt inriktning från sin utländska yrkesverksamhet inom grundskola eller gymnasieskola, dels att ett av skälen till yrkesväxlingen var att 120 högskolepoäng inte räckt för att komplettera till en svensk examen mot gymnasieskolan. Med den utvidgade studieomfattningen öppnas fler möjligheter för bl.a. dessa utländska gymnasielärare. (*ULV-projektet 2007–2010. Utfall, konsekvenser och reflektioner*, av G. Bredänge och Å. Cornelius, Stockholms universitet.)

Tidsaspekten med en utökad kompletterande utbildning har såväl ett individperspektiv som ett samhällsperspektiv. De 150 högskolepoängen motsvarar 5 terminers (2,5 års) heltidsstudier eller 10 terminers (5 års) halvtidsstudier. Innan studierna kan komma ifråga krävs 26 veckor inom snabbspåret och därefter godkänd, behörighetsgivande utbildning i svenska. Statistikunderlaget i UKÄ:s uppföljning av etableringen av bl.a. lärare som kompletterat sin utländska lärarutbildning till en svensk lärarexamen visar att ca 40 procent av de studenter som tagit examen studerade fyra terminer för att uppnå den svenska examen. Det är angeläget att de utländska lärarna snabbt kommer in i det svenska skolväsendet, men de samlade erfarenheterna visar att det tar tid att tillägna sig det svenska språket och kunskaper för att uppnå en examen och legitimation. (*Etablering och sysselsättning efter kompletterande utbildning för personer med utländsk utbildning*, UKÄ, rapport 2016:12)

Omskolning baserad på arbetslivserfarenhet

I enlighet med principen om flera vägar in i lärarutbildningen, och för att ta tillvara nyanländas yrkeskompetens, stödjer UKÄ förslaget att nyanlända akademiker med en ämnesexamen och utan en lärarexamen, men med yrkeserfarenhet från yrket, ska kunna utbilda sig till behöriga lärare via den kompletterande utbildningen.

De ändringar som föreslås i gällande förordning om kompletterande högskoleutbildning (SFS 2008:1101) för att möjliggöra utvidgningen är dock formulerade på ett sätt som gör deras innebörd oklar och svår att förstå för den som inte har läst utredningen.

Kompletterande studier på deltid

UKÄ stödjer att lärosätet ska lägga upp och planera den kompletterande lärarutbildningen så att den möjliggör att studenten kan kombinera utbildning med arbete. UKÄ vill dock framhålla vikten av att lärosätet även möjliggör heltidsstudier för den student som önskar läsa hela eller delar av den kompletterande utbildningen i snabbare takt. För det senare kan paralleller dras till den kompletterande sjuksköterskeutbildningen som ges på helfortid och med möjlighet till studiemedel.

Tillgodoräknande av examensarbete från en avslutad utländsk utbildning

Utredningen föreslår att om studentens utländska utbildning omfattar ett examensarbete, ska antalet högskolepoäng som krävs för en svensk examen inte behöva uppfyllas fullt ut utan få understigas om studenten deltar i kompletterande utbildning. UKÄ stödjer förslaget mot bakgrund av de möjligheter till tillgodoräknande och validering som regelverket ger samt att den slutgiltiga bedömningen i varje enskilt fall ändå måste ligga hos lärosätena.

6.3 Utbildning för nyanlända som omfattas av etableringsinsatser

Lämplighetsbedömning

Utredningen skriver att lämplighetsbedömningen måste utformas på ett sådant sätt att personens lämplighet prövas på motsvarande sätt som sker inom andra lärarutbildningar. Utredningens förslag är att lämplighetsprövningen ska göras under de föreslagna utbildningsinsatserna, som för lärare och förskollärare omfattar ett snabbspår om 26 veckor. Snabbspåret kan påbörjas när den nyanlända har fått sin kommunplacering och innebär att praktik på en skola eller förskola varvas med studier i yrkessvenska och lärarföreberedande kurser vid universitetet. Inga krav på kunskaper i svenska finns för att delta i snabbspåret. Med detta upplägg kommer den utländska lärarens lämplighet att prövas medan personen förmodligen ännu inte behärskar det svenska språket och har mycket begränsad kännedom om den svenska skolan eller förskolan. Det är svårt att se att lämpligheten prövas på motsvarande sätt som inom andra lärarutbildningar med det föreslagna upplägget. Det vore mer rättvisande om lämpligheten prövades senare under utbildningen, t.ex. under den verksamhetsförlagda utbildningen inom den påföljande kompletterande utbildningen, som förmodligen många av de nyanlända lärarna blir anvisad i någon omfattning av Skolverket.

6.3.1 Utbildning för nyanlända som vill arbeta i skola och förskola

UKÄ stödjer förslaget att nyanlända med utbildning och yrkesutbildning från skola och förskola ska kunna delta i arbetsmarknadsutbildning som avser en komplettering av relevanta delar mot gymnasieskolans Barn- och fritidsprogram och ett arbete som t.ex. barnskötare, fritidsledare, studiehandledare på modersmålet och lärarassistent. Mot bakgrund av att Arbetsförmedlingens prognos visar ett överskott av t.ex. barnskötare är det relevant att denna kompletterande utbildning inte innebär en inlåsningsseffekt utan motsvarar en gymnasieutbildning och erbjuder möjligheter att studera för en högskolebehörighet.

6.5 Lärarassistenter i skolväsendet

UKÄ har tidigare uttalat stöd för initiativ som handlar om fler yrkeskategorier i skolan, så att lärare i högre grad kan få vara lärare. UKÄ har även framfört att dessa nya lösningar måste bli en ordinarie del av den svenska skolan. UKÄ delar därför utredningens bedömning att lärarassistenters funktion i skolan bör utredas vidare och att det bör övervägas om en nationell utbildning till lärarassistent bör anordnas.

6.6 Utredningens förslag i förhållande till begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd

Enligt utredningens uppfattning kan en konsekvens av de ändrade reglerna för uppehållstillstånd bli att intresset att utbilda sig minskar. Utredningen anser dock att dess

förslag bidrar till att den asylsökande och den nyanlända blir snabbare anställningsbar och att vissa personer bör vara anställningsbara omedelbart efter de utbildningsinsatser om 26 veckor som föreslås.

UKÄ ser en svår valsituation för utländska lärare när försörjningskravet för förlängt uppehållstillstånd och anhörigåterförening ställs mot kompletterande studier inom snabbspåret, därefter i svenska, följt av kompletterande lärarutbildning – två års studier inom ULV är en vanlig längd för dem som tagit examen – innan personen uppnår en svensk lärar- eller förskollärarexamen, legitimation och en anställning i skolväsendet. Om högskolestudier kan likställas med arbete, skulle förmodligen fler kunna göra valet att studera för en svensk lärarexamen.

7. Möjligt för pensionerade lärare och lärarstudenter att arbeta i skolväsendet
UKÄ ställer sig positivt till initiativ som innebär att pensionerade lärare och förskollärare kan tas tillvara som en resurs för skolan. De som inte vill återgå till att vara lärare skulle kunna bidra med värdefull kompetens på andra sätt, t.ex. som handledare och mentorer. Insatser borde även göras för att intressera avhoppade lärare att återvända till skolan som lärare, handledare, mentorer eller annan förstärkning.

UKÄ föreslår även att lärare som blivit behöriga genom ULV, och därmed har en mycket relevant erfarenhet inom utredningens frågeområde, tas till vara såväl inom utbildningsinsatserna för nyanlända lärare och annan skolpersonal, som för uppdrag att vara mentorer och handledare för nyanlända lärare som ska arbeta, göra praktik eller studera inom den kompletterande lärarutbildningen.

UKÄ föreslår att även mer görs för att underlätta för utländska lärare som har bott i Sverige en tid att komplettera sin utländska lärarutbildning inom ULV. Inom ULV är det t.ex. fler som inte fullföljer sina studier än som tar examen. De som tar lång tid på sig att bli klara eller som hoppar av har ändå en kortare startsträcka till en lärarexamen jämfört med de nyanlända lärarna och kan därmed snabbare bli såväl en resurs för nyanlända elever som minska lärarbristen generellt. Insatser skulle behöva göras dels för att ta reda på vad som hindrat studierna, dels för att försöka minska dessa hinder. När Högskoleverket utvärderade ULV 2011–2012 svarade såväl lärosätena som tidigare ULV-studenter att den studiesociala situationen, kanske ekonomin framför allt, påverkar genomförandet av utbildningen negativt och att fler skulle kunna examineras inom satsningen om studievillkoren var annorlunda. (*Utvärdering av två kompletterande lärarutvärderingar – ULV och VAL I*, Högskoleverket, rapport 2012:7 R)

Goda kunskaper i svenska är nyckeln till ett arbete som lärare och till studieframgång i skolan. UKÄ föreslår därför en särskild satsning på fortbildning i svenska som andraspråk för fram allt lärare i svenska. Syftet med en sådan satsning skulle vara att snabbt få fram fler lärare som kan undervisa såväl de nyanlända eleverna, som de nyanlända vuxna. För vuxna som vill komplettera sin yrkesutbildning är kunskaper i svenska en förutsättning för att bli antagen till studierna. Bristen på lärare i svenska som andraspråk, ett ämne som både Skolverket och UKÄ har påvisat är ett särskilt bekymmersamt bristämne, riskerar annars att bli en flaskhals t.ex. för utländska lärare som vill läsa kompletterande utbildning.

Att satsa på kompletterande utbildning för lärare med utländsk lärarutbildning är en god investering. Såväl Stockholms universitets uppföljning av ULV-studenterna som UKÄ:s senaste etableringsrapport visar att en hög andel av de utländska lärarna får anställning efter examen. UKÄ:s rapport visar att 70 procent av lärarna som kompletterat till en svensk examen var etablerade på arbetsmarknaden efter 1–1,5 år och knappt 80 procent efter 3 år. (*Etablering och sysselsättning efter kompletterande utbildning för personer med utländsk utbildning*, UKÄ, rapport 2016:12; *ULV-projektet 2007–2010. Utfall, konsekvenser och reflektioner*, av G. Bredänge och Å. Cornelius, Stockholms universitet)

Beslut

Beslut om yttrandet har fattats av tf. myndighetschefen Annika Pontén efter föredragning av utredaren Anna Lundh, i närvaro av tf. avdelningschefen Per Westman och chefsassistenten Agnes Ers.

Annika Pontén

Anna Lundh