



Kommittédirektiv

Utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna

Beslut vid regeringssammanträde den 6 juli 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå åtgärder för att utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna i syfte att höja utbildningarnas kvalitet och yrkenas status och attraktivitet.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå hur antagningskraven till lärar- och förskollärarytbildningarna kan höjas,
- föreslå åtgärder för hur ämneslärarytbildningen kan stärkas, exempelvis genom ökade samarbeten, och hur vissa ämnen kan koncentreras till färre lärosäten i syfte att höja kvaliteten,
- föreslå hur utbildningsinnehållet kan reformeras med ökat fokus på ämneskunskap, kognitionsvetenskap och praktisk metodik, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 november 2024.

Vissa uttryck som används i dessa direktiv

Med lärarytbildning avses i direktiven utbildningsprogram som påbörjas på grundnivå, vänder sig till nybörjare och leder till grundlärarexamen, ämneslärarexamen eller yrkeslärarexamen. Med lärare avses personer som har

avlagt någon av dessa examina. När en viss utbildning, examen eller lärarkategori avses, anges detta särskilt.

I direktiven används universitet och högskolor eller lärosäten för att beteckna såväl statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434) som enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. När endast statliga universitet och högskolor eller endast enskilda utbildningsanordnare avses, anges detta särskilt.

Uppdraget att föreslå hur antagningskraven till lärar- och förskollärarytbildningarna kan höjas

Bestämmelser om behörighet och urval till högskoleutbildning vid universitet och högskolor under statligt huvudmannaskap finns huvudsakligen i högskolelagen och högskoleförordningen (1993:100). Enskilda utbildningsanordnare omfattas inte av lagen och förordningen och kan själva bestämma om regler för tillträde till utbildning.

För att bli antagen till en lärar- eller förskollärarytbildning krävs att den sökande har grundläggande behörighet och dessutom den särskilda behörighet som är föreskriven för utbildningen i fråga. De krav som ställs på särskild behörighet ska vara helt avgörande för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Om det finns särskilda skäl, får en högskola besluta om undantag från något eller några behörighetsvillkor. En högskola ska göra undantag om sökanden har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen utan att uppfylla behörighetsvillkoren.

Sedan höstterminen 2021 finns det enligt högskoleförordningen en möjlighet för statliga universitet och högskolor att ställa krav på lämplighet för särskild behörighet till utbildningsprogram som påbörjas på grundnivå och som leder till förskolläraryt-, grundläraryt- och ämneslärarytexamen. Lärosätena kan därmed själva besluta om det ska ställas krav på att sökanden är lämplig för utbildningen. Kraven ska gälla utöver de andra krav på särskild behörighet som ställs för tillträde till utbildningen och avse den sökandes förmåga att tillgodogöra sig de utbildningsmoment som har en direkt anknytning till den kommande yrkesutövningen. Inget statligt lärosäte använder i dag möjligheten att ställa krav på lämplighet. Till utbildning som leder till yrkeslärarytexamen och till de kortare utbildningsvägarna till en lärarytexamen såsom kompletterande pedagogisk utbildning, är det i dag inte möjligt för

statliga lärosäten att ställa krav på lämplighet. Detta har motiverats med att då en person som söker till en sådan lärarutbildning är äldre och redan har studerat eller arbetat och därmed fått tillfälle att utforska sitt intresse av ämnet och sin motivation att studera till lärare. Stiftelsen Högskolan i Jönköping, som är en enskild utbildningsanordnare, har ställt krav på lämplighet och genomfört lämplighetsprov för behörighet till ämneslärarutbildning.

Om inte alla behöriga sökande kan erbjudas plats på önskad utbildning sker ett urval. För utbildningar på grundnivå som vänder sig till nybörjare är urvalsgrunderna betyg, resultat från högskoleprovet och av högskolan bestämda urvalsgrunder. Urvalets syfte är att rangordna behöriga sökande utifrån meriter, så att en sökande som har bättre meriter inom en urvalsgrund antas före en som har sämre meriter inom samma urvalsgrund.

Många av de som antas till en lärarutbildning fullföljer inte sina studier. Av de studenter som påbörjade utbildningen läsåret 2020/21 var 32 procent på ämneslärarutbildningen och 23 procent på grundlärarutbildningen inte längre registrerade på utbildningen efterföljande läsår (Lärarutbildningarna: Studenter och examinerade 2011/12–2021/22, Universitetskanslersämbetet, 2023). Universitetskanslersämbetet, UKÄ, pekar på att det är mer troligt att studenter med låga betyg från gymnasieskolan hoppar av högskoleutbildningen än att studenter med höga betyg gör det. Detta mönster är särskilt tydligt på bland annat grundlärar- och ämneslärarutbildningarna (Lärarstudenternas gymnasiebetyg, avhopp och studieprestation, UKÄ, 2017). Betygen från gymnasieskolan har också ett starkt samband med studenternas studieprestationer. Studenterna med de högsta gymnasiebetygen klarar studierna väl (Tidiga avhopp från högskolan, analyser av genomströmning på de tio största yrkesexamensprogrammen, UKÄ, Rapport 2017:17). UKÄ konstaterar att gruppen lärarstudenter kännetecknas av en stor spridning i betygen de har från gymnasieskolan. Detta gäller särskilt studenterna på ämneslärarutbildningen. Enligt en rapport från Universitets- och högskolerådet, UHR, finns det flera olika anledningar till att studenter på ämneslärarutbildningen inte slutför sin utbildning. Vanligt förekommande anledningar är svårigheter med det akademiska skrivandet, för låg motivation eller en upplevelse av utbildningen som för svår eller för lätt (Kan ett antagningsprov minska avhoppet på ämneslärarutbildningen? UHR, 2018).

Högre krav för bättre förberedda studenter och bättre resursutnyttjande

För att den svenska skolan ska hålla hög kvalitet är det avgörande att de personer som antas till lärar- och förskollärarytbildningar har goda förutsättningar, i form av förkunskaper och förmågor, att genomföra utbildningen och bli skickliga lärare och förskollärare. Det finns därför anledning att höja de krav som ställs för tillträde till utbildningarna, i synnerhet till ämneslärarytbildningen då genomströmningen i denna utbildning är mycket låg. Höjda krav för tillträde bedöms i förlängningen också kunna bidra till att höja utbildningarnas, liksom yrkenas, status och attraktivitet.

Frågan om höjda antagningskrav har varit aktuell under flera år. UHR har till exempel analyserat krav på en mer avancerad kurs respektive krav på betyg C i undervisningsämnena för särskild behörighet till ämneslärarytbildningen (Regeringsuppdrag, Utreda en modell med högre krav för särskild behörighet, 2019 och Regeringsuppdrag, Uppdrag att utreda krav på betyg C i undervisningsämnena som särskild behörighet till ämneslärarytbildningen, 2021). Sedan UHR redovisade sina uppdrag har det skett regeländringar som påverkar genomförda analyser och slutsatser. Bland annat har betygssystemet i den gymnasiala utbildningen ändrats. De analyser som UHR genomfört behöver därför uppdateras och fördjupas. Det har också förts fram förslag på andra modeller för att höja kraven för tillträde, till exempel ett lägsta resultat på högskoleprovet, ett lägsta meritvärde eller ett godkänt resultat på ett inträdesprov. Det finns anledning att analysera även dessa modeller mer djupgående liksom att undersöka om det finns ytterligare tänkbara modeller. Det finns också anledning att analysera och dra nytta av erfarenheter från jämförbara länders regler för tillträde till lärar- och förskollärarytbildningar.

Det är viktigt att de studenter som antas till lärar- och förskollärarytbildningarna har den förmåga och de förutsättningar som krävs för att tillgodogöra sig och slutföra den valda utbildningen. Att för tillträde ställa krav på att den sökande är lämplig för utbildningen torde bidra till att de som antas till utbildningen har de förutsättningar som krävs för att genomföra utbildningen och bli skickliga lärare och förskollärare. Ett krav på lämplighet bidrar sannolikt också till att höja statusen på utbildningarna och yrkena på sikt. Att anta motiverade studenter är en faktor som kan minska avhoppet under utbildningens gång. Det är därför angeläget att fler som söker till lärar- och förskollärarytbildningar omfattas av ett lämplighetskrav. Det kan t.ex. finnas skäl att överväga om även statliga lärosäten ska kunna ställa krav på

lämplighet för behörighet till kompletterande pedagogisk utbildning. Lämplighetskraven kan utformas på olika sätt, t.ex. genom prov, och bör kunna variera mellan lärosäten och utbildningar. Det är samtidigt viktigt att lämplighetsbedömningen utformas så att den inte otillbörligt gynnar eller missgynnar vissa sökanden.

Att studenter påbörjar en utbildning utifrån fel förväntningar och utan de förutsättningar som krävs för att slutföra utbildningen för med sig ett antal oönskade konsekvenser. Många avhopp och en låg examinationsgrad är bland annat problematiskt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv då det innebär att universitet och högskolor använder resurser på studenter som inte kommer att ta examen. Samtidigt drabbas också den enskilda studenten då valet av en utbildning som studenten inte fullföljer innebär ett slöseri med både tid och resurser och riskerar leda till ett senare inträde på arbetsmarknaden. Det finns därför även av detta skäl anledning att ställa högre krav för tillträde.

Utredaren ska därför

- kartlägga jämförbara länders reglering av krav för tillträde till lärar- och förskollärarytbildningar och erfarenheterna av dessa,
- analysera för- och nackdelar med olika modeller för att ställa högre krav för tillträde till lärar- och förskollärarytbildningar,
- föreslå en modell för högre krav för tillträde till grundlära- och ämneslärarytbildningar och, om behov bedöms finnas, en modell för högre krav för tillträde till förskollärarytbildningen,
- föreslå hur regleringen av krav på lämplighet för utbildningen kan skärpas så att fler som söker till utbildning som leder till förskollära-, grundlära- eller ämnesläraexamen omfattas av ett sådant krav, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det behöver finnas goda möjligheter att nå de krav som ställs för behörighet

Det är viktigt att presumtiva sökande har möjlighet att göra de val i gymnasieskolan som är nödvändiga för att de senare ska kunna söka till den utbildning som de önskar. Det är också viktigt att höjda krav till lärar- och förskollärarytbildningar inte får oavsedda effekter inom gymnasieskolan, t.ex. att gymnasieelever får incitament att inte fördjupa sig i ett ämne.

Vidare är det viktigt att den som redan har en avslutad gymnasieutbildning har möjlighet att komplettera den för att nå behörighet om kraven höjs. I dag har en vuxen, som uppfyller vissa villkor, rätt att delta i utbildning i den kommunala vuxenutbildningen för att nå grundläggande och särskild behörighet till högskoleutbildning. Beroende på hur förslaget på högre krav för tillträde utformas kan möjligheterna att komplettera tidigare utbildning behöva ses över och vid behov ändras, bland annat för att det inte ska öppnas möjligheter för att konkurrenskomplettera betyg i den kommunala vuxenutbildningen. I stället kan mer effektiva vägar behöva utformas.

Utredaren ska därför

- analysera vilka effekter höjda antagningskrav till lärar- och förskollärarytbildningarna kan komma att få för utbildning inom gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen,
- föreslå när de nya tillträdesreglerna bör införas och från och med vilken antagning de bör tillämpas,
- föreslå nödvändiga övergångsbestämmelser, och
- föreslå samhällsekonomiskt effektiva vägar att komplettera tidigare utbildning för att nå behörighet till lärar- och förskollärarytbildningar.

Uppdraget att föreslå hur ämneslärarytbildningen kan stärkas, exempelvis genom ökade samarbeten

Ämneslärares kompetens är avgörande för undervisningens kvalitet i högstadiet, i gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning. Det är därför av stor vikt att ämneslärarytbildningen håller en hög kvalitet och förbereder studenterna väl inför den framtida yrkesutövningen. Ämneslärarytbildningen, liksom utbildningen inom skolväsendet, ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet (1 kap. 2 § högskolelagen). Att studenter genomgår utbildning med tydlig forskningsanknytning är viktigt för utbildningarnas kvalitet och innebär att studenterna tar med sig ett vetenskapligt förhållningssätt även när de inträder i arbetslivet som lärare. På så sätt bidrar lärarna till att stärka den vetenskapliga grunden för verksamheten i skolan.

Sammanlagt har 27 lärosäten tillstånd att utfärda ämneslärarexamen. En majoritet av lärosätena har examenstillstånd i många ämnen vilket innebär att det finns ett stort antal ämneslärarytprogram och att utbildningsutbudet är

relativt likartat mellan lärosätena. Samtidigt är antalet sökande till vissa utbildningar och ämnen lågt, vilket innebär små studentgrupper på vissa utbildningar eller att utbildningar ställs in. Det höga antalet avhopp från ämneslärarutbildningen leder också till att studentgrupperna blir små vilket innebär att utbildningarna blir kostsamma att bedriva. Det har resulterat i att vissa lärosäten lagt ned sina sammanhållna ämneslärarprogram och i stället erbjuder kompletterande pedagogisk utbildning i vissa ämnen. Många men små studentgrupper leder till att lärarresurser på lärosätena inte används effektivt samtidigt som alltför små utbildningsmiljöer också riskerar att påverka utbildningens kvalitet negativt. Ämneslärarutbildningen organiseras ofta så att studenterna börjar med ämnesstudier på respektive ämnesinstitution, där de studerar tillsammans med andra studenter som inte ska bli lärare. Det är en skillnad mot hur de andra lärarutbildningarna organiseras, där studenterna i högre utsträckning studerar tillsammans i sammanhållna grupper. Även av den anledningen blir studenternas lärmiljöer på ämneslärarutbildningen i många fall små och består ibland endast av några få personer, vilket kan försvåra möjligheten för studenterna att utveckla sin identitet som ämneslärare (Kan ett antagningsprov minska avhoppet på ämneslärarutbildningen?, UHR, 2018).

Samtidigt råder det i dag brist på såväl forskarutbildad som undervisande personal inom ämneslärarutbildningarna. UKÄ genomförde kvalitetsutvärderingar av ämneslärarutbildningarna under 2019–2021. Utvärderingarna visar att flera lärosäten har problem med att säkerställa den vetenskapliga kompetensen i utbildningarna, vad gäller såväl utbildningsvetenskaplig kompetens som didaktisk och ämnesdidaktisk kompetens. Utmaningarna gäller för samtliga ämnen som utvärderades men var särskilt påtagliga inom matematik och svenska där utvärderingen visade störst behov av att stärka kompetensen och vidareutveckla utbildnings- och forskningsmiljöerna. Även lärosätena har lyft fram bristen på forskarutbildad och undervisande personal som en utmaning i dimensioneringen och genomförandet av utbildningen. Bristen leder också till att det uppstår konkurrens om den forskarutbildade personal som finns tillgänglig.

Samarbetet mellan lärosäten behöver öka och resurserna behöver koncentreras till färre lärosäten

Lärosätenas utbildningsutbud bör i högre grad än i dag komplettera varandra så att större utbildnings- och forskningsmiljöer kan utvecklas. Genom att koncentrera vissa ämnen till färre lärosäten kan en högre utbildningskvalitet

och ett bättre resursutnyttjande säkras, samtidigt som det uppstår en ökad specialisering vid de olika lärosätena. På så sätt kan lärosätena i större utsträckning fokusera sin ämneslärarutbildning utifrån sina respektive styrkor. En ökad koncentration skulle till exempel kunna innebära att lärosäten inom samma del av landet samarbetar kring utbildningsutbudet i ett eller flera ämnen och att studenterna kan studera sitt andra eller tredje ämne vid ett annat lärosäte. Ett ökat samarbete mellan lärosätena skulle också kunna innebära samläsning med studenter vid andra lärosäten i syfte att få till större studentgrupper och bättre kvalitet i undervisningen. Genom att samverka vid anordnandet av utbildning kan det också förhindras att utbildningar i vissa ämnen ställs in på grund av för få sökande. Det skulle också kunna innebära att utbildning i vissa mindre ämnen endast erbjuds på ett begränsat antal lärosäten i landet.

Ett ökat samarbete och en koncentration av vissa ämnen inom ämneslärarutbildningen bör kunna leda till ett bättre resursutnyttjande och till att kvaliteten i utbildningarna ökar, vilket på sikt bedöms stärka utbildningens attraktivitet. Det är samtidigt viktigt att det sammantagna utbildningsutbudet är väl avvägt för att möta såväl det regionala som det nationella behovet av ämneslärare. En god tillgång till legitimerade och behöriga ämneslärare är viktigt för den nationella likvärdigheten och för att höja kunskapsresultaten i skolan.

Ämneslärarexamen ges med två inriktningar; ämneslärarexamen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 och ämneslärarexamen med inriktning mot arbete i gymnasieskolan. Examenstillstånd för ämneslärarutbildning utfärdas på inriktnings- och ämnesnivå. I 6 kap. 5 e § högskoleförordningen finns en särskild bestämmelse om tillstånd att utfärda ämneslärarexamen med viss inriktning. Bestämmelsen innebär att tillståndet kan lämnas även om utbildningen vid lärosätet inte ensam omfattar de undervisningsämnen som krävs för en ämneslärarexamen. Ett villkor för tillståndet är att det eller de andra undervisningsämnen som kan krävas måste anordnas av ett annat lärosäte som har tillstånd att utfärda ämneslärarexamen för det eller dessa undervisningsämnen, eller av ett utländskt lärosäte som anordnar motsvarande utbildning. Bestämmelsen innebär att ämneslärarutbildning kan ges i samverkan av flera lärosäten och underlättar således samarbeten kring ämneslärarutbildningen.

Av en rapport från Riksrevisionen framgår att lärosätena ur ett kvalitetsperspektiv är positiva till en koncentration till färre lärosäten men att ett brett utbildningsutbud är en fördel i konkurrensen om studenter (Statens dimensionering av lärarutbildningen – utbildas rätt antal lärare? RIR 2014:18). Samtidigt framhåller Riksrevisionen i sin rapport att resurstilldelningssystemet premierar lärosätena att ge utbildningar där antalet sökande är högt, vilket försvårar överenskommelser som innebär en koncentration av vissa inriktningar till färre lärosäten. Mot bakgrund av de problem som Riksrevisionen lyfter i rapporten finns det anledning att identifiera och analysera vilka hinder som finns för utbildningssamarbeten inom ämneslärarutbildningen och vilka eventuella målkonflikter som kan försvåra etableringen av sådana samarbeten.

Mot bakgrund av de kapacitetsutmaningar som finns inom ämneslärarutbildningen är det av stor vikt att tillgängliga lärarresurser används på ett effektivt sätt så att den vetenskapliga kompetensen kan säkerställas och att utbildningarna kan bedrivas med högsta möjliga kvalitet. Det finns därför skäl till ökat samarbete mellan lärosätena om ämneslärarutbildningen och en koncentration av vissa ämnen till färre lärosäten.

I syfte att öka kvaliteten och uppnå ett bättre resursutnyttjande ska utredaren därför

- kartlägga befintliga utbildningssamarbeten kring ämneslärarutbildningen,
- kartlägga och analysera hinder och incitament för ett ökat samarbete mellan lärosätena kring ämneslärarutbildningen,
- föreslå åtgärder för hur ämneslärarutbildningen kan stärkas, exempelvis genom ökade samarbeten,
- kartlägga i vilka ämnen som det finns behov av större utbildnings- och forskningsmiljöer och föreslå hur resurserna i dessa ämnen kan koncentreras till färre lärosäten, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att föreslå hur utbildningsinnehållet kan reformeras

Den enskilt viktigaste faktorn för att eleverna ska nå framgång i skolan är läraren (Hattie, 2009, Visible learning: A synthesis of over 800 meta analyses related to achievement). Därför måste lärarutbildningarna förbereda de blivande lärarna så att de har de kunskaper och förmågor som krävs för att

varje elev ska kunna tillgodogöra sig utbildningen utifrån sina förutsättningar. På samma sätt spelar kunniga och engagerade förskollärare som utmanar och inspirerar barnen en avgörande roll för förskolans kvalitet och likvärdighet. Det är därför centralt att lärar- och förskollärarytbildningarna håller en hög kvalitet och förbereder studenterna väl inför den kommande yrkesutövningen.

Dagens fyra lärarexamina, dvs. förskolläraryxamen, grundläraryxamen, ämnesläraryxamen och yrkesläraryxamen, infördes 2011. Syftet med reformen var att kunna garantera en utbildning till lärare och förskollärare av hög kvalitet som lever upp till skolans och förskolans krav, se Bäst i klassen – en ny lärarutbildning (prop. 2009/10:89). Sedan dess har både samhället och skolan förändrats. För att säkerställa att en student efter genomgången utbildning har utvecklat de undervisningsrelaterade förmågor som krävs i professionen, är förberedd för yrkesutövningen och känner en säkerhet i sin roll som ledare i klassrummet eller förskolan, behöver utbildningarna anpassas efter de behov och förutsättningar som råder i dag.

Det huvudsakliga innehållet i lärar- och förskollärarytbildningarna regleras på förordningsnivå. I bilaga 2 till högskoleförordningen (examensordningen) anges utbildningarnas examensmål, dvs. vad studenten ska kunna efter slutförd utbildning. Beskrivningen av kraven för lärar- och förskolläraryxamina särskiljer sig från andra examensbeskrivningar genom att vara mycket mer omfattande och ha fler examensmål.

I förordningen (2021:1335) om utbildning till lärare och förskollärare regleras hur utbildningen till lärare och förskollärare ska utformas. Förordningen innehåller bestämmelser om bland annat innehållet i den utbildningsvetenskapliga kärnan, verksamhetsförlagd utbildning och särskilda krav på grundlärary- och ämneslärarytbildningarna. Den utbildningsvetenskapliga kärnan, som omfattar 60 högskolepoäng, ska ge en grund inom de kunskapsområden som är centrala för utövningen av lärar- eller förskolläraryrket. Innehållet är inte knutet till ett specifikt ämne. Några exempel är värdegrunden i förskolan och skolan, utveckling och lärande som ska ha ett tvärvetenskapligt perspektiv där kognitionsvetenskap ingår samt konflikthantering och ledarskap. Den verksamhetsförlagda utbildningen omfattar 30 högskolepoäng. Under denna del av utbildningen ska lärar- och förskollärarytbiidnerna få praktiska färdigheter i yrkesutövningen och möjlighet att tillämpa teoretiska kunskaper.

I förordningen (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen anges att utbildningen omfattar 60 högskolepoäng utbildningsvetenskaplig kärna och 30 högskolepoäng verksamhetsförlagd utbildning. Sedan 2022 pågår en försöksverksamhet med en ny kortare kompletterande pedagogisk utbildning för den som har en akademisk examen. Utbildningen, som regleras i förordningen (2021:1336) om försöksverksamhet med kompletterande pedagogisk utbildning som leder till grundlärarexamen eller ämneslärarexamen, leder till en grundlärarexamen eller ämneslärarexamen och omfattar delar av utbildningsvetenskaplig kärna, verksamhetsförlagd utbildning och ämnesstudier. Det är de lärosäten som har tillstånd att utfärda en eller flera lärar- eller förskollärarexamina som inom ramen för regelverket bestämmer hur utbildningen ska anordnas så att examensmålen uppfylls.

Det behövs ett ökat fokus på ämneskunskaper, praktisk metodik och kognitionsvetenskap i utbildningarna

Läraren är den enskilt viktigaste faktorn för elevernas framgång i skolan. Det finns forskning som visar att skickliga lärare vars elever når goda resultat har gedigna ämneskunskaper och undervisningserfarenhet (Toropova, Teachers meeting the challenges of the Swedish school system. Agents within boundaries, 2020). I sitt undervisningsämne måste läraren kunna se relevanta samband och förstå orsak och verkan samt vilka kunskaper som relaterar till varandra. Det kan exempelvis handla om vilka förkunskaper hos elever som krävs för att förstå ett mer komplext samband inom ett ämnesområde. Vidare bör läraren kunna använda olika infallsvinklar på en frågeställning för att presentera skilda förklaringsmodeller för elever. För att utveckla dessa förmågor krävs det att ämnesstudierna under lärarutbildningarna är utformade på ett genomtänkt sätt. Förutom studier i själva ämnet behöver lärarstudenter ges möjlighet att träna på att medvetet använda sina ämneskunskaper när de planerar, genomför och reflekterar kring undervisning. Studenter måste utveckla djupa ämneskunskaper och kunskaper i praktisk ämnesdidaktik parallellt. För att stärka ämnesstudierna och de ämnesdidaktiska studierna i utbildningen kan fler moment inom den utbildningsvetenskapliga kärnan komma att behöva ges en tydligare praktisk inriktning och kopplingen mellan den utbildningsvetenskapliga kärnan och den verksamhetsförlagda utbildningen kan behöva stärkas. Erfarenheter från lärarutbildningar som idag erbjuder arbetsintegrerad utbildning bidrar till viktiga erfarenheter som bör beaktas. Likväl bör även erfarenheter från andra jämförbara länders utformning av lärar- och förskollärarutbildningar dras.

Att lärarutbildningarna har ett tydligt sikte på den kommande yrkesutövningen inom de skolformer som utbildningen ska förbereda för och att studenten upplever en progression av undervisningsskickligheten under utbildningens gång är viktigt för studenternas motivation att slutföra utbildningen. Det är avgörande att under sin utbildning få träna så mycket som möjligt genom att utsättas för olika klassrumssituationer och förberedas på det ledarskap som yrkesrollen kräver.

Att lärare har goda kunskaper i läs-, skriv- och matematikinläring är avgörande för att skolan ska kunna ge elever en bra grund för fortsatt lärande som i sin tur är en förutsättning för ett aktivt deltagande i ett demokratiskt samhälle. Över tid har elevernas läs- och skrivförmåga liksom elevernas kunskaper i matematik försämrats (PIRLS 2021, PISA 2018). Det behöver därför särskilt fokuseras på läs-, skriv- och matematikinläring i ämnesstudierna i svenska och matematik på grundlärarutbildning med inriktning mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3.

Den ökade digitaliseringen har medfört att datorer och läsplattor allt oftare ersätter böcker, papper och pennor. Det finns forskning som belyser vikten av handskrift när det kommer till att lära sig att läsa och stava, varför det är viktigt att studenterna får med sig kunskap om detta i utbildningen. Det finns även studier som visar att läsförståelsen av längre sakprosatexter är bättre när texter presenteras i tryckt form än på skärm. Att lärarstudenter får utbildning i hur fysiska läroböcker, andra läromedel och praktiska övningar i handskrivning kan användas i undervisningen på ett adekvat och genomtänkt sätt utgör därför också en viktig del i att stärka ämneskunskaper och ämnesdidaktiska kunskaper inom lärarutbildningarna.

En analys av Lärarutbildningskonventets alumnenkät från 2021 visar att tidigare lärarstudenter generellt sett är nöjda med den utbildning de har fått men anser att utbildningen i låg grad bidragit med förmågor av mer praktisk karaktär, så som konflikthantering, bedömningar av elevers arbeten och att ha ett professionellt förhållningssätt gentemot vårdnadshavare. Analysen visar också att lärarstudenter på utbildningar mot grundskolans senare del och gymnasieskolan känner sig oförberedda inom områdena konflikthantering och pedagogiskt ledarskap och att detta under senare tid försämrats (Tidigare lärarstudenters syn på utbildning, Emil Bertilsson 2023).

I studien Förberedd för läraryrket? 40 år av reformer undersöktes hur väl lärare som gått olika lärarutbildningar kände sig förberedda för arbetet i skolan (Bejerot m.fl., 2018). Över tid upplevde de lärare som har gått en nyare lärarutbildning sig vara sämre förberedda när det gäller metodik och praktiska kunskaper än sina kollegor som tagit examen före 1991. Mot denna bakgrund måste den praktiska metodiken få ett större fokus och utrymme inom lärarutbildningarna i syfte att på bästa sätt förbereda studenterna för den framtida yrkesutövningen och det ledarskap som yrkesrollen kräver. Den verksamhetsförlagda utbildningen ska anordnas så att studenterna successivt och kontinuerligt får möjlighet att utveckla sina kunskaper i praktisk metodik inom den eller de skolformer som utbildningen förbereder för. Exempelvis ska ämneslärarutbildningen med inriktning mot gymnasieskolan även förbereda för undervisning i den kommunala vuxenutbildningen. Samtidigt bör det nog övervägas om moment inom den praktiska metodiken också kan behöva få ett större utrymme inom andra delar av utbildningarna. Detta kan bidra till att höja studenternas motivation för såväl utbildningarna som läraryrket.

Det tvärvetenskapliga fält som benämns kognitionsvetenskap integrerar bidrag från neurovetenskap, psykologi, språkvetenskap, datavetenskap, filosofi och antropologi i teorier om människors tänkande och kommunikation. Det är ett kunskapsområde som måste betraktas som centralt i lärar- och förskollärarutbildningarna. Forskning om hjärnan, till exempel om hur arbets- och långtidsminnet fungerar och vilka andra faktorer i hjärnan som kan påverka inlärning och utveckling, utgör grundläggande kunskaper som kan användas i undervisning och lärande inom varje examen och examensinriktning. Kognitionsvetenskap ingår sedan 2021 i den utbildningsvetenskapliga kärnan i lärar- och förskollärarutbildningarna. Eftersom studier i kognitionsvetenskap är ett relativt nytt tillskott i lärar- och förskollärarutbildningarna behöver området stärkas. Det kan exempelvis ske genom att lärosätena säkerställer att personer som är verksamma inom forskningsområdet kognitionsvetenskap involveras i utbildningarna. För att öka likvärdigheten och undanröja hinder för barns och elevers olika förutsättningar för lärande krävs undervisning av hög kvalitet samt vid behov tidiga och effektiva stödinsatser. Det förutsätter att lärare och förskollärare har rätt kompetens, kunskaper och förmågor som krävs för att varje elev ska kunna nå sin fulla potential utifrån sina förutsättningar. Bland annat krävs en generell kunskap om olika funktionsnedsättningar och kunskap om funktionsnedsättningens påverkan på inlärning. Sedan 2021 ingår kunskap

om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar i alla lärar- och förskollärarytbildningar. Även framöver kommer utbildningarna att behöva förbereda studenterna för att möta barn och elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och säkerställa kunskapen om de pedagogiska verktyg som kan användas för att ge barn och elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar det stöd som de behöver. Det bör därför övervägas hur kunskaper om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar kan stärkas genom att ta ett tydligare avstamp i kognitionsvetenskapen i syfte att ge blivande lärare praktiskt användbar kunskap om denna elevgrupp.

Barn har rätt till skydd från alla former av våld, inklusive sexuella övergrepp och hedersrelaterat våld och förtryck. För att tidigt upptäcka och ge stöd till utsatta barn och elever är det viktigt att lärare och förskollärare har gedigen kunskap om barns våldsutsatthet och förmåga att upptäcka alla former av våld och förtryck mot barn inklusive hedersvåld och förtryck. Sedan höstterminen 2022 ingår skrivningar i skolans läroplan om att hedersrelaterat våld ska förebyggas och bemötas med kunskap och aktiva insatser. Det bör övervägas om kunskapen om detta kan stärkas ytterligare inom lärar- och förskollärarytbildningarna. Vidare efterfrågar skolpersonal även utbildning, vägledning och kunskap relaterat till uppgiften att aktivt verka för att upptäcka våld som drabbar barn. Det bör därför övervägas om kunskapen om våld mot barn kan stärkas inom lärar- och förskollärarytbildningarna.

De kunskaper och förmågor som är väsentliga för att utöva läraryrket respektive förskolläraryrket behöver få en mer central plats i utbildningarna. Utbildningarnas innehåll behöver därför reformeras. I anslutning till detta kan det finnas ett behov av att särskilt se över innehållet i den utbildningsvetenskapliga kärnan som finns i alla utbildningar. Det kan också övervägas om studenterna kan bli bättre rustade för den kommande yrkesrollen genom ytterligare åtgärder, t.ex. har andra länder goda erfarenheter av gemensamma slutprov avseende exempelvis ämneskunskaper och undervisningsskicklighet.

Ökat fokus inom förskollärarytbildningen på kunskaper om språkinlärning och praktisk metodik

Sedan 2011 är förskolläraryxamen en egen examen i högskolan. En utbildning till förskollärare ska, utöver verksamhetsförlagd utbildning och studier inom den utbildningsvetenskapliga kärnan, också innefatta studier inom det förskolepedagogiska området. Studierna ska bl.a. inriktas på grundläggande läs-, skriv- och matematikinlärning, praktiska och estetiska

lärprocesser och kunskap om förskolans arbetssätt. För att säkerställa att förskollärarytbildningen rustar studenterna med de kunskaper och förmågor som krävs för den kommande yrkesutövningen behöver utbildningens innehåll till viss del ses över även i andra avseenden än de som lyfts i tidigare avsnitt.

Enligt läroplanen för förskolan, som infördes 2018, ska förskolan lägga stor vikt vid att stimulera barnens språkutveckling i svenska. Barnen ska erbjudas en stimulerande miljö där de får förutsättningar att utveckla sitt språk genom att lyssna till högläsning och samtala om litteratur och andra texter (Läroplan för förskolan, Lpfö 18). Det är av stor vikt att förskollärarna har adekvata kunskaper i språkutvecklande metoder och tidig läs- och skrivinlärning. Dessa kunskapsområden bör därför förstärkas i förskollärarytbildningen. Utbildningen behöver ha en praktisknära inriktning och vara anpassad efter förskolans arbetssätt och till små barns inlärning.

Vart fjärde barn i förskolan har utländsk bakgrund. Det innebär att de allra flesta förskollärare kommer att arbeta i en barngrupp där ett eller flera barn har ett annat modersmål än svenska och där många barn kan behöva stöd i sin språkutveckling av det svenska språket. Samtidigt har det kommit signaler om att förskollärares kunskap om barns andraspråkutveckling brister. Språket är den viktigaste faktorn för lyckad integration och det finns därför behov av att reformera förskollärarytbildningens innehåll för att säkerställa att studenterna får nödvändiga kunskaper om undervisning i svenska till de barn som inte har det som modersmål i förskolan. Eftersom leken är central för barnens utveckling, lärande och välbefinnande ska betydelsen av leken som pedagogiskt verktyg genomgående betonas i utbildningen.

Enligt läroplanen för förskolan (Lpfö 18) är det förskolläraren som ansvarar för det pedagogiska innehållet i undervisningen och för att det målinriktade arbetet främjar barns utveckling och lärande. Förskollärare har ett särskilt ansvar för det pedagogiska innehållet i undervisningen som arbetslaget genomför gemensamt. För att studenterna ska vara redo att axla denna roll behöver den praktiska metodiken stärkas inom utbildningen så att studenterna ges möjlighet att utveckla de förmågor och färdigheter, t.ex. vad gäller ledarskap, som krävs för yrkesrollen.

Mer fokuserade och ändamålsenliga examensmål

UKÄ har vid flera tillfällen framfört en önskan om en minskning av antalet examensmål på lärar- och förskollärarytbildningarna. Ett stort antal examensmål riskerar enligt UKÄ att undergräva varje måls relativa betydelse, minskar utrymmet för progression i utbildningen och ökar risken för överlappning mellan olika examensmål. UKÄ anser att det också blir svårare att urskilja vilka mål som är centrala för utbildningen och som bör genomsyra stora delar av utbildningen och vilka mål som kan uppfyllas i en del av en kurs. Antalet examensmål kan därför behöva anpassas så att examensbeskrivningarna blir fokuserade och ändamålsenliga. För att lärar- och förskollärarytbildningarna ska kunna anordnas med hög kvalitet och för att en reformering av innehållet i utbildningarna ska få genomslag kan det finnas ett behov av att reducera antalet examensmål i utbildningarnas examensbeskrivningar.

Läroplanerna anger utbildningens värdegrund och uppdrag samt mål och riktlinjer för utbildningen i respektive skolform. För förskolläraryt- och lärarexamina gäller att studenten ska visa sådan kunskap och förmåga som krävs för att självständigt arbeta som lärare eller förskollärare i den verksamhet som respektive utbildning avser. En åtgärd som kan övervägas i syfte att minska antalet examensmål är att införa en tydligare koppling mellan examensbeskrivningarna och läroplanerna för respektive skolform. Ramarna för den framtida yrkesutövningen fastställs i läroplanerna. Därför har dessa stor betydelse för vilka kunskaper som lärar- och förskollärarstudenter behöver ha efter avslutad utbildning. Genom att tydligare hänvisa till läroplanerna kan behovet av specifika examensmål därmed minska. En sådan ändring skulle också kunna innebära att behoven av att återkommande ändra examensbeskrivningarna för förskolläraryt- och lärarexamina minskar.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på hur lärar- och förskollärarytbildningarna kan utformas med ett ökat fokus på stärkta ämneskunskaper, bl.a. vad gäller läs- och skrivinlärning respektive språkinlärning,
- lämna förslag på hur lärar- och förskollärarytbildningarna kan utformas med ett ökat fokus på praktisk metodik och kognitionsvetenskap,

- analysera behovet av att minska antalet examensmål och behovet av att justera examensmålen i examensbeskrivningarna för lärar- och förskollärarytbildningarna, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och redogöra för konsekvenserna av de förslag som lämnas. Samhällsekonomiska konsekvenser ska särskilt beaktas. De offentlig-finansiella effekterna av utredarens förslag ska beräknas. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader ska förslag till finansiering lämnas. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas och skälen till att de har valts bort. Utöver vad som följer av kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning ska utredaren redogöra för förslagens förenlighet med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter inklusive principen om likabehandling. Utredaren ska vidare ha ett barnrättsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagens konsekvenser utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter. Utredaren ska även redovisa förslagens konsekvenser utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Utredaren ska särskilt redogöra för konsekvenserna, inklusive ekonomiska, för universitet och högskolor, kommunala och fristående skolhuvudmän samt andra berörda myndigheter och aktörer. Om något av förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. Utredaren ska också analysera vilken betydelse förslagen har för presumtiva sökande till lärar- och förskollärarytbildningarna och för studenterna på utbildningarna samt hur förslagen som lämnas kan komma att påverka den framtida tillgången på lärare och förskollärare i samhället.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från universitet och högskolor som har tillstånd att utfärda förskolläraryt-, grundläraryt-, yrkes- och ämneslärarexamen samt från kommunala och fristående skolhuvudmän. Utredaren ska vidare inhämta synpunkter från andra berörda myndigheter och aktörer till exempel UHR, UKÄ, Statens skolverk, Skolforskningsinstitutet, Sveriges Kommuner och Regioner, Friskolornas riksförbund, Sveriges förenade studentkårer,

Sveriges Lärare, Sveriges Skolledare och Sveriges universitets- och högskoleförbund.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet. Detta gäller särskilt i fråga om regeringens arbete med att reformera skolans styrdokument och andra relevanta delar av den sakpolitiska överenskommelse som har slutits mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna, det s.k. Tidöavtalet.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 november 2024.

(Utbildningsdepartementet)