

**Handläggare**  
Julius Bowden  
Telefon: 08-508 33 943

**Till**  
Utbildningsnämnden  
2021-03-18

## **Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan**

Remiss från kommunstyrelsen, KS 2021/67

### **Förvaltningens förslag till beslut**

1. Utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Ärendet justeras omedelbart.

Lena Holmdahl  
Utbildningsdirektör

Petra Nergårdh  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Kommunstyrelsen har remitterat promemorian ”Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan” till utbildningsnämnden för yttrande. Promemorian föreslår bland annat ändringar i befintliga pedagogiska utbildningar och en ny försöksverksamhet med kortare kompletterande pedagogisk utbildning. Ändringar föreslås även i grundlärarexamen för att fler ska bli behöriga i svenska som andraspråk och modersmål.

Utbildningsförvaltningen är i huvudsak positiv till förslagen. Lärarbristen är ett reellt problem och kompetensförsörjning av lärare är ett prioriterat område för förvaltningen. Att möjliggöra för fler att kunna skola om sig till lärare är i grunden positivt. Förvaltningen framhåller samtidigt att lärarutbildningen går mot en ökad detaljstyrning och vill i sammanhanget påpeka vikten av att didaktik, dvs. läran om undervisning, avgör utbildningens innehåll. Förvaltningen vill även framhålla viss tveksamhet till om försöksverksamheten kan generera kvalificerade och skickliga lärare och vill därför betona vikten av uppföljning.

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner tjänsteutlåtandet och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

### **Bakgrund/ärendet**

Kommunstyrelsen har remitterat promemorian ”Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan” (U2021/0031) till utbildningsnämnden för yttrande. Promemorian innehåller fyra huvudsakliga förslagsområden.

#### **Kraven på lärarutbildningen skärps och fokus förtydligas**

Det första förslagsområdet handlar om att kraven på lärarutbildningen ska skärpas och förtydligas. Detta föreslås ske genom en ny förordning om utbildning till lärare och förskollärare. Nuvarande krav i examensordningen för lärarexamen som rör innehåll i och omfattning av utbildningsvetenskaplig kärna, verksamhetsförlagd utbildning samt ämnes- och ämnesdidaktiska studier flyttas till den nya förordningen. Även bestämmelser om vilka ämnen som får kombineras i en ämneslärarexamen föreslås flyttas.

Förordningen föreslås dessutom innehålla nya bestämmelser rörande innehållet i den utbildningsvetenskapliga kärnan, utformningen av den verksamhetsförlagda utbildningen, krav på samverkansstruktur och mål vad gäller läraranställningar samt den lärarledda tiden som ska ökas och följas upp.

#### **En kortare kompletterande pedagogisk utbildning för fler lärare i skolan**

Andra förslagsområdet handlar om införandet av en ny försöksverksamhet med kortare kompletterande pedagogisk utbildning riktad till personer med en tidigare examen. Utbildningen ska läsas under ett kalenderår och omfatta 75 poäng för en grundlärarexamen och under ett normalstudieår om 60 poäng för en ämneslärarexamen. Utbildningen föreslås innehålla utbildningsvetenskaplig kärna, verksamhetsförlagd utbildning samt ämnes- och ämnesdidaktiska studier.

För att ha behörighet till utbildningen krävs att examen är avlagd inom någon av huvudområdesgrupperna som listas i promemorian, såsom biologi eller företagsekonomi, och det är tidigare examen som styr undervisningsbehörigheten. För grundlärarexamen föreslås utbildning leda till undervisningsbehörighet i två ämnen och en ämnesgrupp. Antingen svenska, engelska och SO eller matematik, teknik och NO. För ämneslärare leder utbildningen till

undervisningsbehörighet i huvudsakligen ett ämne.  
Försöksverksamheten ska pågå under fem år.

### Ändringar i befintlig kompletterande pedagogisk utbildning för fler ämneslärare

Tredje förslagsområdet berör ändringar i de befintliga kompletterande utbildningarna för ämneslärare. En ny bestämmelse föreslås införas i de befintliga två förordningarna som styr de kompletterande pedagogiska utbildningarna. Det innebär att personer som har ämneskunskaper i ett undervisningsämne med sådan relevans att det kan anses motsvara poängkravet för särskild behörighet, ska kunna antas till utbildningen.

Det ska även förtydligas att det ska vara möjligt att anordna kompletterande utbildning så att studenter kan skriva ett självständigt arbete och därmed uppnå kraven för examen.

För kompletterande utbildningen för forskarutbildade föreslås istället att kravet på ett självständigt arbete tas bort.

### En mer flexibel grundlärarexamen som omfattar svenska som andraspråk och modersmål

Det fjärde förslagsområdet handlar om ändringar i grundlärarexamen som omfattar svenska som andraspråk och modersmål. Grundlärarutbildningen med inriktning mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3 eller med inriktning mot arbete i årskurs 4–6, föreslås kunna omfatta svenska som andraspråk eller modersmål. Kraven för grundlärarexamen föreslås därför ändras så att ämnesstudier i något av ämnena svenska som andraspråk eller modersmål inklusive nationella minoritetsspråk kan ingå i inriktningarna.

För den vars grundlärarexamen omfattar ämnet svenska ska det krävas studier om 15 högskolepoäng i ämnet svenska som andraspråk för att bli behörig i ämnet. För en person som ansöker om utökad behörighet med en examen som inte omfattar ämnet svenska, ska det krävas 30 högskolepoäng.

Personer med grundlärarexamen som omfattar studier i ämnet modersmål föreslås bli behöriga att undervisa i det ämnet och personer med en grundlärarexamen som är behöriga att undervisa i svenska som andraspråk föreslås bli behöriga att undervisa i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

Samtliga författningsförslag föreslås träda i kraft 1 augusti 2021 men tillämpas först från och med årsskiftet 2021/2022.

### **Ärendets beredning**

Avdelningen för personal och kompetensförsörjning har berett ärendet i samverkan med avdelningen för utveckling och samordning, avdelningen för stöd kring lärande och elevhälsa, förskoleavdelningen, grundskoleavdelningen samt gymnasieavdelningen.

Ärendet har behandlats av den fackliga samverkansgruppen den 9 mars 2021. Ärendet har även behandlats av utbildningsnämndens råd för funktionshinderfrågor vid sammanträdet den 10 mars 2021.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till flera av förslagen i promemorian då kvalitén i lärarutbildningen stärks och vi får fler legitimerade lärare i stadens skolor. Lärares professionalism och kompetens har avgörande betydelse när det gäller att ge elever en undervisning med hög kvalitet och möjlighet till god kunskapsutveckling. Förvaltningen kommenterar i huvudsak inte förslagen som tillstyrks men har synpunkter och medskick som förtydligas nedan.

**Kraven på lärarutbildningen skärps och fokus förtydligas**  
Utbildningsförvaltningen ser positivt på att kraven på lärar- och förskollärarytbildningen förtydligas.

Förvaltningen anser att tyngdpunkten i utbildningsvetenskapliga kärnan bör ligga i didaktiken och ämnesdidaktiken som förenar, stärker och utvecklar lärare.

Vad gäller bestämmelser och utformningen av den verksamhetsförlagda utbildningen anser förvaltningen att formuleringen om att lärosätena ska sträva efter att särskilt yrkesskickliga lärare och förskollärare används i den verksamhetsförlagda utbildningen är otydlig. Det är i praktiken skolhuvudmännen, inte lärosätena, som bestämmer vilka som kan vara handledare. Dessa förmedlas sedan till lärosätena. Lärosätena har därmed i praktiken ett begränsat inflytande över vilka som blir handledare. Detsamma gäller för formuleringen om att lärosätet ska sträva mot en hög koncentration studenter vid varje övningskola eller övningsförskola eftersom det är huvudmannen som placerar dessa.

Att lärarstuderande har olika delar av sin verksamhetsförlagda utbildning inom olika verksamheter med olika förutsättningar bidrar enligt förvaltningen till att utveckla en bredare kompetens hos studenterna och ger värdefulla insikter om yrkets komplexitet.

Samtidigt innebär det en ökad placeringsadministration. Om varje student placeras 3–5 gånger beroende på vilket program de läser istället för 1–2 som är fallet i dagsläget ökar svårigheterna väsentligt. I Stockholms stad placeras årligen cirka 3 000 studenter inom den verksamhetsförlagda utbildningen.

På grund av brist på platser kommer förvaltningen ha svårt att placera studenter som läser på distans och ska genomföra sin verksamhetsförlagda utbildning.

I förslaget om att utformningen av den verksamhetsförlagda utbildningen förtydligas används begreppet praktikinära forskning. Eftersom det är didaktiken som förenar lärarprofessionen föreslår förvaltningen att didaktisk forskning ersätter eller kompletterar begreppet praktikinära forskning.

Förvaltningen är positivt inställd till förslaget om gemensam samverkansstruktur och anställningar inom utbildningen men ser att ett par frågor behöver lösas. Bland annat kan lönesättningen från lärosätet behöva ses över då lärare och förskollärare ofta får lägre lön från lärosätet än från den ordinarie huvudmannen. Personer med delade tjänster förlorar även ekonomiskt på det kopplat till dagens tjänstepensionsvillkor. En lösning behövs för att kunna inrätta denna typ av tjänst och locka kvalificerade sökanden.

I förslaget om samverkansstruktur anges det att yrkesskickliga lärare ska inkluderas och att det ska strävas efter att det anställs lärare med examen på forskarnivå. Förvaltningen önskar ett förtydligande kring distinktionen mellan hur de två grupperna ska kopplas till utbildningen och vad som i sammanhanget menas med begreppet inkludera.

Förvaltningen är positiv till förslaget om fler, och uppföljning av, lärarledda timmar. Samtidigt vill förvaltningen betona att det främst är kvalitén i de lärarledda timmarna som bör följas upp – har lärarstudenterna fått de kunskaper som är grundläggande för det komplexa yrket?

**En kortare kompletterande pedagogisk utbildning för fler lärare i skolan**

Förvaltningen anser att det är positivt att personer med olika erfarenheter och bakgrunder ges möjlighet till yrkesutbildning. Det är även bra med en betoning på reell kompetens i samband med antagning vilket kan stimulera skolan att få in lärare med bredd och

djup av kunskaper som inte ingår i alla lärarutbildningar. Det anses även bra att olika universitetsutbildningar kan leda till olika yrken.

Att försöksverksamheten initialt genomförs som försöksverksamhet ses av förvaltningen som positivt. Det är tveksamt om utbildningen ska kunna generera kvalificerade och skickliga lärare. Förvaltningen vill därför betona vikten av att följa upp de studerandes ämnesdidaktiska kunskaper och färdigheter jämte grundläggande färdigheter för läraryrket vid utvärdering.

### Ändringar i befintlig kompletterande pedagogisk utbildning för fler ämneslärare

Förvaltningen ställer sig positiv till förslagen om ändringar i de befintliga kompletterande pedagogiska utbildningarna.

### En mer flexibel grundlärarexamen som omfattar svenska som andraspråk och modersmål

Förvaltningen välkomnar förslaget att göra grundlärarexamen mer flexibel så att den även omfattar svenska som andraspråk och modersmål. Som konstateras i utredningen är just modersmål i grundskolan ett område där bristen på behöriga lärare är särskilt tydlig, vilket förvaltningen lyft i flera tidigare remissvar. Med tanke på att det finns många lärarstudenter med ett annat förstaspråk än svenska eller som är flerspråkiga, är det bra om en del av dessa språkkunskaper kan komma till nytta i skolan och i undervisning.

Förvaltningen ställer sig frågande till varför förslaget inte omfattar modersmål i ämneslärarutbildningen mot grundskolans årskurs 7–9. Modersmålsundervisning innebär för de allra flesta modersmålslärare, att de undervisar från förskoleklass till årskurs 9 och ofta i sammansatta grupper. Därför behövs utbildning i modersmål för alla stadier. Förvaltningen saknar även en behörighetsgivande utbildning för ämnet modersmål på gymnasiet.

Kompetensförsörjning av modersmålslärare är en utmaning som till största del måste lösas på nationell nivå. En lärarutbildning som gör det möjligt för fler att välja inriktning svenska som andraspråk eller modersmål ser förvaltningen kan vara en delösning på ett komplext problem.

Samtidigt har skillnaderna mellan de båda svenskämnen ökat över tid, bland annat i de kommande kursplanerna. Utvärderingar har visat att 15 högskolepoäng inte är tillräckligt för dem som ska undervisa i svenska som andraspråk och brister har påvisats i bland annat grammatikkunskaper.

Förvaltningen vill också poängtera att regeringen den 6 november 2020 gav Skolverket i uppdrag att göra en översyn av svenskämnen.

Vidare anser förvaltningen att 15 poäng i ett estetiskt ämne är för lite för dem som väljer att kombinera det med sina 15 högskolepoäng i ämnesstudier i svenska som andraspråk.

Förvaltningen vill även betona vikten av att få fler behöriga lärare i de nationella minoritetsspråken.

### Övriga synpunkter

Förvaltningen ser att lärarutbildningen går mot en ökad detaljstyrning och vill i sammanhanget påpeka vikten av att didaktik avgör utbildningens innehåll. Medan övriga professionsutbildningar går mot större autonomi, går lärarutbildningen mot mindre.

Förvaltningen anser att det är önskvärt med ett förtydligande kring hur lärare med utländsk utbildning i högre grad och framför allt mer effektivt kan gå mot svenska behörigheter. Många utländska lärare blir behöriga direkt när språkmålen i svenska nås, vilket är bra. Men även de skulle gynnas av gedigen kontextualiserad utbildningsvetenskap parallellt med språkstudierna. Frekventare intag på Utländska lärares vidareutbildning (ULV) och Vidareutbildning av lärare (VAL) som koordineras med vuxenutbildningen vore bra om akademien inte kan möta målgruppen tidigare.

Förvaltningen ser det som fördelaktigt att kombinera de två sista kurserna i svenska inom vuxenutbildningen, SVA 2 och SVA 3, med innehåll från den utbildningsvetenskapliga kärnan, särskilt om yrkessvenska introduceras redan tidigare i de utländska lärarnas språkutbildning.

Förvaltningen efterfrågar en nationell SFX-kurs (svenska för yrkesutbildade) för pedagoger i utbildningsvetenskaplig kärna som ges till målgruppen och som mot slutet av språkstudietiden övergår till akademisk nivå. På så sätt vinner redan utbildade lärare tid och kunskaper medan närheten till tidigare yrkesidentitet finns och är aktuell. Att sänka tiden för utländska lärares väg till svensk behörighet ska inte ske på bekostnad av kvalitet utan med en yrkesinriktad kvalitet som sätts in tidigare, med fördel så snart personen anländer till Sverige.

### Konsekvenser för barn och barnets rättigheter samt jämförbarhetsanalys

Promemorian innehåller en barnkonsekvens- och jämförbarhetsanalys. Förvaltningen har inget ytterligare att tillägga denna och gör därför ingen egen sådan.

### Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Därtill föreslås att ärendet justeras omedelbart med anledning av svarstiden på remissen.

### **Bilaga**

Promemorian ”Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan” (U2021/00301)