

Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Yttrande över betänkandet Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)**

I detta ärende har myndighetschefen Lena Adamson beslutat. Kansli-  
chefen Eva Wallberg har deltagit i handläggningen av ärendet.

För Skolforskningsinstitutet

Lena Adamson  
Myndighetschef

## Innehåll

Inledning och sammanfattning .....	3
Skolforskningsinstitutets övergripande utgångspunkter .....	3
Yttrandet i korthet.....	4
Skolforskningsinstitutets synpunkter på stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan (kap 4).....	7
Skolforskningsinstitutets synpunkter på betänkandets förslag som rör en förstärkt lärarutbildning (avsnitt 5.2) .....	8
Lärarutbildningens mål och organisation.....	8
Antagning och behörighetskrav .....	10
Ökad samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän och stärkt vetenskaplig grund.....	11
Excellentia centra eller starka utbildningsmiljöer för lärarutbildning .....	12
Skolforskningsinstitutets synpunkter på betänkandets förslag om stärkt forskningskapacitet för att möta skolans och lärarutbildningarnas behov (avsnitt 5.3).....	12
Den statliga externfinansierade forskningen behöver breddas varaktigt .....	14
Ansvarsförhållandena för den externfinansierade forskningen behöver utredas.....	15
Skolforskningsinstitutets synpunkter på lärares och skolledares professionella utveckling (kap 6).....	16
Karriärstruktur.....	16
Kompetensutveckling, fort- och vidareutbildning.....	18
Den nationella funktionen .....	19

## **Inledning och sammanfattning**

Skolforskningsinstitutet är en statlig myndighet som bidrar till att de verksamma inom förskola och skola ges goda förutsättningar att planera, genomföra och utvärdera undervisningen med hjälp av vetenskapligt underbyggda metoder och arbetssätt. Institutets enda uppdrag är att bidra till att stärka den vetenskapliga grunden i förskolans och skolans undervisning.

Vi begränsar därför vårt remissvar till i första hand de delar av betänkandet som omfattar lärarutbildningen, lärares och skolledares professionella utveckling samt frågor om forskning. Vi berör också frågor om styrkedjan, då detta är relevant för våra övriga resonemang.

### **Skolforskningsinstitutets övergripande utgångspunkter**

2010 infördes i skollagen krav på att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, dvs. att resultaten från relevant forskning ska integreras i och påverka undervisningen. Fortfarande är det 2017 oklart för många inom skolväsendet vad det innebär att undervisa på vetenskaplig grund. I remissvar på förslaget till ny skollag framhöll flera lärosäten att man saknade en plan för hur den nya bestämmelsen skulle implementeras. Avsaknaden av en samlad strategi och handlingsplan som inkluderar landets lärosäten har lett till att implementeringen av bestämmelsen avsevärt fördröjts.

Skolan har också under de senaste tjugo åren varit föremål för ett stort antal skolreformer. Intentionerna kan synas goda, men många av reformerna har inte fått förväntade effekter. Skolforskningsinstitutet menar att reformerna inte alltid varit tillräckligt förankrade i skolans vardag. Vi har nu ett tillfälle att vända denna utveckling genom att först och främst identifiera och lösa vissa grundläggande frågor:

1. *Lärarutbildningen* bör ges möjlighet att utvecklas från att vara en semiprofessionsutbildning till att bli en professionsutbildning, där den nödvändiga förutsättningen är att äga och utveckla den egna kunskapsbasen. Detta förutsätter en sammanhållen utbildning med en reguljär forskarutbildning och forskningsresurser knuten till sig.
2. *Den statliga styrningen av skolan och därmed lärarprofessionen* bör ses över. Behovet av att höja lärarprofessionens status har uttryckts under lång tid, samtidigt som läraryrket uppfattas ha blivit alltmer detaljreglerat. Detta förhållande bör även ses i ljuset av regeringens tillitsreform som syftar till att utveckla formerna för den statliga styrningen genom att balansera behovet av kontroll med förtroende för medarbetarnas verksamhetsnära kunskap och erfarenhet.

3. *Rollfördelningen* mellan skolans aktörer behöver utvecklas mot en tydligare ansvarsfördelning mellan den nationella politiken, lärosätena och huvudmännen.

Ytterligare en utgångspunkt för Skolforskningsinstitutets yttrande är det, om det inte finns starka skäl för motsatsen, är bättre att utveckla och tydliggöra befintliga strukturer snarare än att skapa nya.

Slutligen vill vi understryka att det är av största vikt att hela skolväsendet omfattas av de förändringar som slutligen genomförs vad gäller lärarutbildning, professionsutveckling och forskning.

### Yttrandet i korthet

#### ***Stärkt huvudmannaskap (kap 4)***

Skolforskningsinstitutet

- *stödjer* bedömningen att den statliga styrningen måste förtydligas samt att en statlig myndighetsöversyn är nödvändig på området
- *anser* att varken en regional myndighetsorganisation eller en central skolmyndighet bör ges en mäklande roll när det gäller forskning och utbildning, inklusive fort- och vidareutbildning för skolans professioner
- *anser* att landets lärosäten bör ges en tydligare roll för det som rör skolans vetenskapliga grund och att med stöd i redan existerande samverkansstrukturer och modeller ansvara för forskning, lärarutbildning samt fort- och vidareutbildning av lärare och skolledare
- *föreslår* en striktare renodling av rollerna för skolans huvudsakliga aktörer där
  - den nationella politiken bör ansvara för policyfrågor (lag, förordning, läroplaner etc.) och nationellt övergripande systemfrågor som rör analys, tillsyn samt ett nationellt kvalitetsutvärderingssystem
  - lärosätena är ansvariga för forskning, lärarutbildning samt fort- och vidareutbildning, i reellt partnerskap med professionerna och huvudmännen
  - huvudmännen är ansvariga för praktiken.

#### ***Förstärkt lärarutbildning (avsnitt 5.2)***

Skolforskningsinstitutet

- *delar* uppfattningen att en genomgripande reform av lärarutbildningarnas examensstruktur inte skulle gagna utvecklingen av lärarutbildningen, och
  - *föreslår* att högskoleförordningens (1993:100) examensmål revideras för samtliga lärarexamina, dels för att tydliggöra

- förväntningarna på studenterna och målen för utbildningen, dels för att stärka kopplingen till det kommande yrkeslivet
- *delar* uppfattningen att lärarstudenterna tidigt bör erbjudas en möjlighet att utveckla sin kommande yrkesidentitet, men
    - *menar* att en grundförutsättning för detta är sammanhållna lärarutbildningar
  - *delar* bedömningen att det är viktigt att lärosätena tilldelas tillräckliga, dvs. ökade, resurser
  - *anser* att lämplighetsprov med fördel kan användas i relation till de sökandes motivation, men
    - *avråder* från lämplighetsprov för att testa förmågor
  - *stödjer* förslaget att utreda införandet av högre behörighetskrav vid antagningen till lärarutbildningen
  - *förordar* att alla lärarutbildningar ges möjlighet att utvecklas och hålla en hög kvalitet, framför särskilda satsningar på excellenta centra eller starka utbildningsmiljöer och *förordar* därför att ekonomiska nysatsningar görs generellt.

### **Stärkt forskningskapacitet (avsnitt 5.3)**

Skolforskningsinstitutet

- *stödjer* till fullo att den generella forskningskapaciteten behöver stärkas för att kunna möta skolans och lärarutbildningarnas behov samt att utökade platsantal vid dessa utbildningar bör åtföljas av öronmärkta forskningsmedel, men
  - *föreslår* att satsningarna görs via riktade basanslag till de lärosäten som uppfyller krav på en sammanhållen programutbildning och där samtliga lärarstudenter får möjlighet till direkta övergångar till en forskarutbildning
- *delar* uppfattningen att den forskning som lärarutbildningen behöver handlar om både grundforskning och den som benämns praktikhärla skolforskning, och
  - *understryker* att det är den praktikhärla skolforskningen som är i störst behov av utveckling
- *föreslår* tre kategorier av forskning inom området *Utbildning, didaktik och lärande* för fortsatt utveckling och diskussion, nämligen
  - praktikhärla forskning
  - strategisk systemorienterad forskning
  - ren grundforskning
- *delar* åsikten att det finns behov av en översyn av ansvarsförhållandena mellan olika forskningsfinansierare, men

- *anser* samtidigt att även de dolda forskningsresurser som finns i systemet bör identifieras, utredas och samordnas i detta sammanhang.

### **Lärares och skolledares professionella utveckling (kap 6)**

Skolforskningsinstitutet

- *delar* uppfattningen att det behövs ett hållbart, tydligt, transparent och likvärdigt system för kontinuerlig kompetensutveckling för skolans professioner samt att det är de faktiska behoven som ska ligga till grund för programmet som ska ha en tydlig koppling till landets lärosäten, deras lärarutbildningar och forskning, men
  - *anser* att det är möjligt att uppnå professionsprogrammets ambitioner inom ramen för befintliga strukturer, utan inrättandet av en nationell funktion av det slag som föreslås
  - *anser* att grundarbetet med att utforma professionsprogrammet bör ske som ett tidsbegränsat uppdrag inom ramen för utredningsväsendet
- *delar* uppfattningen att det finns behov av en tydlig karriärstruktur som speglar en progression samt att karriärreformen med förstelärare och lektorer i detta sammanhang vidareutvecklas, men
  - *anser* att det bör vara den enskilde som beslutar om vilka steg han eller hon vill ta i denna struktur
  - *anser* att det är viktigt att strukturerna inte låses innehållsmässigt av den nationella nivån
  - *anser* att varje steg i karriärstrukturen förutom standarder kopplas till ett antal generiskt ställda krav på genomgångna utbildningar, exempelvis specialistutbildningar på magister- eller masternivå och andra genomförda aktiviteter
  - *föreslår* att den nuvarande befattningsutbildningen för skolledare transformeras till en specialistutbildning på avancerad nivå inom ramen för högskolesystemet som bedrivs i nära anslutning till lärarutbildningen
  - *anser* att karriärstrukturens nivåer bör kopplas till de nationella befintliga strukturerna för placering av kvalifikationsnivåer, dvs. Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF).

## **Skolforskningsinstitutets synpunkter på stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan (kap 4)**

Skolforskningsinstitutet stödjer kommissionens bedömning att den statliga styrningen av skolan måste förtydligas. Utan tydliga roller och gemensamma mål kommer den svenska skolan ha svårt att lösa sina problem. Staten behöver renodla sina relationer både i förhållande till huvudmännen och skolans professioner. En sådan renodling gäller bland annat hur man utnyttjar sina egna skolmyndigheter och landets lärosäten som per definition också är myndigheter.

Vi delar således kommissionens uppfattning att en myndighetsöversyn på området är nödvändig samt att de statliga skolmyndigheternas uppgifter bör omprioriteras så att resurser frigörs till vetenskapligt förankrat utvecklingsstöd och främjande arbete.

Skolforskningsinstitutet anser dock inte att kommissionen fullföljt sina ambitioner att renodla och tydliggöra ansvarsfördelningen mellan de statliga aktörerna. Vi anser bland annat att landets lärosäten bör ges en väsentligt tydligare roll gällande det som rör skolans vetenskapliga grund, inklusive fort- och vidarebildningen av lärare och skolledare, än i dag (vi återkommer till det längre fram i yttrandet).

En central faktor för att forskning, utveckling och utbildning som rör skolan och skolans professioner verkligen ska spegla de reella behoven är att högskolans och skolans professioner utvecklar sin förmåga att föra en jämställd dialog med varandra, eller som kommissionen konstaterar att anknytningen är ömsesidig. Forskning visar att karaktär och kvalitet på relationerna mellan universitet och skolor är en nyckel för att transformera lärarutbildningen<sup>1</sup>. Traditionellt sett är dessa relationer hierarkiska med stabila uppfattningar från båda parter om att kunskapsöverföring sker från högskolan till skolan och inte omvänt. För att på allvar, och i integrerade sammanhang, driva utvecklingen både av den praktiska forskningen, lärarutbildningen och kompetensutvecklingen för skolans professioner, är det väsentligt att nya typer av partnerskap byggs upp. Dessa bör byggas i direktkontakt mellan skola och högskola utan andra statliga mellanled.

---

<sup>1</sup> Ellis, V., and J. McNicholl. 2015. Transforming Teacher Education: Reconfiguring the Academic Work. London: Bloomsbury. I Sølvi Lillejord & Kristin Børte. Partnership in teacher education – a research mapping. European Journal of Teacher Education Vol. 39 , Iss. 5,2016.

Skolforskningsinstitutets uppfattning är att landets lärosäten bör ges en tydligare roll att med stöd i redan existerande samverkansstrukturer och modeller, t.ex. regionala utvecklingscentra (RUC) eller motsvarande, ansvara för forskning, lärarutbildning samt fort- och vidareutbildning av lärare och skolledare. Befintliga samverkansstrukturer och samarbetsmodeller bör således tas tillvara och vidareutvecklas, vilket också kommissionen påpekar, snarare än att nya strukturer ska byggas upp.

Vi anser därmed att vare sig en regional myndighetsorganisation, eller en central skolmyndighet, bör ges en mäklande roll då det gäller frågor som rör forskning och utbildning, inklusive fort- och vidareutbildningar, för skolans professioner. Detta bör vara ansvar för landets lärosäten och formas i dialog med huvudmännen och professionerna.

Sammanfattningsvis föreslår Skolforskningsinstitutet överlag en striktare renodling av rollerna för skolans huvudsakliga aktörer där

- den nationella politiken ansvarar för policyfrågor (lag, förordning, läroplaner etc.) och nationellt övergripande systemfrågor som rör analys, tillsyn samt ett nationellt kvalitetsutvärderingssystem
- lärosätena är ansvariga för forskning, lärarutbildning samt fort- och vidareutbildning, i reellt partnerskap med professionerna och huvudmännen
- huvudmännen är ansvariga för praktiken.

## **Skolforskningsinstitutets synpunkter på betänkandets förslag som rör en förstärkt lärarutbildning (avsnitt 5.2)**

### **Lärarutbildningens mål och organisation**

Kvalitet i undervisningen uppstår i samspelet mellan lärare och elev. Det är det dagliga arbetet med undervisningen som är avgörande för varje elevs utveckling och lärande. Lärarnas undervisningskompetens är därmed en avgörande faktor. Det i sin tur leder till att lärarutbildningen samt lärarnas fort- och vidareutbildning utgör fundamentala komponenter för varje skolsystem. Skolforskningsinstitutet menar att lärarutbildningen och utvecklingen av dess vetenskapliga grund är en av de mest betydelsefulla faktorerna för en fortsatt positiv utveckling av den svenska skolan.

Skolforskningsinstitutet delar kommissionens uppfattning att en genomgripande reform av lärarutbildningarnas examensstruktur inte i dagsläget skulle gagna utvecklingen av lärarutbildningen, även om det

finns behov av att mer begränsat se över de examina som inte ger tillträde till forskarutbildning. Liksom kommissionen tar vi fasta på de internationella erfarenheterna av vad som kännetecknar lärarutbildningar av hög kvalitet, dvs.

- tydliga förväntningar på studenternas prestationer och tydliga mål för utbildningen (i betänkandet betecknat som standarder)
- att programmen är uppbyggda som sammanhållna program
- en lyckosam integrering av teori och praktik
- att en omfattande del av utbildningen är verksamhetsförlagd.

Punkterna som avser integrering av teori och praktik respektive den verksamhetsförlagda utbildningen avhandlas i yttrandets avsnitt om samverkan och partnerskap mellan lärosäten och skola.

#### ***Tydliga förväntningar och tydliga mål***

Enligt Skolforskningsinstitutet motsvarar högskoleförordningens (1993:100) examensmål i sak det som ibland också kallas för standarder för en utbildning, dvs. de beskriver vad en färdig student förväntas kunna och kunna göra i sitt kommande yrkesutövande. Kommissionens förslag om standarder som ska utarbetas av den föreslagna nationella funktionen, skulle enligt vår uppfattning skapa ett nytt parallellt system, med oklar status i förhållande till högskoleförordningens krav. Institutet anser att ett sådant parallellt system inte bör införas.

Skolforskningsinstitutet föreslår i stället att högskoleförordningens (1993:100) examensmål revideras för samtliga lärarexamina. Vi ser det som det logiska sättet att bidra till dels tydligare förväntningar på studenternas prestationer och tydligare mål för utbildningen, dels en stärkt koppling till det kommande yrkeslivet för studenterna. Det huvudsakliga syftet bör vara att öka målens relevans för studenternas kommande yrkesutövande.

Högskoleförordningens examensmål<sup>2</sup> är grupperade i tre kunskapsformer: kunskap och förståelse, färdighet och förmåga samt värderingsförmåga och förhållningssätt. Examensmålen föreskriver vad universitet och högskolor i sina utbildningar ska säkerställa att studenterna ”kan och kan göra efter avslutad examen”. De ligger också till grund för stora delar av lärosätenas utbildningsplaneringar, utveckling av examinationsformer och interna kvalitetsarbete. Även Universitetskanslersämbetets (UKÄ) nationella kvalitetsutvärderingssystem för högre utbild-

---

<sup>2</sup> Högskoleförordningens examensmål är också en del av det europeiska systemet med sin grund i Bolognaprocessens Qualification Framework for the European Higher Education Area; QF-EHEA

ning har dessa mål som centrala utgångspunkter. Systemet med examensmål är således ett kraftfullt verktyg för att förändra en utbildning, utan att behöva förändra dess examensstruktur.

Vid en revidering av examensmålen bör, enligt institutet, frågor som rör studenternas förmågor att planera, genomföra, utvärdera och utveckla sin undervisning prioriteras. Examensmålen bör därvid ansluta tydligare till skollagen (2010:800) och dess formulering om att skolans utbildning ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Det är institutets erfarenhet att frågan om vad undervisning på vetenskaplig grund i realiteten betyder fortfarande väcker många frågor hos verkssamma lärare och skolledare.

I likhet med vad kommissionen framhåller i relation till utvecklandet av standarder anser även Skolforskningsinstitutet att en översyn av examensmålen måste göras i nära samråd med, och bygga på samarbete mellan, representanter för lärarutbildningarna, lärarprofessionerna och huvudmännen. Detta skulle då också utgöra ett led i att stärka samarbetsytorna dem emellan.

#### ***Betydelsen av sammanhållna lärarutbildningar***

Skolforskningsinstitutet delar kommissionens uppfattning att lärarstudenterna tidigt bör erbjudas en möjlighet att utveckla sin kommande yrkesidentitet. En grundförutsättning för detta är sammanhållna lärarutbildningar. Det innebär att samtliga lärosäten som ansvarar för lärarutbildningen behöver finna organisatoriska lösningar som möjliggör detta.

En sammanhållen utbildning med en kärna av lärare/forskare som identifierar sig som lärarutbildare utgör dessutom en ofrånkomlig grundförutsättning för en starkare framväxt av den forskning och de forskningsmiljöer som är nödvändiga för att utveckla både lärarutbildningen och den svenska skolan i stort. Vi återkommer till denna fråga under avsnittet som rör forskning.

Skolforskningsinstitutet delar kommissionens bedömning att det är viktigt att lärosätena tilldelas tillräckliga, dvs. utökade, resurser för att driva lärarutbildningar av hög kvalitet och att det är viktigt att följa upp hur dessa tillskott används.

#### **Antagning och behörighetskrav**

Kommissionen föreslår att frågan om lämplighetsprov för antagning till lärarutbildningen ska övervägas, under förutsättning att den pågående försöksverksamheten vid två lärosäten tillstyrker detta. Man föreslår även att frågan om högre behörighetskrav bör utredas.

### ***Om lämplighetsprov***

Skolforskningsinstitutet anser att lämplighetsprov med fördel kan användas i relation till de sökandes motivation. Motivation och lämpliga förkunskaper är troligen de två faktorer hos studenterna som mest effektivt predicerar goda studieresultat och reducerar avhopp. Krav på att motivationsbrev bifogas ansökan är en sedan länge använd metod inom flera andra utbildningsområden. Det är också en relativt enkel metod med mycket låg kostnad i jämförelse med till exempel provutveckling<sup>3</sup>.

Skolforskningsinstitutet avråder däremot från lämplighetsprov där sökande testas med avseende på förmågor (exempelvis kommunikations- och ledarskapsförmågor, interaktiv förmåga, förmåga till självreflektion etc.) utifrån föreställningen att dessa är fasta karaktärsdrag hos individen och inte kompetenser som kan utvecklas under en lärarutbildning. Institutet förordar i stället att de examensmål i högskoleförordningen som rör Värderingsförmåga och förhållningssätt används för att under utbildningen identifiera de fåtal studenter som visar sig uppenbart olämpliga för yrket.

### ***Höjda antagningskrav bör utredas***

Höga antagningskrav, höga krav för att bli godkänd samt att yrket är högt avlönat är grundläggande faktorer som ger hög status till en utbildning.

Skolforskningsinstitutet stödjer kommissionens förslag att utreda införandet av högre behörighetskrav vid antagningen till lärarutbildningen. Det är därvid viktigt att belysa bland annat att höjda antagningskrav kan leda till färre antagna studenter samtidigt som det finns behov av fler lärare, en till synes klassisk målkonflikt. Högre antagningskrav kan emellertid också leda till färre avhopp, bidra till ökad kvalitet samt göra utbildningen attraktiv och därmed mer kostnads-effektiv.

### ***Ökad samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän och stärkt vetenskaplig grund***

Kommissionen bedömer att en infrastruktur inom skolområdet, liknande den ALF-modell som finns inom hälso- och sjukvårdsområdet skulle kunna lägga en grund för den samverkan mellan lärosäte och skolhuvudmän som med nödvändighet måste finnas för att lärarutbildning, VFU, forskning och skolans verksamhet ska kunna hålla en hög kvalitet. Skolforskningsinstitutet stödjer ambitionen bakom

---

<sup>3</sup> Se även Skolforskningsinstitutets remissvar till Tillträdesutredningen  
[http://www.skolfi.se/wp-content/uploads/2014/12/Remissvar-SOU-2017\\_20.pdf](http://www.skolfi.se/wp-content/uploads/2014/12/Remissvar-SOU-2017_20.pdf)

kommissionens bedömning, men vi är tveksamma till om detta är den mest ändamålsenliga lösningen. Vi saknar exempelvis en analys av på vilket sätt redan existerande strukturer kan utvecklas, till exempel de regionala utvecklingscentra (RUC)/motsvarande samt alla de övriga samverkansmodeller som under tid har utvecklats vid ett flertal lärosäten.

Institutet konstaterar vidare att de medel som staten tillskjuter landstingen genom ALF-modellen utgörs av ett tillägg till ett, i jämförelse med skolan, redan befintligt vetenskapsområde med omfattande forskningskapacitet och en mycket väletablerad professionsutbildning. Detta bör beaktas i kommande överväganden av modeller och prioriteringar av statliga resurser för utvecklingen av den forskning och professionsutbildning som skolan behöver.

### **Excellent centra eller starka utbildningsmiljöer för lärarutbildning**

Skolforskningsinstitutet anser att den viktigaste prioriteringen är att alla lärarutbildningar ges möjligheter att utveckla och hålla en hög kvalitet. Vi anser därför att det finns en risk med enskilda satsningar av typen excellenta centra eller starka utbildningsmiljöer.

Institutet framhåller vikten av ett fokusskifte vid satsningar för utvecklingen av skolrelevant forskning, från satsningar på enskilda individers möjligheter att genomgå en forskarutbildning till att forskningsmiljöer som är relevanta för utbildningen tillåts växa fram. En av grundkomponenterna för detta utgörs av sammanhållna lärarprogram vilka skulle främja framväxten av sådana forskningsmiljöer.

Institutet förordar därför att ekonomiska nysatsningar snarare görs generellt via ett riktat basanslag till de lärosäten som bygger upp sina lärarutbildningar i ett sammanhållet programformat. Prövning av examensrättigheter för nya forskarutbildningar, vid de lärosäten som så behöver, bör göras via ordinarie system av UKÄ.

### **Skolforskningsinstitutets synpunkter på betänkandets förslag om stärkt forskningskapacitet för att möta skolans och lärarutbildningarnas behov (avsnitt 5.3)**

Kommissionen konstaterar att den generella forskningskapaciteten behöver stärkas för att kunna möta skolans och lärarutbildningarnas behov. Man föreslår även att utökade platsantal vid dessa utbildningar bör åtföljas av öronmärkta forskningsmedel för forskning. Skolforskningsinstitutet stödjer detta till fullo.

Läroarutbildningen saknar en grundläggande fast forskningsbas. Särskilt den praktisknära forskning som ska bidra till lärares och skolledares möjligheter att handskas med de utmaningar de dagligen ställs inför, men även den grundforskning som läroarutbildningen behöver, saknar en fast bas i högskolesystemet.

Förhållandet bottenar i den organisatoriska särlosning som valdes för läroarutbildningen då den en gång integrerades i högskolesystemet. I stället för att skapa en sammanhållen programutbildning med tillhörande vetenskapsområde (som vid tidpunkten garanterade ekonomiska resurser för forskning och forskarutbildning) ansåg man att läroarutbildningarna skulle vara en angelägenhet för alla på lärosätet. Utbildningen fick vid tillfället därmed ingen egen säkrad fort- och specialistutbildning, ingen egen ledning och, framför allt, vare sig strukturer eller medel för en egen forskarutbildning och forskning. Detta till skillnad från exempelvis de medicinska och tekniska fakulteterna, där professionernas och disciplinernas frågor styr utvecklingen av både forskningen och utbildningarna.

Under åren har olika försök gjorts för att förbättra situationen, av staten genom inrättandet av forskarskolor och av enskilda lärosäten. Inga initiativ har dock tagits för att lösa frågan på systemnivå. De satsningar som har gjorts har i stället i huvudsak fokuserat på att enskilda personer ska gå en forskarutbildning. Erfarenheten visar att många forskarutbildade lärare inte kommer tillbaka till skolans verksamhet och de som gör det erbjuds i relativt liten utsträckning möjligheter att använda sina nya kompetenser.

Forskning av hög kvalitet bedrivs dock sällan av solitärer, den bedrivs i miljöer. Forskningsmiljöer på ett lärosäte växer ofta fram i anslutning till de utbildningar man bedriver. Detta gäller särskilt i relation till professionsutbildningar. En fragmentiserad organisation av en grundutbildning skapar en lika fragmentiserad forskning.

Skolforskningsinstitutet konstaterar att de grundläggande mekanismer som styr framväxten av forskningsmiljöer inte enbart handlar om ekonomiska satsningar utan också relaterar till organisationsfrågor. Institutet ser därför att en sammanhållen läroarutbildning med en kärna av lärare/forskare som identifierar sig som läroarutbildare inte bara gagnar utbildningens kvalitet. En sådan organisation är också i hög grad en grundläggande förutsättning för en starkare framväxt av den forskning som är nödvändig både för läroarutbildningen och den svenska skolan i stort. Fokus bör nu skifta från satsningar på individers möjligheter att gå en forskarutbildning med anknytning till skolan, till att stimulera framväxten av forskningsmiljöer i anslutning till läroarutbildningarna.

Med ett riktat basanslag för detta skulle relevanta forskarutbildningar kunna växa fram.

För att säkerställa att kommande satsningar på basanslagen verkligen tillfaller lärarutbildningarna, och utvecklingen av deras kunskapsbas, föreslår Skolforskningsinstitutet att de riktas till lärosäten som uppfyller krav på en sammanhållen programutbildning, utöver de krav som alltid ställs då forskarutbildningar inrättas, och där lärarstudenter får möjligheter till direkta övergångar till en forskarutbildning. För det sistnämnda behöver då också etablerade övergångar, på avancerad nivå, från de lärarexamina som är placerade på grundnivå skapas.

Tillsammans med att basen för det föreslagna professionsprogrammet (se avsnittet om lärares och skolledares professionella utveckling) också förläggs inom ramen för högskolesystemet skulle detta skapa den nödvändiga ryggrad som andra satsningar inom skolan sedan kan relatera till.

### **Den statliga externfinansierade forskningen behöver breddas varaktigt**

Skolforskningsinstitutet delar kommissionens uppfattning att den forskning som lärarutbildningen behöver handlar om både grundforskning och det som benämns praktiktäna skolforskning. Vår uppfattning är att det är den praktiktäna skolforskningen som är i störst behov av utveckling.

Forskning som rör undervisning i relation till barns och elevers utveckling och lärande är lika nödvändig som medicinsk klinisk forskning om behandlingsmetoder och patienters hälsa. Sådan forskning är en självklarhet inom det medicinska området. Så är inte fallet inom utbildningsområdet och det är nu väsentligt att denna typ av forskning får utvecklas och växa fram.

Trots återkommande försök att få till stånd den svenska externfinansierade forskningen på detta område dominerar alltjämt den mer nyfikenhetsstyrda, teoretiskt- och systemorienterade forskningen. Vi har tidigare påpekat att de vägar som forskningen tar präglas av vilka forskningsmiljöer som redan existerar. I små länder kan detta resultera i att en bredd därför inte får möjlighet att utvecklas.

Ett sätt att utöver ett tydligt kopplat basanslag till lärarutbildningarna ytterligare driva fram en hållbar bredd och allsidighet i den forskning som skolan behöver kan vara att organisera den externfinansierade forskningen i ett antal tydliga kategorier. Detta i syfte att fullt ut tillgodose behoven för *samtliga* intressenters behov – skolans professioner, huvudmän, myndigheter och politiker. Skolforskningsinstitutet

föreslår följande tre kategorier som föremål för fortsatt utveckling och diskussion:

### **1 Praktisk forskning för utbildning, didaktik och lärande**

Forskning som har sin grund i de frågeställningar och utmaningar som skolans professioner möter i det dagliga yrkesutövandet och alltså växer ur skolans verksamhet. Forskning som därmed förutsätter skolans strukturer och resurser, bygger på symmetriska samverkansformer mellan skolans professioner och forskare samt även leder till en framväxt av nya typer av forskningsmiljöer.

Med en central inriktning på användning bör resultaten vara avsedda att få betydande inverkan på skolpraktiken på kort till medellång sikt (1 till 5 år).

### **2 Strategisk systemorienterad forskning för utbildning, didaktik och lärande**

Forskning vars syfte är att bidra till utformning och genomförande av effektiva utbildningssystem både lokalt, nationellt och globalt. Resultat från denna forskning bör även den vara avsedd att få betydande inverkan på praktiken, men då snarare med avseende på beslutsfattarnivå och därmed också ha ett längre tidsperspektiv (förslagsvis 5 till 10 år).

### **3 Ren grundforskning för utbildning, didaktik och lärande**

Forskning som är forskarinitierad, helt nyfikenhetsdriven, och i likhet med all grundforskning, inte har någon omedelbar praktisk tillämpning (förutom i högskolans utbildningssammanhang) utan helt enkelt bidrar till den grundläggande kunskapsutvecklingen på området.

Som vi redan konstaterat är det Skolforskningsinstitutets uppfattning att det är forskning under punkt 1 ovan som är den som är mest eftersatt i dag och där behovet av utveckling är störst.

### **Ansvarsförhållandena för den externfinansierade forskningen behöver utredas**

Skolforskningsinstitutet delar kommissionens åsikt att det finns behov av en översyn av ansvarsförhållandena mellan olika forskningsfinansiärer. En tydligare och mer gemensam syn på vilka olika typer av forskning som behövs skulle underlätta analysen av ansvarsförhållandena.

Vi anser också att de tillgängliga forskningsresurser som finns dolda i systemet bör identifieras, utredas och samordnas. Detta för att ge en samlad bild av vilka statliga finansiella resurser som finns, och av hur dessa kan användas på bästa sätt för att stärka skolans och undervisningens vetenskapliga grund.

## **Skolforskningsinstitutets synpunkter på lärares och skolledares professionella utveckling (kap 6)**

Skolforskningsinstitutet delar kommissionens uppfattning att ett hållbart, tydligt, transparent och likvärdigt system för kontinuerlig kompetensutveckling behövs för skolans professioner, i detta sammanhang lärare och skolledare. Vi delar också uppfattningen att det är de faktiska behoven som finns på förskolor och skolor som ska ligga till grund för programmet som ska ha en tydlig koppling till landets lärosäten, deras lärarutbildningar och forskning.

Skolforskningsinstitutet konstaterar dock att kommissionens överväganden och förslag i denna del är otydliga. Det gäller t.ex. relationen mellan fortbildningsinsatser och karriärstruktur, relationen mellan fort- och vidareutbildning inom högskoleväsendet och annan professionsutveckling samt inte minst ansvarsfördelningen för det föreslagna professionsprogrammet. Programmet rymmer många goda ambitioner som är viktiga att ta till vara, men är inte alls förankrat i det övergripande svenska utbildningssystemet. Skolforskningsinstitutet anser att det är möjligt att uppnå de goda ambitioner som professionsprogrammet är ett uttryck för inom ramen för en utveckling av befintliga strukturer.

Skolforskningsinstitutet uppfattar att kommissionens föreslagna professionsprogram omfattar både en karriärstruktur och en struktur för kompetensutveckling. Institutet väljer att hålla isär dessa två delar i diskussionen. Institutet anser också att man bör skilja på systematisk fort- och vidareutbildning inom ramen för ett professionsprogram och på kompetensutveckling. Det sistnämnda kan innefatta både kortare och längre inslag, och måste med nödvändighet alltid avgöras lokalt. Det måste däremot inte vara kopplat till progression inom ramen för en karriärstruktur.

### **Karriärstruktur**

Skolforskningsinstitutet delar kommissionens uppfattning att det finns behov av en tydlig karriärstruktur som speglar en progression från att vara behörig lärare/skolledare till mer kvalificerade nivåer. Frågan om karriärstruktur har två perspektiv – de olika anställningar och arbetsuppgifter som finns inom systemet respektive de utbildningar och den kompetens som krävs för dessa. Skolforskningsinstitutet anser att det, liksom inom andra samhällsområden, bör vara den enskilde som beslutar om vilka steg han eller hon strävar efter i denna struktur samt därmed om vilken fort- och vidareutbildning han eller hon eftersträvar. På motsvarande sätt är det rektor/huvudmannen som avgör vilken typ av anställningar och uppgifter man har behov av och tillsätter dessa på sedvanligt sätt.

Kommissionen pekar på att det är viktigt att beakta hur professionsprogrammet tar om hand och vidareutvecklar karriärtjänstreformen med förstelärare och lektorer. Skolforskningsinstitutet delar denna uppfattning, och vill understryka betydelsen av att karriärstrukturen inte läses innehållsligt från den nationella nivån. Professionsprogrammets styrka är att bidra till en både breddad och fördjupad kompetens hos lärare och skolledare. Hur arbetet organiseras i olika anställningar och arbetsuppgifter bör, med de olika förutsättningar och behov av inriktningar som finns, vara ett lokalt ansvar.

De standarder som behöver utvecklas för att identifiera de olika kompetenser som ska finnas inom ramen för denna karriärstruktur bör i Skolforskningsinstitutets mening i huvudsak arbetas fram av företrädare för professionerna och huvudmännen i samråd med representanter för lärosätena. En nödvändig utgångspunkt för detta arbete är högskoleförordningens examensbeskrivningar. Ett sådant arbete bör alltså som vi tidigare föreslagit bedrivas i nära anslutning till revideringen av dessa examensmål.

Till varje karriärsteg bör förutom standarder kopplas ett antal generiskt ställda krav på genomgångna utbildningsdelar exempelvis en specialistutbildning på magister- eller mastersnivå, och andra genomförda aktiviteter, exempelvis ett genomfört FoU-projekt etc. Dessa krav bör inte ges en innehållslig karaktär, då det skulle motverka den lokala anpassningen både för den enskilda individen och för skola/huvudman. Det skulle även hämma lärosätena att utveckla sådana utbildningar utifrån sina lokala forskningsprofiler.

För skolledare föreslår Skolforskningsinstitutet att den nuvarande befattningsutbildningen transformeras till en specialistutbildning på avancerad nivå inom ramen för högskolesystemet och att denna bedrivs i nära anslutning till lärarutbildningen (se vidare nedan). Skälet för detta är återigen att vi anser att roller och ansvar behöver renodlas. I detta fall rör det en utbildning som alltid sker inom ramen för ett lärosäte, men i dag ändå är exkluderat från högskolans övriga system. De standarder som behöver utvecklas för skolledares karriärnivåer bör därmed ha sin utgångspunkt i examensmål som är fastställda för dessa utbildningar.

Slutligen bör enligt Skolforskningsinstitutet karriärstrukturens nivåer kopplas till de nationella befintliga strukturerna för placeringar av kvalifikationsnivåer, dvs. Sveriges referensram för kvalifikationer

(SeQF)<sup>4</sup>. SeQF ger möjligheter att jämföra kvalifikationer från både studier och arbetsliv, inte minst för en ökad matchning med behoven på arbetsmarknaden<sup>5</sup>.

### **Kompetensutveckling, fort- och vidareutbildning**

Skolforskningsinstitutet stödjer professionsprogrammets huvudtankar att lärares fort- och vidareutbildning i framtiden måste ske inom ramen för ett väldefinierat system som ligger på rätt nivå i relation till de befintliga grundutbildningarna och som nationellt sett har likvärdiga krav. Vi anser dock att staten bör verka via de mekanismer som styr högskolan i relation till de frågor som rör grund-, fort- och vidareutbildning för skolans professioner. Detta utesluter inte att ett professionsprogram kan innehålla andra aktiviteter än akademiska utbildningsdelar. Det utesluter inte heller, som kommissionen också framhåller, att andra utbildningsdelar än de som anordnas av lärosäten kan ingå men dessa måste då vara ackrediterade på annat vis.

Att infoga professionsprogrammets huvudsakliga utbildningsdelar i det befintliga högskolesystemet skulle innebära att modeller och system för finansiering, fastställande av övergripande examensmål, ackrediteringar (examensrättsprövningar), kvalitetsutvärdering, antagnings- och behörighetskrav etc. redan finns på plats. Därmed ges också de studerande likvärdiga villkor beträffande att erhålla dokumenterade högskolepoäng, examensbevis etc. En sådan lösning öppnar också en mängd möjligheter för nya fort- och specialistutbildningar på avancerad nivå (magister och master) enligt samma logik som gäller för de flesta andra professionsutbildningar. Här ser vi stora utvecklingsbehov i relation till skolväsendet, av specialistutbildningar som samspelar väl med behoven av olika typer av anställningar, kvalifikationsnivåer och uppgifter för lärare och skolledare i en ny karriärstruktur.

Dagens modell där merparten av lärosätenas arbete med lärares kompetensutveckling bedrivs som uppdragsutbildningar orsakar planeringsproblem på lärosätenas institutioner. Denna fråga diskuteras sällan men bör också beaktas då professionsprogrammet utvecklas och fastställs. Ett stort professionsutvecklingsprogram som ska ske i uppdragsform kan resultera i betydande undanträngningsmekanismer att fullfölja ett fastslaget grundutbildningsuppdrag.

---

<sup>4</sup> SeQF bygger på det europeiska ramverket European Qualifications Framework (EQF).

Rekommendationen om den europeiska referensramen fastställdes av Europarådet och parlamentet i april 2008 och idag har 38 europeiska länder ställt sig bakom EQF.

<https://www.seqf.se/sv/Sa-funkar-det/Sa-funkar-det/>

<sup>5</sup> En rimlig placering här vore som lägst nivå 7<sup>5</sup>, i sin tur kopplad till studier på avancerad nivå (AN) inom ramen för högskolesystemet. Detta med tanke på att samtliga lärarexamina ligger på minst grundnivå (GN). (<https://www.seqf.se/sv/Sa-funkar-det/De-olika-nivaerna/Niva-7/>)

Sammanfattningsvis bör staten enligt Skolforskningsinstitutets mening stanna vid att bidra till att en nationell karriärstruktur med generiska krav och standarder tillskapas. Därtill bör landets lärosäten ges ett tydligare uppdrag att inom ramen för sitt grundutbildningsuppdrag skapa fortbildningar som är relevanta i relation till denna karriärstruktur. Genom att inkludera fortbildning i det ordinarie grundutbildningssystemet kan man använda en redan etablerad form för den statliga finansiering av de fortbildningssatsningar som Skolkommisionen förordar.

### **Den nationella funktionen**

Skolkommisionen föreslår en nationell funktion för lärar- och skolledarutveckling som ska leda och driva det föreslagna professionsprogrammet. Man föreslår vidare att denna funktion ska regleras i skollagen och i en instruktion som beslutas av regeringen, det vill säga en ny myndighet eller ett självständigt organ inom en myndighet.

Skolforskningsinstitutet anser att konstruktionen av ett professionsprogram, dvs. beslut om en nationell karriärstruktur, utformning av standarder för dessa samt beslut om de generiska principerna och utbildningskraven som bör hör till de olika stegen är en nödvändig grund inför framtiden. Vi ser dock enbart risker med den föreslagna nationella funktionen i ett redan komplext och fragmentiserat system. Institutet föreslår i stället att grundarbetet med att utforma ett professionsprogram görs som ett tidsbegränsat uppdrag inom ramen för utredningsväsendet samt att programmet långsiktigt inordnas inom befintliga strukturer. Vi anser följaktligen att arbetet med att förbereda inrättandet av en nationell funktion borde ha avvaktat remissinstansernas synpunkter på förslaget.

Enligt förslaget ska den nationella funktionen initialt utarbeta den struktur för utveckling under lärares och skolledares yrkesliv man föreslår. Man ska även samla in och värdera nationella och internationella forskningsresultat och beprövade erfarenheter samt sammanställa bästa tillgängliga kunskap. Det sistnämnda är ett begrepp som i allmänhet kopplas till så kallade systematiska översikter.

En dimension som lyfts fram i förslaget är vikten av en bred representation av olika intressenter i denna funktion. Man nämner lärare, skolledare, företrädare för huvudmän och relevanta myndigheter, fackliga representanter, forskare och lärarutbildare som exempel. Skolforskningsinstitutet delar intentionerna bakom detta, dvs. att arbetet med professionsprogrammet ska ske i samverkan mellan de olika berörda parterna. Vi menar dock att detta bör ske utan inrättandet av en särskild och ny myndighet eller myndighetsliknande organisation.

Skolforskningsinstitutet menar också att professionell utveckling inte enbart handlar om fortbildning eller kompetensutveckling utan starkt hänger samman med möjligheterna för skolans verksamma att medverka i utvecklingen av den professionella kunskapsbasen. Lärares och skolledares professionella utveckling måste därmed kopplas samman med praktikinära forskning och utvecklingsarbete. Kärnfrågan som ska lösas är därmed hur ett system konstrueras där professioner och huvudmän finns med på alla beslutsnivåer med reellt ansvar och inflytande som inte bara rör lärarnas och skolledarnas fort- och vidareutbildningsfrågor utan också lärarutbildningen och även den forskning som behövs för utbildningens utveckling och förbättring.

Institutet anser att de politiska beslut som behövs, i stället för att avse en ny myndighet eller ett myndighetsliknande organ, bör gälla mål och uppföljning av hur lärosätena arbetar med att utveckla relationen och ett reellt partnerskap mellan skola och lärosäte. Mål som exempelvis rör att all lokal planering, analys och resultatutvärderingar av grundutbildning, forskarutbildning, fort- och vidareutbildningsfrågor för skolans professioner, ska ske i reell samverkan med skolans intressenter och även med tydliga juridiska ansvarsmodeller. Detta för att garantera att skolans och professionens utmaningar och behov verkligen adresseras och integreras med de mer inomvetenskapliga perspektiven. Hur varje lärosäte löser detta i nära samarbete med huvudmän och professioner kan sedan inkluderas i UKÄ:s utvärderingssystem av lärosätenas kvalitetsarbete.

Slutligen konstaterar vi att Skolforskningsinstitutet har uppbyggda strukturer och kompetens vad gäller såväl praktikinära skolforskning, dvs. forskning för de verksammans professionsutveckling, som arbete med systematiska översikter och andra forskningssammanställningar. Vi är därmed en aktör som kan bidra med kunskap inom området. Vår metodkompetens att göra systematiska översikter skulle även kunna användas för att producera forskningssammanställningar som kan bidra till lärarutbildningarnas högskolepedagogiska utveckling.