

Utbildning, undervisning och ledning

– reformvård till stöd för en bättre skola

*Delbetänkande av Utredningen om
en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner*

Stockholm 2017



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2017:51

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24628-3

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Gustav Fridolin, Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 15 september 2016 att uppdra åt en särskild utredare att lämna förslag som syftar till att ge bättre förutsättningar för lärare, förskollärare, rektorer och förskolechefer att utföra sina uppdrag och bl.a. se över behörighets- och legitimationsreglerna (dir. 2016:76). Som särskild utredare förordnades samma dag dekan Björn Åstrand. Som sekreterare i utredningen anställdes samma dag kanslirådet Gerd Mörck. Den 21 november 2016 anställdes juristen Frida Ericmats Rutgersson som sekreterare på 80 procent, från och med 23 januari 2017 anställdes Frida på 100 procent. Den 23 januari 2017 anställdes juristen Anna Bergqvist som sekreterare på 100 procent. Gerd Mörck är utredningens huvudsekreterare.

Som experter i utredningen förordnades från och med den 14 november 2016 departementssekreterare Therese Biller, Utbildningsdepartementet, departementssekreterare Johan Börjesson, Utbildningsdepartementet, departementssekreterare Karolina Gustafson, Finansdepartementet, departementssekreterare Stefan Holmgren, Utbildningsdepartementet, departementssekreterare Karin Moberg, Finansdepartementet, departementssekreterare UllaKarin Sundqvist Nilsson, Utbildningsdepartementet och ämnessakkunnig Emma Östling Utbildningsdepartementet. Johan Börjesson entledigades fr.o.m. den 1 januari 2017. I hans ställe förordnades fr.o.m. samma dag departementssekreteraren Erica Stadler, Utbildningsdepartementet, som expert.

Härmed överlämnas Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioners delbetänkande Utbildning, undervisning och ledning – Reformvård till stöd för en bättre skola (SOU 2017:51). De ytterligare frågor som uppdraget omfattar

kommer att behandlas i utredningens slutbetänkande som ska lämnas senast den 1 december 2017.

Stockholm 8 juni 2017

Björn Åstrand

/Gerd Mörck
Anna Bergqvist
Frida Ericmats Rutgersson

Innehåll

Sammanfattning	11
Författningsförslag	19
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	19
1.2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	22
1.3 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	32
1.4 Förslag till lag om ändring i lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	33
1.5 Förslag till lag om ändring i lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	35
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan	37
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare samt fritidspedagoger och motsvarande	39
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och viss annan personal	43
1.9 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordning (2010:2039)	46
1.10 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer och förskolechefer.....	47

1.11	Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.....	56
1.12	Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.....	94
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:1108) om vuxenutbildning	96
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordning (2014:854) om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning	97
1.15	Förslag till förordning om ändring i förordning (2015:215) om statsbidrag för de lägre årskurserna i grundskolan och motsvarande skolformer samt viss annan utbildning.....	98
1.16	Förslag till förordning om ändring i förordning (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier	100
1.17	Förslag till förordning om ändring i förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet	106
1.18	Förslag till förordning om anställning vid viss utbildning i svenska som andraspråk.....	107
2	Utredningens uppdrag och arbete.....	109
2.1	Utredningens uppdrag	109
2.2	Centrala utgångspunkter för arbetet.....	110
2.3	Utredningens arbete inför delbetänkandet	118
2.4	Utredningens kommande arbete	119
2.5	Betänkandets disposition	120

3	Legitimation och behörighet för lärare och förskollärare.....	121
3.1	Krav på legitimation och behörighet sedan 2011	121
3.1.1	Fortbildningsinsatser för att öka antalet behöriga lärare.....	123
3.1.2	Undantag från krav på legitimation eller behörighet	124
3.1.3	Större förändringar i legitimationsregleringen sedan 2011	125
3.2	Utredningens slutsats	128
4	Övergripande ändringar i behörighetsförordningen.....	133
4.1	Behörighet grundat på erfarenhet	134
4.2	Behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 i praktiska och estetiska ämnen.....	136
4.3	Behörighet att undervisa i ämnen i grundskolans årskurs 4–6.....	138
4.4	Behörighet att undervisa i gymnasieskolans introduktionsprogram	140
4.5	Behörighet för yrkeslärare att undervisa i andra ämnen än yrkesämnena i gymnasieskolan	141
4.6	Avgift för ansökan om legitimation.....	144
5	Speciallärare och specialpedagoger	147
5.1	Skol- och undervisningsformer som kräver en speciallärarexamen	148
5.2	Behörighetsläget.....	153
5.3	Utredningens förslag	155
5.3.1	Specialpedagogexamen ska alltid vara behörighetsgivande.....	156
5.3.2	Ändringar gällande behörighet för grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskilt utbildning för vuxna.....	158

5.3.3	Ändrad reglering kring särskilt stöd	165
5.3.4	Förlängda övergångsbestämmelser	166
5.3.5	Behörighet att undervisa elever med mer än en funktionsnedsättning i specialskolan	167
5.3.6	Möjligheter att utöka specialpedagogisk kompetens	168
5.3.7	Validering av annan specialpedagogisk kompetens	169
5.3.8	Utökad möjlighet till behörighet grundat på erfarenhet i grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och särskild utbildning för vuxna	170
6	Utbildningar som kräver specialistkompetens	173
6.1	Behov av specialistkompetens inom vissa utbildningar	173
6.1.1	Utbildningar som avviker enligt 5 kap. gymnasieförordningen	174
6.1.2	Utbildningar inom gymnasieskolan som avviker enligt andra förordningar än gymnasieförordningen	179
6.1.3	Utbildningar som avviker från utbildningen i grundskolan	182
6.1.4	Undervisande lärare inom utbildningarna som avviker från de nationella programmen samt från utbildningen i grundskolan	184
6.1.5	Identifierad problematik för vissa utbildningar som avviker från utbildningarna i övrigt	190
6.2	Utredningens förslag	193
7	Legitimation och behörigheter för fritidspedagoger eller motsvarande	197
7.1	Om fritidshemmet	198
7.1.1	Fritidshemmets uppdrag	198
7.1.2	Elever och personal i fritidshemmet	199
7.1.3	Utbildningar avsedda för undervisning i fritidshemmet	201

7.2	Behörighet att undervisa i fritidshemmet.....	203
7.3	Utredningens förslag	205
8	Frågan om undantaget från legitimation och behörighet för lärare i modersmål	211
8.1	Om modersmålsundervisning	211
8.1.1	Rätten till modersmålsundervisning.....	214
8.1.2	Studiehandledning på modersmålet.....	216
8.1.3	Möjlighet till fjärrundervisning och entreprenad	217
8.2	Behörighet att undervisa i ämnet modersmål.....	218
8.2.1	Utbildningsvägar för behörighet i ämnet modersmål.....	218
8.2.2	Andel legitimerade och behöriga modersmållärare.....	223
8.2.3	Prognos över behovet av modersmållärare.....	225
8.3	Pågående insatser	226
8.4	Utredningens förslag	227
9	Frågan om undantaget från legitimation och behörighet för lärare i yrkesämnen	231
9.1	Om yrkesämnen i skolväsendet	231
9.1.1	Om lärare i yrkesämnen generellt	233
9.2	Behörighet att undervisa i yrkesämnen	234
9.2.1	Yrkeslärarutbildningen.....	234
9.2.2	Andel legitimerade och behöriga yrkeslärare.....	236
9.2.3	Prognos över behovet av yrkeslärare.....	239
9.3	Pågående insatser	241
9.4	Utredningens förslag	243
10	Lärförsörjningen i den kommunala vuxenutbildningen i svenska för invandrare (sfi).....	251
10.1	Om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare	252

10.2	Behörighet att undervisa i sfi	257
10.2.1	Utbildningsvägar för behörighet i sfi.....	258
10.2.2	Många obehöriga lärare i sfi.....	259
10.2.3	Prognos över behovet av lärare i sfi	260
10.3	Pågående insatser för att stärka sfi och svenska som andraspråk	261
10.4	Utredningens förslag.....	262
11	Introduktionsperiod för ökad kvalitet i undervisningen och en bra start i yrkeslivet.....	271
11.1	Varför är introduktionen i yrket så viktig?	272
11.2	Är tidiga avhopp från lärar- och förskolläraryrkena ett problem?	273
11.3	Regleringen av introduktionsperioden.....	274
11.4	Frågan har uppmärksammats länge	277
11.5	Följs regelverket?.....	278
11.6	Varför ser ut som det gör?	280
11.7	Utredningens förslag.....	281
12	Ledning av förskolan	285
12.1	Ändring av förskolechefernas benämning	285
12.1.1	Förskolans uppdrag.....	285
12.1.2	Regleringen av begreppet förskolechef.....	286
12.1.3	Gällande rätt – rektorers och förskolechefers uppdrag	287
12.1.4	Förslag – från förskolechef till rektor.....	289
12.2	Förskolechefers kompetensutvecklingsbehov.....	290
12.2.1	Förskolechefers utbildningsbakgrund	290
12.2.2	Förskolechefernas arbete i barngruppen och förskoleenheternas storlek	292
12.2.3	Kvalitetsgranskningar av förskolans ledning.....	293
12.2.4	Befattningsutbildning för rektorer	296
12.2.5	Förskolechefer i befattningsutbildningen	297

12.2.6	Pågående satsning för fortbildning av förskolechefer	299
12.2.7	Förslag – anpassning av den obligatoriska befattningsutbildningen	300
13	Konsekvenser av förslagen	305
13.1	Konsekvenser för staten	306
13.2	Konsekvenser för skolhuvudmän	310
13.3	Sammanfattning ekonomiska konsekvenser	314
13.4	Konsekvenser för den enskilda läraren och förskolläraren	315
13.5	Konsekvenser för barn och elever	317
13.6	Övriga konsekvenser	319
14	Författningskommentar	323
14.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	323
14.2	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	325
14.3	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	334
14.4	Förslaget till ändring i lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	335
14.5	Förslaget till ändring i lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	336
	Referenslista	337
	Bilaga	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2016:76	349

Sammanfattning

Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner, U 2016:06, överlämnar sitt delbetänkande *Utbildning, undervisning och ledning – Reformvård till stöd för en bättre skola*. Utredningen har till uppdrag att lämna förslag som syftar till att ge bättre förutsättningar för lärare, förskollärare, rektorer och förskolechefer att utföra sina uppdrag och bl.a. se över behörighets- och legitimationsreglerna. I delbetänkandet redovisas i enlighet med direktivet de delar av uppdraget som rör justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna, uppdraget att utreda om förskolechefer i förskolan bör benämnas rektorer i skollagen och uppdraget att se över hur en god introduktion i lärar- och förskolläraryrkena kan säkras. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 1 december 2017.

Utredaren ska enligt uppdraget arbeta i dialog med de som medverkar i den nationella samlingen för läraryrket dvs. Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Lärarutbildnings-konventet, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Skolledarförbund och Sveriges universitets- och högskoleförbund. Detta har gjorts via flera gemensamma möten samt att det har erbjudits möjligheter att även på andra sätt lämna synpunkter.

Genomgripande reformer kräver justeringar

Det senaste decenniets politiska reformer som berör skolväsendet har varit många och genomgripande. En ny skollag, nya läroplaner och en ny betygsskala är bara några exempel på centralt beslutade förändringar som på ett mycket konkret sätt påverkat förutsättningarna för skolans och förskolans verksamhet. Insatser för att stärka lärares och förskollärares förutsättningar för att bedriva

undervisning med hög kvalitet liksom för att öka attraktiviteten i yrket har varit ett område som politiskt prioriterats. En ny lärar- och förskolläraryt utbildning, krav på legitimation och behörighet, möjlighet till karriärtjänster och lärarlönelyft är exempel på sådana insatser. Omfattande reformer, särskilt de som bryter ny mark, kräver som regel alltid revideringar för att fungera på bästa sätt. De frågor som rapporteras i detta delbetänkande handlar också om just detta, att vårda genomförda reformer för att de, var för sig och tillsammans, ska ge bättre förutsättningar för skolprofessionerna att utföra sina uppdrag och därigenom stärka kvaliteten i undervisningen liksom attraktiviteten i yrket.

Justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna

Sedan 2011 ställs krav på legitimation och behörighet för möjlighet att anställas utan tidsbegränsning samt för att bedriva undervisning och självständigt sätta betyg. Reformen har sedan den trädde i kraft ändrats vid flera tillfällen för att hantera problem som identifierats. I detta delbetänkande föreslås ytterligare ett antal förändringar för att justera den omfattande regleringen. Flertalet förändringar är att betrakta som reformvård och lösningar på problem som följer av hur reglerna för legitimation och behörighet är utformade. De föreslagna ändringarna förväntas öka lärares och förskollärares möjlighet att utöka sina behörigheter, utan att därmed eftersätta legitimationsreformens grundprincip, att barn och elever ska ha rätt att undervisas av väl kvalificerade lärare och förskollärare. Utredningen har övervägt om en större revidering borde göras men bedömer att det i dag inte kan anses motiverat. Utredningen vill dock påpeka vikten av att regleringen successivt och återkommande ses över.

Grundprincipen i legitimationsreformen, att en behörighetsgivande examen krävs för legitimation ska även fortsatt gälla. När den huvudsakliga strategin för att säkra undervisningens kvalitet, dvs. att ställa krav på legitimerade och behöriga lärare och förskollärare, i vissa fall inte är möjlig att tillämpa har en viktig utgångspunkt för utredningens arbete varit att lägga förslag som ger förbättrade förutsättningar för att steg för steg förstärka en obehörig lärares kompetens. Denna strategi bedöms av utredningen också kunna

ligga till grund för hantering av den omfattande generella lärarbristen.

Förändring av behörighetsregleringen för lärare med fördjupad specialpedagogisk kompetens

Regleringen av vad som krävs för att en lärare eller förskollärare ska vara behörig att bedriva viss undervisning i skolväsendet är som ovan nämnts omfattande. Särskilt komplicerad är regleringen av speciallärares behörigheter. Samtidigt är bristen på lärare och förskollärare med fördjupad specialpedagogisk kompetens stor. Utredningen lämnar förslag kring hur behörighetsregleringen bör förändras bl.a. för att justera ett antal otydligheter i gällande reglering och för att öka flexibiliteten i fråga om för vilken undervisning en lärare med fördjupad specialpedagogisk kompetens kan användas utan att undervisningens kvalitet bedöms försvagas.

Personer med viss specialistkompetens som saknar en behörighetsgivande examen får anställas tillsvidare

Viss utbildning, oftast i gymnasieskolan, kräver sådan djup specialistkompetens att det inte är rimligt att en lärare kan förväntas ha tillägnat sig denna inom ramen för en grundläggande lärarutbildning. Detta gäller särskilt inom ramen för den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen. I dag krävs legitimation och behörighet att bedriva undervisningen vilket betyder att en behörig lärare som kanske inte har den särskilda kunskap som krävs ska anställas före den som har den specialistkunskap som krävs. Utredningen föreslår därför att den person som har en sådan kunskap ska kunna få anställas och bedriva undervisningen tillsvidare för att eleverna ska få tillgång till den särskilda ämneskompetens de behöver.

Examen med inriktning enbart mot arbete i fritidshemmet föreslås vara behörighetsgivande

Med nuvarande reglering är det endast möjligt att bli legitimerad lärare eller förskollärare, inte legitimerad fritidspedagog. I dag bedrivs inte fritidspedagogutbildning utan personal för fritidshemmet ut-

bildas inom ramen för grundlärarutbildningens inriktning mot arbete i fritidshemmet vilka efter ansökan erhåller lärarlegitimation. Fritidspedagoger eller motsvarande kan också meddelas en lärarlegitimation om han eller hon har tillräckliga ämneskunskaper i ett undervisningsämne i eller vid sidan av sin examen. Den absoluta majoriteten av alla fritidspedagoger som i dag ansöker om legitimation meddelas också en lärarlegitimation. Utredningen föreslår att en äldre examen på högskolenivå avsedd för arbete enbart i fritidshemmet ska vara behörighetsgivande och ensamt kunna ligga till grund för legitimation och behörighet att undervisa i fritidshemmet. Utredningen föreslår också att dessa, liksom grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshemmet, ska ha möjlighet att komplettera sin behörighet att undervisa i ytterligare ämnen, årskurser och skolformer.

Undantaget från kravet på legitimation och behörighet för lärare i modersmål föreslås vara kvar

Endast cirka var fjärde yrkesverksam modersmållärare har i dag en pedagogisk högskoleexamen. Andelen har halverats sedan läsåret 2010/11. Utbildningsmöjligheterna är mycket begränsade samtidigt som antalet elever som har rätt till undervisning i ämnet är rekordhög och förväntas öka ytterligare. Utredningen bedömer att det i dag inte finns någon praktisk möjlighet att ställa skarpa krav på legitimation och behörighet även för modersmållärare. På sikt bör dock det nuvarande undantaget från kraven på legitimation och behörighet för lärare i modersmål förändras och krav på viss utbildning ställas. En hög kvalitet i undervisningen är dock av största vikt. Utredningen föreslår därför att Skolverket får i uppdrag att svara för en fortbildningsinsats för yrkesverksamma modersmållärare som saknar behörighet. Skolverket bör också ges i uppdrag att ta fram ytterligare stödmaterial för undervisningen i modersmål. Insatserna behövs omgående när många nya obehöriga modersmållärare anställs i skolväsendet.

Undantaget från kravet på legitimation och behörighet för lärare i yrkesämnen föreslås tas bort

Situationen vad gäller yrkeslärarnas utbildningsbakgrund och utbildningsmöjligheter är betydligt bättre jämfört med modersmåslärarnas. Nästan två av tre yrkesverksamma yrkeslärare har en pedagogisk högskoleutbildning. Utredningen föreslår därför att undantaget från kraven på legitimation och behörighet för yrkeslärare bör upphöra fr.o.m. 1 juli 2022. För att detta ska kunna göras krävs dock omfattande satsningar från statens sida. Då blivande yrkeslärare ofta har en annan bakgrund och familjesituation än andra studenter behövs särskilda åtgärder för att locka skickliga yrkespersoner till yrket och utbildningen. Utredningen föreslår därför att den obehöriga yrkeslärare som deltar i yrkeslärarutbildning ska ha möjlighet att visstidsanställas under tre år i stället för det generella undantaget om ett år. Möjligheten ska finnas tillsviare.

Möjlighet till förlängd visstidsanställning också i sfi

Antalet elever i kommunal vuxenutbildningen i svenska för invandrare (sfi) har ökat kraftigt de senaste 10 åren, från drygt 50 000 elever 2005 till knappt 140 000 elever 2015. Sedan 2015 har antalet elever ökat ytterligare. Under samma period har antalet lärare också mer än fördubblats. Av lärarna är i dag cirka var tredje legitimerad och behörig att bedriva undervisningen. Regleringen av när sfi ska erbjudas gör att antalet elever som har rätt till undervisningen kan skifta snabbt, betydligt snabbare än den tid det tar att utbilda en sfi-lärare. Genom att kunna erbjuda en obehörig lärare en tryggare anställning om personen samtidigt deltar i utbildning i svenska som andra språk bedömer regeringen att fler kan vara intresserade av att börja arbeta i sfi samtidigt som den samlade lärarkompetensen i sfi steg för steg förstärks. Utredningen föreslår därför att en lärare som ska bedriva undervisning i sfi ska få anställas under högst tre år även om läraren saknar legitimation och behörighet. Detta gäller om läraren samtidigt deltar i utbildning i svenska som andraspråk. Möjligheten bör finnas tillfälligt för att klara den akuta situationen i sfi. Precis som för modersmålsundervisningen föreslås Skolverket få i uppdrag att ta fram ytterligare stödmaterial för undervisningen i sfi

för att ge de nya och obehöriga lärarna bättre möjligheter att bedriva undervisning med tillfredsställande kvalitet.

Introduktionsperioden för lärare och förskollärare

Sedan 2011 reglerar skollagen huvudmannens skyldighet vad gäller att låta nya lärare och förskollärare genomföra en introduktionsperiod. Uppföljningar pekar dock på att långt ifrån alla lärare och förskollärare i praktiken får genomföra en introduktionsperiod av den omfattning och med det innehåll som regelverket föreskriver.

I arbetet har det framkommit att vissa oklarheter råder kring skollagens formuleringar om när en introduktionsperiod ska genomföras. Ingen tvekan ska råda kring huvudmannens ansvar att se till att en nyexaminerad lärare eller förskollärare får genomföra en introduktionsperiod varför utredningen föreslår att skollagens justeras så att de oklarheter som framkommit klarläggs. Utredningen menar att Skolkommisionens förslag om ett professionsprogram för lärare och skolledare är av stor betydelse och utgör den ram inom vilken en introduktionsperiod lämpligen utformas, både vad gäller innehåll och form. Utredningen ser därmed nya lärare och skolledares introduktion i yrket som en länk i den tänkta kedja av kontinuerlig utveckling i yrket och fortbildning som professionsprogrammet innebär

Ändrad titel och krav på befattningsutbildning för förskolechefer

Utredningen menar att det saknas vägande skäl att skilja på benämningen av ledningen för skolledare i olika skolformer inom skolväsendet. En gemensam titel från förskola till högskola betonar i stället vikten av varje del i utbildningssystemet. Utredningen föreslår därför att den som leder och samordnar det pedagogiska arbetet vid en förskoleenhet ska benämnas rektor.

Dagens rektorer i skolväsendet omfattas av ett krav på att genomgå en befattningsutbildning om 30 högskolepoäng. Utbildningen syftar till att ge kunskaper om de krav som anges i föreskrifter som gäller inom skolan, förskolan och fritidshemmet, samt att utveckla rektorernas roll som ledare så att verksamhetens kvalitet kan säker-

ställas. Förskolechefer har också en möjlighet att delta i utbildningen men omfattas inte av något krav. Utredningen menar att det angeläget att förskolecheferna har den kompetens som krävs för att kunna organisera verksamheten i förskolan på ett ändamålsenligt och rätts-säkert sätt och föreslår därför att även dessa ska omfattas av ett krav på befattningsutbildning.

Även om det finns många likheter i styrningen av de olika skolformerna finns det också vissa olikheter t.ex. vad gäller rektors respektive förskolechefs ansvar. Det finns också skillnader i de praktiska förutsättningarna för verksamheterna där det bland förskolorna finns många mycket små enheter med ett begränsat antal barn och anställda. Detta gäller inte minst storleken på verksamheterna. Utredningen skulle som utgångspunkt vilja föreslå att även förskolechefer skulle omfattas av det utbildningskrav som dagens rektorer har men ser att det skulle kunna få sådana oönskade konsekvenser, särskilt för många av de små verksamheterna, att det är oskäligt. Utredningen föreslår i stället att förskolecheferna ska omfattas av ett krav på att genomföra en befattningsutbildning om 7,5 högskolepoäng.

Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om lag om ändring i skollagen (2010:800)

dels att 2 kap. 21 och 22 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 22 c §.

2 kap.

21 §¹

I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd, att den som ska bedriva undervisning

1. enligt 18 § får anställas för högst ett år i sänder,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år,

3. enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 22 c § får anställas för högst tre år.

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, om det finns särskilda skäl.

I de fall som avses i första stycket 3 får anställningstiden förlängas till högst fyra år om det finns särskilda skäl.

¹ Senaste lydelse 2016:15.

22 a §²

En huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen ska se till att läraren eller förskolläraren i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod *inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet, om inte läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan introduktionsperiod.*

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som anställs för att med stöd av 17 eller 18 § eller föreskrifter som meddelas med stöd av 13 § tredje stycket bedriva viss undervisning utan att vara behörig enligt 13 § första stycket. Om läraren eller förskolläraren inom samma anställning *övergår till att bedriva undervisning som han eller hon är behörig för*, ska dock huvudmannen se till att läraren eller förskolläraren genomför en sådan introduktionsperiod som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om introduktionsperioden och om ytterligare undantag från första stycket.

En huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen ska se till att läraren eller förskolläraren i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod *om inte läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan introduktionsperiod.*

Huvudmannen ska sträva efter att läraren eller förskolläraren får genomföra introduktionsperioden inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet.

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som anställs för att med stöd av 17 eller 18 §§ eller föreskrifter som meddelas med stöd av 13 § tredje stycket bedriva viss undervisning utan att vara behörig enligt 13 § första stycket. Om läraren eller förskolläraren inom samma anställning *avlägger en behörighetsgivande examen* ska dock huvudmannen se till att läraren eller förskolläraren genomför en sådan introduktionsperiod som avses i första stycket.

² Senaste lydelse 2014:417.

22 c §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, med undantag från 13 §, meddela föreskrifter om tidsbegränsade anställningar av personer som ska bedriva undervisning i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och som samtidigt genomför en högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå i svenska som andraspråk eller motsvarande utbildning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

1.2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om lag om ändring i skollagen (2010:800)

dels att 2 kap. 9, 10, 11, 12, 15, 17, 18, 20, 21 och 22 a §§, 4 kap. 4 §, 6 kap. 10 § och 8 kap. 9 § ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 17 a §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 9 §³

Det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ska ledas och samordnas av en rektor. *Det pedagogiska arbetet vid en förskolenhet ska ledas och samordnas av en förskolechef. Dessa ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas.*

Rektorn och förskolechefen ska benämnas på detta sätt. *Dessa benämningar ska förbehållas den som har en anställning som rektor eller förskolechef.*

En ställföreträdare får utses för en rektor *eller en förskolechef.*

Det pedagogiska arbetet vid *en förskole-* eller skolenhet ska ledas och samordnas av en rektor. *Rektorn ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas.*

Rektorn ska benämnas på detta sätt. *Benämningen ska förbehållas den som har en anställning som rektor.*

En ställföreträdare får utses för en rektor.

³ Senaste lydelse 2010:800.

10 §⁴

Rektorn *och förskolechefen* beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn *och förskolechefen* fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra författningar.

Rektorn *och förskolechefen* får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare vid förskole- eller skolenheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter och besluta i frågor som avses i första stycket, om inte annat anges.

Rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra författningar.

Rektorn får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare vid förskole- eller skolenheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter och besluta i frågor som avses i första stycket, om inte annat anges.

11 §⁵

Som rektor *eller förskolechef* får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt.

Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt.

12 §⁶

Varje huvudman ska se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter

Varje huvudman ska se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter

⁴ Senaste lydelse 2014:458.

⁵ Senaste lydelse 2010:800.

⁶ Senaste lydelse 2010:800.

det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen.

det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen *eller, när det gäller sådan befattningsutbildning som rektorer vid förskoleenheter ska gå, inom två år efter tillträdesdagen.*

Skyldigheten för en huvudman enligt första stycket gäller inte i fråga om rektorer som

- tidigare gått befattningsutbildningen eller en äldre statlig rektorsutbildning,
- genom annan utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som av en högskola som anordnar befattningsutbildning har jämförts med sådan utbildning, eller
- den 15 mars 2010 är verksamma som rektorer.

- tidigare gått befattningsutbildning eller en äldre statlig rektorsutbildning,
- anordnar befattningsutbildning
- *den 1 juli 2019 är verksamma som rektorer vid en förskoleenhet eller den 15 mars 2010 är verksamma som rektorer i övriga skolformer.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utbildning enligt första stycket.

15 §⁷

En legitimerad lärare eller förskollärare har ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver.

Detsamma gäller en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som bedriver undervisning i fall som avses i 17 § och 18 § andra stycket 1–3.

Detsamma gäller en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som bedriver undervisning i fall som avses i 17 § och 18 § andra stycket 1 *och* 2.

⁷ Senaste lydelse 2013:823.

17 §⁸

Lärare som inte uppfyller kraven i 13 § får trots det bedriva

1. annan undervisning på ett främmande språk än språkundervisning om de har

a) en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen, och

b) kompetens att undervisa på det främmande språket,

2. undervisning i fritidshem om de har en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande, och

3. undervisning i fristående skolor och fristående fritidshem med särskild pedagogisk inriktning.

Förskollärare som inte uppfyller kraven i 13 § får trots det bedriva undervisning i fristående förskolor med särskild pedagogisk inriktning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka språk som avses i första stycket 1 och vilka särskilda pedagogiska inriktningar som avses i första stycket 3 och andra stycket.

Lärare som inte uppfyller kraven i 13 § får trots det bedriva

1. annan undervisning på ett främmande språk än språkundervisning om de har

a) en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen, och

b) kompetens att undervisa på det främmande språket, och

2. undervisning i fristående skolor och fristående fritidshem med särskild pedagogisk inriktning.

17 a §

Lärare som inte uppfyller kraven i 13 § får trots det bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen i gymnasieskolan som ger dess spetskaraktär. En sådan lärare ska

⁸ Senaste lydelsen 2014:458.

1. vara lämplig att bedriva undervisningen, och
2. ha uppvisat en hög konstnärlig skicklighet inom det estetiska område utbildningen avser.

18 §⁹

Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven enligt 13 § eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska

1. vara lämplig att bedriva undervisningen, och
2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

En person som avses i första stycket får bedriva undervisning under högst ett år i sänder. Detta gäller dock inte om undervisningen avser

- | | |
|---|---|
| 1. modersmål, | 1. modersmål, eller |
| 2. yrkesämne i gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå, eller | 2. individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning. |
| 3. individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning. | |

20 §¹⁰

Endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

Den som inte har legitimation som lärare får dock anställas som lärare i skolväsendet

Den som inte har legitimation som lärare får dock anställas som lärare i skolväsendet

⁹ Senaste lydelse 2011:189.

¹⁰ Senaste lydelse 2014:458.

utan tidsbegränsning, om han eller hon ska undervisa i modersmål eller *i ett yrkesämne i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå, eller* individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning. Detta gäller bara om

1. det saknas sökande som har legitimation,
2. den sökande har tillräcklig kompetens för att undervisa i det aktuella ämnet eller på den aktuella kursen, och
3. det finns särskilda skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen.

Även en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som ska bedriva undervisning som avses i 17 § får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

utan tidsbegränsning, om han eller hon ska undervisa i modersmål eller individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning. Detta gäller bara om

Även en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som ska bedriva undervisning som avses i 17 § och 17 a § får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

Föreslagen lydelse i avsnitt 1.1

Föreslagen lydelse

21 §¹¹

I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd, att den som ska bedriva undervisning

1. enligt 18 § får anställas för högst ett år i sänder,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i

¹¹ Senaste lydelse 2018:XX.

22 b § får anställas för högst två år,

3. som avses i 22 c § får anställas för högst tre år.

3. som avses i 22 c § får anställas för högst tre år,

4. ett yrkesämne och samtidigt genomför en sådan utbildning som leder till en yrkeslärarexamen får anställas under högst tre år.

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, om det finns särskilda skäl.

I de fall som avses i första stycket 3 får anställningstiden förlängas till högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

I de fall som avses i första stycket 3 och 4 får anställningstiden förlängas till högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

22 a §¹²

En huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen ska se till att läraren eller förskolläraren i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod om inte läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan introduktionsperiod. Huvudmannen ska sträva efter att läraren eller förskolläraren får genomföra introduktionsperioden inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet.

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som anställs för att med stöd av 17 eller

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som anställs för att med stöd av 17,

¹² Senaste lydelse 2018:XX.

18 §§ eller föreskrifter som meddelas med stöd av 13 § tredje stycket bedriva viss undervisning utan att vara behörig enligt 13 § första stycket. Om läraren eller förskolläraren inom samma anställning avlägger en behörighetsgivande examen ska dock huvudmannen se till att läraren eller förskolläraren genomför en sådan introduktionsperiod som avses i första stycket.

17 a eller 18 §§ eller föreskrifter som meddelas med stöd av 13 § tredje stycket bedriva viss undervisning utan att vara behörig enligt 13 § första stycket. Om läraren eller förskolläraren inom samma anställning avlägger en behörighetsgivande examen ska dock huvudmannen se till att läraren eller förskolläraren genomför en sådan introduktionsperiod som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om introduktionsperioden och om ytterligare undantag från första stycket.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4 §¹³

Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen som anges i 3 § ska genomföras även på förskole- och skolenhetsnivå.

Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av lärare, förskollärare, övrig personal och elever. Barn i förskolan, deras vårdnadshavare och elevernas vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta i arbetet.

Rektorn *och förskolechefen* ansvarar för att kvalitetsarbete vid enheten genomförs enligt första och andra styckena.

Rektorn ansvarar för att kvalitetsarbete vid enheten genomförs enligt första och andra styckena.

¹³ Senaste lydelse 2010:800.

6 kap.10 §¹⁴

En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till *förskolechefen eller rektorn*. En *förskolechef eller rektor* som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn. En rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Första stycket första och andra meningarna ska tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen (2008:567).

För verksamhet som avses i 25 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller första och andra styckena för den personal som huvudmannen utser.

¹⁴ Senaste lydelse 2010:800.

8 kap.

9 §¹⁵

Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ska ges det stöd som deras speciella behov kräver.

Om det genom uppgifter från förskolans personal, ett barn eller ett barns vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att ett barn är i behov av särskilt stöd, ska *förskolechefen* se till att barnet ges sådant stöd. Barnets vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta vid utformningen av de särskilda stödinsatserna.

Om det genom uppgifter från förskolans personal, ett barn eller ett barns vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att ett barn är i behov av särskilt stöd, ska *rektorn* se till att barnet ges sådant stöd. Barnets vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta vid utformningen av de särskilda stödinsatserna.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

2. Lärare som saknar legitimation för att besluta om betyg enligt 3 kap. 16 § och som ingått avtal om anställning som lärare före den 1 juli 2022 för att bedriva undervisning i ett yrkesämne är under tiden för anställningen behöriga att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2026. En sådan lärare får under denna period även ansvara för undervisningen i ett yrkesämne enligt 2 kap. 15 §.

¹⁵ Senaste lydelse 2010:800.

1.3 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800) att
dels att 2 kap. 22 c § ska upphöra att gälla,
dels att nuvarande 2 kap. 21 § punkt 4 ska betecknas punkt 3,
dels att 2 kap. 21 § ska ha följande lydelse.

*Föreslagen lydelse i avsnitt 1.1 Föreslagen lydelse
och 1.2*

2 kap. 21 §¹⁶

I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd, att den som ska bedriva undervisning

1. enligt 18 § får anställas för högst ett år i sänder,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år,

3. som avses i 22 c § får anställas för högst tre år,

4. ett yrkesämne och samtidigt genomför en yrkeslärarutbildning för att nå en yrkeslärarexamen får anställas under högst tre år.

3. ett yrkesämne och samtidigt genomför sådan utbildning som leder till en yrkeslärarexamen får anställas under högst tre år.

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, om det finns särskilda skäl.

I de fall som avses i första stycket 3 och 4 får anställningstiden förlängas till högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

I de fall som avses i första stycket 3 får anställningstiden förlängas till högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

¹⁶ Senaste lydelse 2019:XX.

1.4 Förslag till lag om ändring i lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) att 33 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 §¹⁷

I fråga om lärare eller förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 tillämpas under tiden för anställningen 2 kap. 3 § första och andra styckena eller 2 a kap. 3 § andra stycket i 1985 års skollag i stället för 2 kap. 13, 17 och 18 §§ i den nya skollagen, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2018.

Lärare som saknar legitimation för att besluta om betyg enligt 3 kap. 16 § i den nya skollagen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 är under tiden för anställningen behöriga

I fråga om lärare eller förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 tillämpas under tiden för anställningen 2 kap. 3 § första och andra styckena eller 2 a kap. 3 § andra stycket i 1985 års skollag i stället för 2 kap. 13, 17 och 18 §§ i den nya skollagen, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2021.

Lärare som saknar legitimation för att besluta om betyg enligt 3 kap. 16 § i den nya skollagen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 är under tiden för anställningen behöriga

¹⁷ Senaste lydelse 2014:459.

att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller betyg i grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2018.

att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller betyg i grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2021.

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som avses i 2 kap. 17 § i den nya skollagen och som före den 1 juli 2011 har ingått avtal om anställning för att bedriva sådan undervisning som avses i samma paragraf. I fråga om en lärare som avses i 2 kap. 17 § första stycket 1 eller 2 i den nya skollagen gäller detta dock bara om han eller hon uppfyller de krav som anges där.

Andra stycket gäller inte lärare som har ingått avtal om anställning utan tidsbegränsning före den 1 juli 2011 för att bedriva sådan undervisning som avses i 2 kap. 20 § andra eller tredje stycket i den nya skollagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

1.5 Förslag till lag om ändring i lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) att 33 § ska ha följande lydelse.

Föreslagen lydelse i avsnitt 1.4 *Föreslagen lydelse*

33 §¹⁸

I fråga om lärare eller förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 tillämpas under tiden för anställningen 2 kap. 3 § första och andra styckena eller 2 a kap. 3 § andra stycket i 1985 års skollag i stället för 2 kap. 13, 17 och 18 §§ i den nya skollagen, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2021.

Lärare som saknar legitimation för att besluta om betyg enligt 3 kap. 16 § i den nya skollagen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 är under tiden för anställningen behöriga att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller betyg i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2021.

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som avses i 2 kap. 17 § i den nya skollagen och som före den 1 juli 2011 har ingått avtal om anställning för att bedriva sådan undervisning som avses i samma paragraf. I fråga om en lärare som avses i 2 kap. 17 § första stycket 1 eller 2 i den nya skollagen gäller detta dock bara om

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som avses i 2 kap. 17 § i den nya skollagen och som före den 1 juli 2011 har ingått avtal om anställning för att bedriva sådan undervisning som avses i samma paragraf. I fråga om en lärare som avses i 2 kap. 17 § första stycket 1 i den nya skollagen gäller detta dock bara om han eller hon uppfyller

¹⁸ Senaste lydelse 2018:XX.

han eller hon uppfyller de krav de krav som anges där.
som anges där.

Andra stycket gäller inte lärare som har ingått avtal om anställning utan tidsbegränsning före den 1 juli 2011 för att bedriva sådan undervisning som avses i 2 kap. 20 § andra eller tredje stycket i den nya skollagen

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan

dels att 2.7 ska ha följande lydelse,

dels att närmast vid 2.7 en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2.7¹⁹

Förskolechefens ansvar

Som pedagogisk ledare och chef för förskollärare, barnskötare och övrig personal i förskolan har *förskolechefen* det övergripande ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med målen i läroplanen och uppdraget i dess helhet. *Förskolechefen* har ansvaret för förskolans kvalitet och har därvid, inom givna ramar, ett särskilt ansvar för att

- systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp, utvärdera och utveckla verksamheten,
- det systematiska kvalitetsarbetet genomförs under medverkan av förskollärare, barnskötare och övrig personal samt för att erbjuda barnens vårdnadshavare möjlighet till deltagande i kvalitetsarbetet,
- förskolans arbetsformer utvecklas så att barnens aktiva inflytande gynnas,
- förskolans lärandemiljö utformas så att barnen får tillgång till en bra miljö och material för utveckling och lärande,
- verksamheten utformas så att barn får det särskilda stöd och den hjälp och de utmaningar de behöver,

Rektorns ansvar

Som pedagogisk ledare och chef för förskollärare, barnskötare och övrig personal i förskolan har *rektorn* det övergripande ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med målen i läroplanen och uppdraget i dess helhet. *Rektorn* har ansvaret för förskolans kvalitet och har därvid, inom givna ramar, ett särskilt ansvar för att

¹⁹ Senaste lydelse 2010:35.

- upprätta, genomföra, följa upp och utvärdera förskolans handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av diskriminering och kränkande behandling, såsom mobbning och rasistiska beteenden bland barn och anställda,
- formerna för samarbete mellan förskolan och hemmen utvecklas och att föräldrarna får information om förskolans mål och sätt att arbeta,
- samarbetsformer utvecklas med förskoleklassen, skolan och fritidshemmet och att samverkan kommer till stånd för att skapa förutsättningar för en samsyn och ett förtroendefullt samarbete, och
- personalen kontinuerligt får den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare samt fritidspedagoger och motsvarande

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare samt fritidspedagoger och motsvarande

dels att rubriken till förordningen ska ha följande lydelse,
dels att 1-3 och 8 §§ ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare *samt fritidspedagoger och motsvarande*

Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag för fortbildning av lärare *samt fritidspedagoger och motsvarande*.

Fortbildningen av lärare syftar till att ge dem behörighet för den undervisning de bedriver, så att elevernas måluppfyllelse kan öka. *Fortbildningen av fritidspedagoger och motsvarande syftar till att ge dem behörighet för undervisning i ett eller två praktiska eller estetiska ämnen i årskurserna 1–6 i grundskolan eller sameskolan, så att elevernas måluppfyllelse i dessa ämnen kan öka.*

Föreslagen lydelse

Förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare

1 §²⁰

Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag för fortbildning av lärare.

Fortbildningen av lärare syftar till att ge dem behörighet för den undervisning de bedriver, så att elevernas måluppfyllelse kan öka. *Fortbildning av lärare som är behöriga att undervisa i svenska som andraspråk eller i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, men som saknar ämnesstudier i svenska som andraspråk, syftar till att ge dem*

²⁰ Senaste lydelse 2014:95.

Andra stycket gäller inte lärare som saknar behörighetsgivande examen och bedriver undervisning i en fristående skola med waldorfpedagogisk inriktning. Fortbildningen av dessa lärare syftar enbart till att öka elevernas måluppfyllelse.

tillräckliga ämneskunskaper för undervisningen.

Andra stycket gäller inte lärare som saknar behörighetsgivande examen och bedriver undervisning i

1. en fristående skola med waldorfpedagogisk inriktning,

2. kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, eller

3. folkhögskola i utbildning som motsvarar svenska för invandrare.

Fortbildningen av dessa lärare syftar enbart till att öka elevernas måluppfyllelse.

2 §²¹

Statsbidrag enligt denna förordning får, om det finns tillgängliga medel, lämnas till den som är huvudman

1. inom skolväsendet utom förskolan och fritidshemmet,

2. för en svensk utlandsskola som avses i 9 § förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar,

3. för utbildning enligt 24 kap. 8 eller 9 § skollagen (2010:800) vid ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, eller

4. för utbildning enligt förordningen (2007:152) om utbildning vid kriminalvård i anstalt.

5. för utbildning vid folkhögskola som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare enligt 24 kap. 11 § skollagen.

²¹ Senaste lydelse 2011:498

3 §²²

Statsbidrag lämnas för kostnader när det gäller lärare som

1. är anställda hos huvudmannen eller hos någon annan som enligt avtal med huvudmannen utför uppgifter inom sådan verksamhet som avses i 2 § (entreprenör),

2. deltar antingen i uppdragsutbildning enligt förordningen (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och viss annan personal eller i motsvarande utbildning som anordnas av en enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, och

3. har en grundläraresexamen, ämnesläraresexamen, yrkesläraresexamen, förskolläraexamen, motsvarande äldre examen eller motsvarande utländsk behörighet eller bedriver undervisning i en fristående skola med waldorfpedagogisk inriktning.

3. har en grundläraresexamen, ämnesläraresexamen, yrkesläraresexamen, förskolläraexamen, motsvarande äldre examen eller motsvarande utländsk behörighet eller bedriver undervisning i en fristående skola med waldorfpedagogisk inriktning, i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, eller i folkhögskolan i utbildning som motsvarar svenska för invandrare.

Statsbidrag lämnas även för kostnader när det gäller fritidspedagoger och motsvarande som uppfyller villkoren i första stycket 1 och 2 och som har en examen som är avsedd enbart för arbete i fritidshem eller i fritidshem och förskola.

En fritidspedagogexamen eller motsvarande ska vid tillämpningen av denna förordning anses vara en äldre motsvarighet till grundläraresexamen med inriktning mot arbete i fritidshem.

8 §²³

Om antalet lärare samt fritidspedagoger och motsvarande

Om antalet lärare som har anmälts till en utbildning enligt

²² Senaste lydelse 2014:235.

²³ Senaste lydelse 2011:1057.

som har anmälts till en utbildning enligt 3 § första stycket 2 överstiger antalet tillgängliga utbildningsplatser, beslutar Statens skolverk om urval.

3 § första stycket 2 överstiger antalet tillgängliga utbildningsplatser, beslutar Statens skolverk om urval.

Om en person som har påbörjat utbildningen avbryter den, ska Skolverket om möjligt besluta att utbildningsplatsen ska övertas av en annan person som anmälts till utbildningen men inte fått en utbildningsplats.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och viss annan personal

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och viss annan personal

dels att rubriken till förordning ska ha följande lydelse,

dels att 1, 2, och 4 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Förordning om ändring i förordning (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare *och viss annan personal*

Förordning om ändring i förordning (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare

1 §²⁴

Ett universitet eller en högskola som har staten som huvudman och som omfattas av högskolelagen (1992:1434) får på uppdrag av Statens skolverk anordna uppdragsutbildning för sådan fortbildning av

1. *såväl* lärare *som fritidspedagoger och motsvarande* som berättigar till statsbidrag enligt förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare *samt fritidspedagoger och motsvarande*,

1. lärare som berättigar till statsbidrag enligt förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare,

2. lärare och forskollärare som berättigar till statsbidrag enligt förordningen (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser, och

3. lärare som berättigar till statsbidrag enligt förordningen (2016:709) om statsbidrag för fortbildning av lärare när det gäller

²⁴ Senaste lydelse 2016:710.

svenska som andraspråk och kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

Med högskolor avses i fortsättningen både universitet och högskolor.

2 §²⁵

En högskola får bedriva uppdragsutbildning för fortbildning av lärare *samt fritidspedagoger och motsvarande* bara om den knyter an till sådan utbildning på grundnivå eller avancerad nivå som högskolan har examenstillstånd för.

Uppdragsutbildning för fortbildning av lärare *samt fritidspedagoger och motsvarande* får inte anordnas i form av en fullständig utbildning på grundnivå eller avancerad nivå som högskolan har examenstillstånd för. Uppdragsutbildning för fortbildning av lärare får dock anordnas i form av en sådan fullständig utbildning på avancerad nivå, om det är fråga om speciallärarutbildning med specialisering mot

1. språk-, skriv- och läsutveckling,
2. matematikutveckling,
3. dövhet eller hörselskada,
4. synskada,
5. grav språkstörning, eller
6. utvecklingsstörning.

En högskola får bedriva uppdragsutbildning för fortbildning av lärare bara om den knyter an till sådan utbildning på grundnivå eller avancerad nivå som högskolan har examenstillstånd för.

Uppdragsutbildning för fortbildning av lärare får inte anordnas i form av en fullständig utbildning på grundnivå eller avancerad nivå som högskolan har examenstillstånd för. Uppdragsutbildning för fortbildning av lärare får dock anordnas i form av en sådan fullständig utbildning på avancerad nivå, om det är fråga om speciallärarutbildning med specialisering mot

1. språk-, skriv- och läsutveckling,
2. matematikutveckling,
3. dövhet eller hörselskada,
4. synskada,
5. grav språkstörning, eller
6. utvecklingsstörning.

²⁵ Senaste lydelse 2016:25.

4 §²⁶

Samma kvalitetskrav ska ställas på uppdragsutbildning som på högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå.

De som deltar i uppdragsutbildning för fortbildning av lärare *samt fritidspedagoger och motsvarande* får ges betyg och examensbevis eller kursbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå. I 6 kap. 6–8 §§ högskoleförordningen (1993:100) finns det bestämmelser om att en student har rätt att tillgodoräkna sig tidigare utbildning samt motsvarande kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet.

För fritidspedagoger och motsvarande som har fullföljt sådan uppdragsutbildning som avses i 1 § första stycket gäller inte kravet på ett självständigt arbete (examensarbete) enligt bilaga 2 till högskoleförordningen eller motsvarande krav enligt äldre bestämmelser för en behörighetsgivande examen.

De som deltar i uppdragsutbildning för fortbildning av lärare får ges betyg och examensbevis eller kursbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå. I 6 kap. 6–8 §§ högskoleförordningen (1993:100) finns det bestämmelser om att en student har rätt att tillgodoräkna sig tidigare utbildning samt motsvarande kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet.

Denna förordning träder i kraft 1 juli 2018.

²⁶ Senaste lydelse 2014:161.

1.9 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordning (2010:2039)

Härigenom föreskrivs i fråga om gymnasieförordning (2010:2039) att 8 kap. 1 c § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

1 c §²⁷

Bestämmelserna i 3 kap. 16 § andra stycket skollagen (2010:800) samt 1 a och 1 b §§ i detta kapitel gäller inte för lärare som saknar legitimation och är anställda utan tidsbegränsning för att bedriva undervisning

1. i modersmål,

1. i modersmål, *eller*

2. i ett yrkesämne, *eller*

2. som avses i 2 kap. 17 §

3. som avses i 2 kap. 17 §

skollagen.

skollagen.

Första stycket gäller bara i de fall läraren bedriver sådan undervisning som avses i samma stycke 1, 2 *eller* 3.

Första stycket gäller bara i de fall läraren bedriver sådan undervisning som avses i samma stycke 1 *eller* 2.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

2. I fråga om lärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som ingått avtal om anställning som lärare före den 1 juli 2019 för att undervisa i ett yrkesämne gäller 8 kap. 1 c § i den äldre lydelsen, dock längst till utgången av juni 2026.

²⁷ Senaste lydelse 2012:745.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer och förskolechefer

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt för fortbildning för rektorer

dels att 1 kap. 1 §, 2 kap. 1–11 §§, 3 a kap. 1, 4 och 6 §§ och 4 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att förordningens rubrik ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 2 kap. 1, 2, 3 och 7 §§, 3 kap. 1 § och 3 a kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förordning (2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer och förskolechefer.

Föreslagen lydelse

Förordning (2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer.

1 kap.

1 §²⁸

Ett universitet eller en högskola som har staten som huvudman och som omfattas av högskolelagen (1992:1434) får på uppdrag av Statens skolverk anordna uppdragsutbildning i form av

1. befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritids-

1. befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritids-

²⁸ Senaste lydelsen 2015:405.

hem,	hem, och
2. fortbildning för rektorer,	2. fortbildning för rektorer.
<i>och</i>	
3. fortbildning för förskolechefer.	

2 kap.

Utbildningen

En högskola får anordna en sådan utbildning som avses i 1 kap. 1 § första stycket 1 bara om utbildningen knyter an till sådan utbildning som högskolan har examenstillstånd för.

Befattningsutbildningen får bedrivas av flera högskolor i samverkan. Om utbildningen bedrivs av flera högskolor, ska en av högskolorna ha ansvaret för utbildningen som helhet.

Utbildningens syfte och mål

Syftet med befattningsutbildningen är att ge rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion kunskaper om de krav som anges i föreskrifter som gäller inom skolan, förskolan och fritidshemmet, samt att utveckla deras

Utbildning

1 §²⁹

En högskola får anordna en sådan utbildning som avses i 1 kap. 1 § första stycket 1 *och* 2 bara om utbildningen knyter an till sådan utbildning som högskolan har examenstillstånd för.

Befattningsutbildning får bedrivas av flera högskolor i samverkan. Om utbildningen bedrivs av flera högskolor, ska en av högskolorna ha ansvaret för utbildningen som helhet.

Syfte och mål med befattningsutbildning

2 §³⁰

Syftet med befattningsutbildning är att ge rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion kunskaper om de krav som anges i föreskrifter som gäller för inom skolan, förskolan och fritidshemmet, samt att utveckla deras

²⁹ Senaste lydelse 2011:183.

³⁰ Senaste lydelse 2011:183.

roll som ledare så att verksamhetens kvalitet kan säkerställas.

Målet med utbildningen är att deltagarna får sådana kunskaper att de kan

1. ansvara för att elever och barn får en likvärdig och rättssäker utbildning,

2. skapa förutsättningar för måluppfyllelse på såväl individ- som verksamhetsnivå, och

3. ansvara för att verksamheten som helhet utvecklas.

Statens skolverk ska i samband med beställning av befattningsutbildningen närmare ange de mål som ska gälla för utbildningen.

roll som ledare så att verksamhetens kvalitet kan säkerställas.

Målet med utbildningen för rektorer, förutom rektorer vid en förskoleenhet, är att deltagarna får sådana fördjupade kunskaper att de kan

Målet med utbildningen för rektorer vid en förskoleenhet är att deltagarnas kunskaper stärks så att de får bättre förutsättningar att kunna

1. ansvara för att barn får en likvärdig och rättssäker utbildning,

2. skapa förutsättningar för måluppfyllelse på såväl individ- som verksamhetsnivå, och

3. ansvara för att verksamheten som helhet utvecklas.

Statens skolverk ska i samband med beställning av befattningsutbildning närmare ange de mål som ska gälla för utbildningen.

Utbildningens omfattning
och innehåll

Utbildningarnas omfattning
och innehåll

3 §³¹

Befattningsutbildningen ska motsvara 30 högskolepoäng och bestå av kurserna

Rektorer, utom rektorer vid en förskoleenhet, ska genomgå befattningsutbildning som motsvarar 30 högskolepoäng och bestå av kurserna

1. skoljuridik och myndighetsutövning (10 högskolepoäng),
2. mål- och resultatstyrning (10 högskolepoäng), och
3. skolledarskap (10 högskolepoäng).

Rektorer vid en förskoleenhet ska genomgå en befattningsutbildning som motsvarar sammanlagt 7,5 högskolepoäng inom områden enligt första stycket 1–3.

4 §³²

En skolhuvudman ska anmäla till högskolan vilka rektorer eller annan personal med motsvarande ledningsfunktion som ska genomgå befattningsutbildningen.

En skolhuvudman ska anmäla till högskolan vilka rektorer eller annan personal med motsvarande ledningsfunktion som ska genomgå befattningsutbildning.

5 §³³

Om samtliga anmälda till befattningsutbildningen inte kan tas emot på utbildningen vid önskad tidpunkt, ska skolhuvudmannen se till att nyanställda rektorer erbjuds plats i första hand.

Om samtliga anmälda till befattningsutbildning inte kan tas emot på utbildningen vid önskad tidpunkt, ska skolhuvudmannen se till att nyanställda rektorer erbjuds plats i första hand.

³¹ Senaste lydelse 2011:183.

³² Senaste lydelse 2011:183.

³³ Senaste lydelse 2011:183.

6 §³⁴

Samma kvalitetskrav ska ställas på befattningsutbildningen som på högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå.

De som deltar i befattningsutbildningen får ges betyg och kursbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå. Detta gäller även om deltagarna saknar behörighet för tillträde till högskoleutbildning. Enbart betygsgraderna godkänd eller underkänd får användas.

Tillgodoräknande inom befattningsutbildningen

Samma kvalitetskrav ska ställas på befattningsutbildning som på högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå.

De som deltar i befattningsutbildning får ges betyg och kursbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå. Detta gäller även om deltagarna saknar behörighet för tillträde till högskoleutbildning. Enbart betygsgraderna godkänd eller underkänd får användas.

Tillgodoräknande inom befattningsutbildning

7 §³⁵

Den som har gått igenom en kurs inom befattningsutbildningen med godkänt resultat eller har motsvarande utbildning från ett annat land har rätt att tillgodoräkna sig utbildningen vid den högskola där han eller hon deltar i befattningsutbildningen.

Den som har gått igenom en kurs inom befattningsutbildning med godkänt resultat eller har motsvarande utbildning från ett annat land har rätt att tillgodoräkna sig utbildningen vid den högskola där han eller hon deltar i befattningsutbildning.

8 §³⁶

En deltagare i befattningsutbildningen får tillgodoräkna sig en eller två av de kurser som anges i 3 §, om han eller hon har

En deltagare i befattningsutbildning får tillgodoräkna sig en eller två av de kurser som anges i 3 §, om han eller hon har för-

³⁴ Senaste lydelse 2011:183.

³⁵ Senaste lydelse 2011:183.

³⁶ Senaste lydelse 2011:183.

förvärvat motsvarande kunskaper genom annan utbildning eller i yrkesverksamhet.

värvat motsvarande kunskaper genom annan utbildning eller i yrkesverksamhet.

9 §³⁷

Om en rektor eller annan person med motsvarande ledningsfunktion genom tidigare utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som kan jämföras med befattningsutbildningen som helhet, har han eller hon rätt att få en skriftlig redovisning som visar detta. Den skriftliga redovisningen får inte användas för sådant tillgodoräkande som avses i 7, 8 eller 11 §.

Om en rektor eller annan person med motsvarande ledningsfunktion genom tidigare utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som kan jämföras med befattningsutbildning som helhet, har han eller hon rätt att få en skriftlig redovisning som visar detta. Den skriftliga redovisningen får inte användas för sådant tillgodoräkande som avses i 7, 8 eller 11 §.

³⁷ Senaste lydelse 2011:183.

10 §³⁸

Högskolan ska, på begäran av den som deltar i befattningsutbildningen och den skolhuvudman som är arbetsgivare för honom eller henne, pröva tillgodoräkanden enligt 7 och 8 §§. En högskola som anordnar befattningsutbildningen ska också pröva om sådana skriftliga redovisningar som avses i 9 § ska lämnas. Skriftliga redovisningar får bara lämnas om både rektorn eller annan person med motsvarande ledningsfunktion och den skolhuvudman som är arbetsgivare för honom eller henne begär det.

Högskolan ska, på begäran av den som deltar i befattningsutbildning och den skolhuvudman som är arbetsgivare för honom eller henne, pröva tillgodoräkanden enligt 7 och 8 §§. En högskola som anordnar befattningsutbildning ska också pröva om sådana skriftliga redovisningar som avses i 9 § ska lämnas. Skriftliga redovisningar får bara lämnas om både rektorn eller annan person med motsvarande ledningsfunktion och den skolhuvudman som är arbetsgivare för honom eller henne begär det.

11 §³⁹

Den som har genomgått befattningsutbildningen har rätt att tillgodoräkna sig utbildningen som högskoleutbildning enligt bestämmelserna i högskoleförordningen (1993:100).

Den som har genomgått befattningsutbildning har rätt att tillgodoräkna sig utbildningen som högskoleutbildning enligt bestämmelserna i högskoleförordningen (1993:100).

3 kap.

Fortbildning för rektorer

Fortbildning för rektorer,
utom rektorer vid en förskoleenhet

3 a kap.

Fortbildning
för
förskolechefer

för Fortbildning för rektorer *vid*
en förskoleenhet

³⁸ Senaste lydelse 2011:183.

³⁹ Senaste lydelse 2011:183.

1 §⁴⁰

Syftet med fortbildningen är att *förskolechefer* ska utveckla sitt pedagogiska ledarskap. Syftet med fortbildningen är att *rektorer* ska utveckla sitt pedagogiska ledarskap.

Statens skolverk ska i samband med beställning av fortbildningen ange de mål som ska gälla för utbildningen.

4 §⁴¹

För att få delta i fortbildningen krävs att *förskolechefen* arbetat som *förskolechef* minst ett år på halvtid eller motsvarande. För att få delta i fortbildningen krävs att *rektorn* arbetat som *rektor vid en förskoleenhet* minst ett år på halvtid eller motsvarande.

6 §⁴²

Om samtliga anmälda till fortbildningen inte kan tas emot på utbildningen vid önskad tidpunkt, ska huvudmannen se till att *förskolechefer* som inte fullgjort en befattningsutbildning enligt 2 kap. eller en motsvarande äldre utbildning erbjuds plats i första hand. Om samtliga anmälda till fortbildningen inte kan tas emot på utbildningen vid önskad tidpunkt, ska huvudmannen se till att *rektorer* som inte fullgjort en befattningsutbildning enligt 2 kap. eller en motsvarande äldre utbildning erbjuds plats i första hand.

4 kap.

1 §⁴³

Statens skolverk ska följa upp i vilken omfattning rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem genomgått befattningsutbildningen. Detsamma gäller i vilken omfattning rektorer och *förskolechefer* genomgått respektive fortbildning. Statens skolverk ska följa upp i vilken omfattning rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem genomgått befattningsutbildning. Detsamma gäller i vilken omfattning rektorer genomgått respektive fortbildning.

⁴⁰ Senaste lydelse 2015:405.

⁴¹ Senaste lydelse 2015:405.

⁴² Senaste lydelse 2015:405.

⁴³ Senaste lydelse 2015:405.

En högskola som anordnar befattningsutbildningen eller fortbildningen är skyldig att medverka i uppföljningen av utbildningen.

En högskola som anordnar befattningsutbildning eller fortbildning är skyldig att medverka i uppföljningen av utbildningen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

dels att 2 kap. 7 a, 14 a, 20, 35 och 52 och 5 kap. 5 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 2 kap. 35 § ska utgå,

dels att nuvarande 7 b § respektive 30 a § ska betecknas 7 a § respektive 30 b §,

dels att 1 kap. 5 §, 2 kap. 4–5, 6–7, 11 a, 12–14, 15–17 b, 18–19, 23–25, 27, 28, 30, 30 a, 36–43, 45, 47, 49 och 50 §§, 5 kap. 4 § samt punkterna 9, 10 och 21 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 2 kap. 36 § ska sättas närmast före 2 kap. 35 §,

dels att det i förordningen ska införas 6 nya paragrafer: 2 kap. 4 b, 7 b §, 25 a, 28 a, 30 a och 35 §§,

dels att det i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska införas en ny punkt 22.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

5 §⁴⁴

Vid tillämpningen av denna förordning jämställs specialpedagog-examen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med speciallärarexamen enligt samma bilaga. Detsamma gäller en äldre examen som motsvarar någon av dessa examina.

Första stycket gäller bara om den examen som ska jämföras med speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen har utfärdats senast den 30 juni 2015 och avser en utbildning som påbörjats före utgången av 2008.

2 kap.

4 §⁴⁵

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik, slöjd eller moderna språk är, utöver vad som följer av 3 eller 3 a §, den som har avlagt

1. grundlärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i fritidshem,

2. grundlärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 4–6,

3. ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9,

4. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i fritidshem *och minst en* i fritidshem, *årskurs i grundskolan,*

5. en äldre examen än som avses i 2 eller 3 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 4–9 i grundskolan, eller

6. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin

⁴⁴ Senaste lydelse 2011:326.

⁴⁵ Senaste lydelse 2011:1596.

utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1, 2 eller 3.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i något eller några av de ämnen som anges där och som omfattas av lärarens utbildning.

4 a §⁴⁶

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 3, 3 a eller 4 §, den som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 3, 3 a eller 4 §, den som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 4–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

2 kap. 4 b §

En lärare som är behörig att undervisa i ett eller flera ämnen enligt 4 § 1 eller 4 är även behörig att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd, om läraren genom att ha kompletterat sin behörighet enligt nämnda bestämmelse med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier i detta eller dessa ämnen om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i två av ämnena.

⁴⁶ Senaste lydelse 2014:1097.

5 §⁴⁷

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 3 är, utöver vad som följer av 3, 3 a, 4 eller 4 a §, den som har avlagt

1. grundlärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 4–6,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 4–6 i grundskolan, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i det eller de ämnen som omfattas av lärarens utbildning. En lärare som avses i första stycket är dock endast behörig att undervisa i svenska som andraspråk om läraren i sin utbildning har fullgjort 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet.

6 §⁴⁸

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 är den som har avlagt

1. grundlärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 4–6,

2. grundlärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen med inriktning mot arbete i fritidshem,

3. ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9,

4. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 4–6 i grundskolan, *eller*

4. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 4–6 i grundskolan,

5. en äldre examen än som avses i 2 och som är avsedd för arbete i fritidshem, eller

⁴⁷ Senaste lydelse 2013:694.

⁴⁸ Senaste lydelse 2013:694.

5. en äldre examen än som avses i 3 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan.

6. en äldre examen än som avses i 3 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i det eller de ämnen som omfattas av lärarens examen. En lärare som avses i första stycket 4 är dessutom endast behörig att undervisa i den eller de årskurser som omfattas av lärarens examen. En lärare som avses i första stycket är dock endast behörig att undervisa i svenska som andraspråk om läraren i sin examen har fullgjort 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet.

7 §⁴⁹

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 är, utöver vad som följer av 6 §, den som har avlagt en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i ämnena svenska, matematik och engelska.

Därutöver ska läraren ha fullgjort ämnesstudier om

1. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i samhällsorienterande ämnen i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

2. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i naturorienterande ämnen och

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 är, utöver vad som följer av 6 §, den som har avlagt en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier i detta eller dessa ämnen i den omfattning som anges i andra stycket.

Ämnesstudierna som avses i första stycket ska omfatta

1. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i samhällsorienterande ämnen i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

2. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i naturorienterande ämnen och teknik i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

⁴⁹ 2013:694.

teknik i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

3. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd, eller

4. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i svenska som andraspråk.

Behörighet enligt första stycket omfattar bara ämnena svenska, matematik och engelska samt det eller de ämnen som avses i första stycket 1, 2, 3 eller 4 om lärarens utbildning i detta eller dessa ämnen har den omfattning som krävs enligt respektive punkt

3. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd,

4. minst 7,5 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett av de ämnen som avses i 1 eller 2, eller

5. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett annat ämne än som avses i 1,2,3 eller 4.

En lärare som avses i första och andra stycket är behörig att undervisa i det eller de ämnen som anges i andra stycket om lärarens utbildning i ämnet har den omfattning som krävs enligt respektive punkt och ämnesstudierna i huvudsak kan anses motsvara kraven i grundlärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 4–6 i fråga om ämneskunskaper.

7 b §

En lärare som är behörig att undervisa i ett eller flera ämnen enligt 6 § 2 eller 5 är även behörig att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd, om läraren

genom att ha kompletterat sin behörighet enligt nämnda bestämmelse med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier i detta eller dessa ämnen om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i två av ämnena.

11 a §⁵⁰

En lärare som är behörig att undervisa i ett eller flera ämnen enligt 11 § är även behörig att undervisa i grundsärskolans årskurs 1–6 i ytterligare ett eller flera ämnen, om läraren genom att ha kompletterat sin behörighet enligt nämnda bestämmelse med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier i detta eller dessa ämnen i den omfattning som anges i andra stycket.

Ämnesstudier som avses i första stycket ska omfatta

1. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet svenska, svenska som andraspråk eller matematik,

2. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande vardera i två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd,

3. minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i samhällsorienterande ämnen i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

4. minst 15 högskolepoäng eller motsvarande i naturorienterande ämnen och teknik i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

5. minst 7,5 högskolepoäng eller motsvarande *omfattning i ett av de ämnen som avses i 3 eller 4*, eller

4. minst 15 högskolepoäng eller motsvarande i naturorienterande ämnen *eller naturorienterande ämnen* och teknik i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

5. minst 7,5 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i *ämnet teknik*, eller

⁵⁰ Senaste lydelse 2013:694.

6. minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett annat ämne än som avses i 1, 2, 3, 4 eller 5.

En lärare som avses i första stycket är även behörig att undervisa i det eller de ämnesområden för vilket ett ämne, som läraren är behörig att undervisa i, är relevant.

12 §⁵¹

Behörig att undervisa i grundsärskolans årskurs 1–6 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd och i ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter är, utöver vad som följer av 11 eller 11 a §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och

1. grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i fritidshem,

2. grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 4–6,

3. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9,

4. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i fritidshem och minst en årskurs i grundskolan, 4. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i fritidshem,

5. en äldre examen än som avses i 2 eller 3 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 4–9 i grundskolan, eller

6. genom att ha kompletterat en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning med ytterligare utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1, 2 eller 3.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i något eller några av de ämnen som anges där och som omfattas av lärarens utbildning. Läraren är dessutom endast behörig att undervisa i något eller några av de ämnesområden som anges i första stycket för vilket ett sådant ämne är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är

⁵¹ Senaste lydelse 2013:693.

äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot utvecklingsstörning.

12 a §⁵²

Behörig att undervisa i grundsärskolans årskurs 1–6 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 11, 11 a eller 12 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

Behörig att undervisa i grundsärskolans årskurs 1–6 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 11, 11 a eller 12 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 4–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

En lärare som är behörig enligt första stycket att undervisa i ett eller flera ämnen är dessutom behörig att undervisa i något eller några av ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter för vilket ett sådant ämne är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot utvecklingsstörning.

13 §⁵³

Behörig att undervisa i grundsärskolans årskurs 7–9 är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och

1. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot

⁵² Senaste lydelsen 2014:1097.

⁵³ Senaste lydelsen 2013:694.

1. grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i årskurs 4–6, eller

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 4–6 i grundskolan.

arbete i grundskolans årskurs 7–9,

2. grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i årskurs 4–6, eller

3. en äldre examen än som avses i 1 *eller* 2 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 4–6 *eller* 7–9 i grundskolan.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i det eller de ämnen som omfattas av lärarens examen. Läraren är dessutom behörig att undervisa i det eller de ämnesområden för vilket ett sådant ämne är relevant. En lärare som avses i första stycket är dock endast behörig att undervisa i svenska som andraspråk om läraren i sin examen har fullgjort 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot utvecklingsstörning.

14 §⁵⁴

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 7–9 är, utöver vad som följer av 13 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning. *Därutöver ska läraren genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning ha fullgjort ämnes-*

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 7–9 är, utöver vad som följer av 13 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, *om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort*

⁵⁴ Senaste lydelse 2013:694.

studier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i ämnena svenska, matematik och engelska och

1. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i samhällsorienterande ämnen i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

2. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i naturorienterande ämnen och teknik i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

3. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd, eller

4. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i svenska som andraspråk.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i ämnena svenska, matematik och engelska samt det eller de ämnen som avses i första stycket 1, 2, 3 eller 4, om lärarens utbildning i detta eller dessa ämnen har den omfattning som krävs enligt respektive

ämnesstudier i detta eller dessa ämnen i den omfattning som anges i andra stycket.

Ämnesstudierna som avses i första stycket ska omfatta

1. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i samhällsorienterande ämnen i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

2. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i naturorienterande ämnen eller naturorienterande ämnen och teknik i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

3. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd,

4. minst 7,5 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet teknik, eller

5. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett annat ämne än som avses i 1,2,3 eller 4.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i ämnena som avses i första stycket 1, 2, 3, 4 eller 5, om lärarens utbildning i detta eller dessa ämnen har den omfattning som krävs enligt respektive punkt. Läraren är dessutom behörig att undervisa i det

punkt. Läraren är dessutom behörig att undervisa i det eller de ämnesområden för vilket ett ämne, som läraren är behörig att undervisa i, är relevant.

Första och andra styckena gäller dock inte om lärarens behörighetsgivande examen är ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen eller en motsvarande äldre examen.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot utvecklingsstörning.

15 §⁵⁵

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 7–9 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd och i ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter är, utöver vad som följer av 13, 14 eller 14 a §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och

1. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i grundskolans års-

eller de ämnesområden för vilket ett ämne, som läraren är behörig att undervisa i, är relevant.

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 7–9 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd och i ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter är, utöver vad som följer av 13 eller 14 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och

1. *grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i fritidshem,*

2. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i grundskolans års-

⁵⁵ Senaste lydelse 2013:693.

kurs 7–9,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i något eller några av de ämnen som anges där och som omfattas av lärarens utbildning. Läraren är dessutom endast behörig att undervisa i något eller några av de ämnesområden som anges i första stycket för vilket ett sådant ämne är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot utvecklingsstörning.

kurs 7–9,

3. en äldre examen än som avses i 1 *eller* 2 och som är avsedd *antingen för fritidsbemannet eller* för arbete i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan, eller

4. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd.

15 a §⁵⁶

Behörig att undervisa i grundsärskolans årskurs 7–9 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller

Behörig att undervisa i grundsärskolans årskurs 7–9 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller

⁵⁶ Senaste lydelse 2014:1097.

slöjd är, utöver vad som följer av 13, 14, 14 a eller 15 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

En lärare som är behörig enligt första stycket att undervisa i ett eller flera ämnen är dessutom behörig att undervisa i något eller några av ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter för vilket ett sådant ämne är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot utvecklingsstörning.

16 §⁵⁷

Behörig att undervisa i träningsskolan är, utöver vad som följer av 11, 11 a, 12, 13, 14, 14 a, 15 eller 15 a §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och

1. förskollärarexamen enligt samma bilaga,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för

Behörig att undervisa i träningsskolan är, utöver vad som följer av 11, 11 a, 12, 13, 14, 15 eller 15 a §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och

2. en grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i fritidshem,

3. en äldre examen än som avses i 1 eller 2 och som är av-

⁵⁷ Senaste lydelse 2013:693.

arbete i förskola, eller

3. genom att ha kompletterat en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning med ytterligare utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare eller förskollärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot utvecklingsstörning.

sedd för arbete i förskola *eller fritidshem*, eller

4. genom att ha kompletterat en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning med ytterligare utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1 *eller* 2.

17 §⁵⁸

Behörig att undervisa i specialskolan är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller utvecklingsstörning och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i grundskolan,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i grundskolan, eller

3. genom att ha kompletterat en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning med ytterligare utbildning är behörig att undervisa i grundskolan.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att bedriva undervisning som är avsedd för elever med sådan funktionsnedsättning som lärarens speciallärarexamen avser och i motsvarande årskurser och ämnen som lärarens utbildning ger behörighet att undervisa i i grundskolan enligt bestämmelser i denna förordning. Detta gäller dock inte behörighet att undervisa i årskurserna 7 och 8 enligt 10 §.

⁵⁸ Senaste lydelse 2011:326.

Om eleverna som avses i andra stycket har mer än en funktionsnedsättning ska en lärare som avses i första och andra styckena vara behörig om lärarens speciallärarexamen är specialiserad mot en av funktionsnedsättningarna.

En lärare som är behörig att undervisa i specialskolans årskurs 9 har motsvarande behörighet att undervisa i specialskolans årskurs 10 och i sådan ytterligare utbildning som avses i 7 kap. 15 § tredje stycket skollagen.

17 a §⁵⁹

Behörig att undervisa i specialskolan i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 17 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller utvecklingsstörning och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

Behörig att undervisa i specialskolan i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 17 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller utvecklingsstörning och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 4–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att bedriva undervisning som är avsedd för elever med sådan funktionsnedsättning som lärarens speciallärarexamen avser.

⁵⁹ Senaste lydelse 2014:1097.

Om eleverna som avses i andra stycket har mer än en funktionsnedsättning ska en lärare som avses i första och andra styckena vara behörig om lärarens speciallärarexamen är specialiserad mot en av funktionsnedsättningarna.

17 b §⁶⁰

Behörig att undervisa i specialskolan i ämnet rörelse och drama är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, eller utvecklingsstörning och

1. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 och som omfattar ämnet,

2. en äldre examen än som avses i 1 som är avsedd för arbete som lärare i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan och som omfattar ämnet, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 45 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet.

En lärare som avses i första stycket 3 är behörig att undervisa i ämnet rörelse och drama, om ämnesstudierna i huvudsak kan anses motsvara kraven i en ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 i fråga om ämneskunskaper.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att bedriva undervisning som är avsedd för elever med sådan funktionsnedsättning som lärarens speciallärarexamen avser.

Om eleverna som avses i tredje stycket har mer än en funktionsnedsättning ska en lärare som avses i första till tredje styckena vara behörig om lärarens

⁶⁰ Senaste lydelse 2013:830

speciallärarexamen är specialiserad mot en av funktionsnedsättningarna.

18 a §⁶¹

Behörig att undervisa i same-skolan i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 18 §, den som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

Behörig att undervisa i same-skolan i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 18 §, den som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 4–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

19 §⁶²

Behörig att undervisa i fritidshemmet är den som har avlagt

1. grundlärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i fritidshem,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i fritidshem *och minst en skolform i skolväsendet*, eller,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i fritidshem, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

I 35 § finns bestämmelser om att en fritidspedagog eller motsvarande som har avlagt en examen som är avsedd enbart för arbete i fritidshem är behörig att som lärare eller förskollärare undervisa i skolväsendet, om han eller hon har kompletterat sin utbildning.

⁶¹ Senaste lydelse 2014:1097.

⁶² Senaste lydelse 2011:326.

23 §⁶³

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för ett ämne enligt 22 §.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för ett ämne enligt 22 § *eller för ett annat ämne än ett yrkesämne enligt 25 a och 28 a §§.*

Ett ämne som avses i första stycket får inte vara ett ämne som anges i bilaga 4 till högskoleförordningen (1993:100).

24 §⁶⁴

Behörig att undervisa på gymnasieskolans introduktionsprogram i grundskolans ämnen är, utöver vad som följer av 21 §, den som har avlagt

1. ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i grundskolans årskurs 7–9,

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 90 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i något av ämnena svenska, samhällskunskap eller musik, eller

Behörig att undervisa på gymnasieskolans introduktionsprogram i grundskolans ämnen är, utöver vad som följer av 21 §, den som *är behörig att undervisa i motsvarande ämne i gymnasieskolan eller i grundskolans årskurs 7–9 enligt bestämmelser i denna förordning.*

⁶³ Senaste lydelse 2011:326.

⁶⁴ Senaste lydelse 2013:694.

4. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 45 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett annat av grundskolans ämnen än som anges i 3.

En lärare som avses i första stycket 1 eller 2 är endast behörig att undervisa i det eller de av grundskolans ämnen som omfattas av lärarens examen.

En lärare som avses i första stycket 3 eller 4 är endast behörig att undervisa i något eller några av de av grundskolans ämnen som anges i respektive punkt. För behörighet krävs att lärarens utbildning i ämnet har den omfattning som anges i respektive punkt och ämnesstudierna i huvudsak kan anses motsvara kraven i ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 i fråga om ämneskunskaper.

25 §⁶⁵

Behörig att undervisa i gymnasieskolan i yrkesämnen är den som har avlagt

1. yrkeslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100),

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i gymnasieskolan i ett sådant ämne, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon har kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med sådana yrkeskunskaper som är relevanta för ett yrkesämne.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i det eller de yrkesämnena för vilka lärarens yrkeskunskaper är relevanta.

25 a §

En lärare som avses i 25 § är behörig att undervisa i det eller de yrkesämnena för vilka lärarens yrkeskunskaper är relevanta och i andra ämnen i gymnasieskolan för vilka lärarens kompetens är relevant.

27 §⁶⁶

Behörig att undervisa i gymnasiesärskolan i andra ämnen än yrkesämnena är den som är behörig att undervisa i grundskolan enligt 13, 14, 14 a, 15 eller 15 a §.

Behörig att undervisa i gymnasiesärskolan i andra ämnen än yrkesämnena är, *utöver* den som är behörig att undervisa i grundskolan enligt 13, 14, 15 eller 15 a §, *den som har avlagt en speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och*

⁶⁵ Senaste lydelse 2011:326.

⁶⁶ Senaste lydelse 2013:693.

1. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i gymnasieskolan, eller

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i gymnasieskolan.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i motsvarande ämnen eller ämnesområden som lärarens utbildning ger behörighet att undervisa i grundskolan. Läraren är dock även behörig att undervisa i andra ämnen eller ämnesområden för vilka lärarens kompetens är relevant.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i motsvarande ämnen eller ämnesområden som lärarens utbildning ger behörighet att undervisa i grundskolan. *Läraren är även behörig att undervisa i något eller några av ämnena geografi, historia, samhällskunskap eller religionskunskap om han eller hon är behörig att undervisa i detta eller dessa ämnen i någon av grundskolans årskurs 4–9, eller i gymnasieskolan. Läraren är även behörig att undervisa i andra ämnen eller ämnesområden för vilka lärarens kompetens är relevant.*

28 §⁶⁷

Behörig att undervisa i gymnasiesärskolan i yrkesämnena är den som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i yrkesämnena enligt 25 §.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i det eller de yrkesämnena för vilka lärarens yrkeskunskaper är relevanta.

⁶⁷ Senaste lydelse 2011:326

28 a §

En lärare som avses i 28 § är endast behörig att undervisa i det eller de yrkesämnena för vilka lärarens yrkeskunskaper är relevanta och i andra ämnen för vilka lärarens kompetens är relevant.

30 §⁶⁸

Behörig att undervisa på gymnasiesärskolans individuella program är, utöver vad som följer av 27, 27 b eller 28 §, den som är behörig att undervisa i grundsärskolan enligt 11, 11 a, 12, 12 a eller 16 §.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i motsvarande ämnen eller ämnesområden som lärarens eller förskollärarens utbildning ger behörighet att undervisa i grundsärskolan. Läraren eller förskolläraren är dock även behörig att undervisa i andra ämnen eller ämnesområden för vilka lärarens eller förskollärarens kompetens är relevant

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i motsvarande ämnen eller ämnesområden som lärarens utbildning ger behörighet att undervisa i i grundsärskolan. Läraren är dock även behörig att undervisa i andra ämnen eller ämnesområden för vilka lärarens kompetens är relevant.

30 a §

Behörig att undervisa på gymnasiesärskolans individuella program är, utöver vad som följer av 30 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot utvecklingsstörning och

⁶⁸ Senaste lydelse 2013:830.

1. förskolläraryxamen enligt samma bilaga,

2. en grundläraryxamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i fritidshem,

3. en äldre examen än som avses i 1 eller 2 och som är avsedd för arbete i förskola, eller fritidshem, eller

4. genom att ha kompletterat en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning med ytterligare utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1 eller 2.

Kravet i första stycket på att ha avlagt specialläraryxamen gäller inte lärare eller förskollärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot utvecklingsstörning.

30 b §⁶⁹

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en lärares eller förskollärares kompetens ska vara relevant för ett ämne eller ämnesområde enligt 30 § andra stycket.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en lärares eller förskollärares kompetens ska vara relevant för ett ämne eller ämnesområde enligt 30 § andra stycket och 30 a § andra stycket.

⁶⁹ Tidigare 30 a § i dess senaste lydelse SFS 2013:693.

Ett ämne eller ämnesområde som avses i första stycket får inte motsvaras av ett ämne eller ämnesområde i grundsärskolan. Ett ämne som avses i första stycket får inte heller vara ett yrkesämne.

Speciallärare

35 §

En lärare eller förskollärare som har avlagt en speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) kan komplettera sin behörighet att undervisa som lärare eller speciallärare genom att fullgöra studier i de specialiseringar och i den omfattning som anges i andra stycket.

Studierna som avses i första stycket ska omfatta minst 30 högskolepoäng eller motsvarande i någon av specialiseringarna

- 1. språk-, skriv- och läsutveckling,*
- 2. matematikutveckling,*
- 3. dövhet eller hörselskada,*
- 4. synskada,*
- 5. grav språkstörning, eller*
- 6. utvecklingsstörning*

En speciallärare som avses i första och andra styckena ska vid tillämpningen av denna förordning anses ha avlagt en speciallärarexamen med en sådan specialisering som studierna i andra stycket avser.

36 §⁷⁰

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i förskoleklassen är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

1. förskollärary- eller grundlärarexamen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i förskoleklassen,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i förskoleklassen, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

37 §⁷¹

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 1–3 i grundskolan, sameskolan, specialskolan och grundsärskolan är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till hög-

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i förskoleklassen är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och *är behörig att*

bedriva undervisning i förskoleklassen.

⁷⁰ Senaste lydelse 2011:326.

⁷¹ Senaste lydelse 2011:326.

skoleförelörlning (1993:100) och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörlighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörlighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3, eller

3. en examen som ger behörlighet att bedriva undervisning enligt denna förelörlning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörlig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

skoleförelörlning (1993:100) och är behörlig att bedriva undervisning i grundskolans årskurs 1–3.

38 §⁷²

Behörlig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 4–6 i grundskolan, sameskolan, specialskolan och grundsärskolan är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförelörlning (1993:100) och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörlighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6,

Behörlig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 4–6 i grundskolan, sameskolan, specialskolan och grundsärskolan är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförelörlning (1993:100) och är behörlig att bedriva undervisning i någon av grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6.

⁷² Senaste lydelse 2011:326.

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärareexamen är specialiserad mot.

39 §⁷³

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 7–9 i grundskolan samt i årskurs 7–10 och sådan ytterligare utbildning som avses i 7 kap. 15 § tredje stycket skollagen (2010:800) i specialskolan är den som har avlagt speciallärareexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 eller 7–9,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 eller 7–9, eller

3. en examen som ger behö-

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 7–9 i grundskolan samt i årskurs 7–10 och sådan ytterligare utbildning som avses i 7 kap. 15 § tredje stycket skollagen (2010:800) i specialskolan är den som har avlagt speciallärareexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och *är behörig att bedriva undervisning i någon av grundskolans årskurs 4–6 eller 7–9.*

⁷³ Senaste lydelse 2011:326.

righet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

40 §⁷⁴

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 7–9 i grundsärskolan är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 7–9 i grundsärskolan är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och *är behörig att bedriva undervisning i någon av grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6.*

⁷⁴ Senaste lydelse 2011:326.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

41 §⁷⁵

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i träningskolan är, utöver vad som följer av 37, 38 eller 40 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

1. förskollärarexamen enligt samma bilaga,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i förskolan,

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

42 §⁷⁶

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är den som har avlagt speciallärar-

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i träningskolan är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och är behörig att bedriva undervisning i förskolan, eller i någon av grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6.

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är den som har avlagt speciallärar-

⁷⁵ Senaste lydelse 2011:326.

⁷⁶ Senaste lydelse 2011:1596.

examen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 eller 7–9 eller i gymnasieskolan,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 eller 7–9 eller i gymnasieskolan, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

examen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och *är behörig att bedriva undervisning i grundskolans årskurs 4–6 eller 7–9 eller i gymnasieskolan.*

43 §⁷⁷

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i gymnasiesärskolans individuella program är, utöver vad som följer av 42 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

1. förskollärary- eller grundlärarexamen enligt bilaga 2 till

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i gymnasiesärskolans individuella program är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och *är behörig att bedriva undervisning i förskolan eller i någon av grundskolans årskurs 1–3, 4–6 eller 7–9 eller i gymnasieskolan.*

⁷⁷ Senaste lydelse 2011:326.

högskoleförordningen,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i förskolan, förskoleklassen eller grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärareexamen är specialiserad mot.

45 §⁷⁸

En lärare som är behörig att undervisa enligt 44 § ska vid tillämpningen av 11, 13, 31 a och 34 §§ anses ha avlagt en lärareexamen som

1. är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100),

2. är avsedd för den eller de skolformer eller den eller de årskurser som högskoleutbildningen var avsedd att ge behörighet att undervisa i, och

3. omfattar det eller de ämnen som läraren är behörig att undervisa i enligt 44 §.

Vid tillämpningen av 11 a och 14 a §§ ska en lärare som avses i första stycket dock inte anses behörig att undervisa enligt 11 eller 13 §.

Vid tillämpningen av 11 a § ska en lärare som avses i första stycket dock inte anses behörig att undervisa enligt 11 §.

⁷⁸ Senaste lydelse 2016:450.

47 §⁷⁹

En lärare som är behörig att undervisa enligt 46 § ska vid tillämpningen av 11, 13, 31 a och 34 §§ anses ha avlagt en lärarexamen som

1. är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100),

2. är avsedd för den eller de skolformer eller den eller de årskurser som högskoleutbildningen ger behörighet att undervisa i enligt 46 §, och

3. omfattar det eller de ämnen som läraren är behörig att undervisa i enligt 46 §.

Vid tillämpningen av 11 a och 14 a §§ ska en lärare som avses i första stycket dock inte anses behörig att undervisa enligt 11 eller 13 §.

Vid tillämpningen av 11 a § ska en lärare som avses i första stycket dock inte anses behörig att undervisa enligt 11 §.

49 §⁸⁰

En lärare som är behörig att undervisa enligt 48 § ska vid tillämpningen av 11, 13, 31 a och 34 §§ anses ha avlagt en lärarexamen som avses i 48 § första stycket 2. Vid tillämpningen av 11 a och 14 a §§ ska en sådan lärare dock inte anses behörig att undervisa enligt 11 eller 13 §.

En lärare som är behörig att undervisa enligt 48 § ska vid tillämpningen av 11, 13, 31 a och 34 §§ anses ha avlagt en lärarexamen som avses i 48 § första stycket 2. Vid tillämpningen av 11 a § ska en sådan lärare dock inte anses behörig att undervisa enligt 11 §.

53 §⁸¹

En lärare som är behörig att undervisa enligt 50 eller 51 § ska vid tillämpning av 11, 13, 17, 18, 31 a och 34 §§ anses ha avlagt en examen som avses i 50 § första stycket 2 och 51 § första stycket 3.

⁷⁹ Senaste lydelse 2016:450.

⁸⁰ Senaste lydelse 2016:450.

⁸¹ Senaste lydelse 2016:450.

Vid tillämpningen av 11 a och 14 a §§ ska en lärare som avses i första stycket dock inte anses behörig att undervisa enligt 11 eller 13 §.

Vid tillämpningen av 11 a § ska en lärare som avses i första stycket dock inte anses behörig att undervisa enligt 11 §.

5 kap.

4 §⁸²

Huvudmannens skyldighet enligt 2 kap. 22 a § skollagen (2010:800) gäller inte

1. när en lärare eller förskollärare anställs för högst trettio dagar, eller

2. en lärare eller förskollärare som anses behörig på grund av utländsk lärar- eller förskollärarytbildning.

Huvudmannens skyldighet enligt 2 kap. 22 a § skollagen (2010:800) gäller inte när en

lärare eller förskollärare anställs för högst trettio dagar.

9⁸³

En lärare eller förskollärare ska efter ansökan enligt 2 kap. 16 § skollagen (2010:800) meddelas behörighet utöver sådan som följer av 2 eller 3 kap., om

a) läraren eller förskolläraren har legitimation eller meddelas en sådan samtidigt som han eller hon meddelas behörigheten,

b) läraren eller förskolläraren har undervisat som lärare eller förskollärare i skolväsendet under sammanlagt minst åtta läsår eller motsvarande i ämnet eller ämnesområdet eller i förskolan under de senaste 15 åren före den 1 juli 2015 eller, om han eller hon är född senast den 1 juli 1958, under sammanlagt minst fyra läsår eller

b) läraren eller förskolläraren har undervisat

– som lärare eller förskollärare i skolväsendet under sammanlagt minst åtta läsår eller motsvarande i ämnet eller i förskolan, *förskoleklassen, fritidsbemmet, kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller undervisning som avser*

⁸² Senaste lydelse 2011:326.

⁸³ Senaste lydelse 2013:830

motsvarande i ämnet *eller ämnesområdet* eller i förskolan under samma period,

särskilt stöd under de senaste 15 åren före den 1 juli 2015 eller, om han eller hon är född senast den 1 juli 1958, under sammanlagt minst fyra läsår eller motsvarande i ämnet, förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller undervisning som avser särskilt stöd under samma period, eller

– som lärare i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna under sammanlagt minst åtta läsår eller motsvarande i ämnet eller ämnesområdet under de senaste 15 åren före den 1 juli 2021 eller, om han eller hon är född senast den 1 juli 1958, under sammanlagt minst fyra läsår eller motsvarande i ämnet eller ämnesområdet under samma period,

c) undervisningen enligt b inte har börjat bedrivas tidigare än 15 år innan ansökan kom in till Statens skolverk,

d) undervisningen, om den avsett ett ämne eller ämnesområde, har haft en omfattning i ämnet eller ämnesområdet som motsvarar undervisning för elever som bedriver heltidsstudier,

e) undervisningen, om den

c) undervisningen, om den avsett ett ämne eller ämnesområde *eller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare*, har haft en omfattning i ämnet, ämnesområdet, *eller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare* som motsvarar undervisning för elever som bedriver heltidsstudier,

d) undervisningen, om den

avsett förskolan, har haft en omfattning som sammanlagt motsvarar heltid,

avsett förskolan, *förskoleklassen, eller fritidshemmet*, har haft en omfattning som sammanlagt motsvarar heltid,

e) undervisningen, om den avsett särskilt stöd, har haft en omfattning som sammanlagt motsvarar minst 50 procent av heltid,

f) undervisningen har följt de föreskrifter som gäller för denna, och
g) läraren eller förskolläraren är lämplig att bedriva sådan undervisning som han eller hon har bedrivit enligt b.

En lärare eller förskollärare som visat att han eller hon uppfyller kraven i första stycket är behörig att *undervisa i den eller de skolformer, årskurser, ämnen eller ämnesområden som undervisningen enligt första stycket b avsett.*

En lärare eller förskollärare som visat att han eller hon uppfyller kraven i första stycket är behörig att

– undervisa i den eller de skolformer, *i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller fritidshemmet, årskurser, ämnen eller ämnesområden som undervisningen enligt första stycket b avsett, eller*

– bedriva undervisning som avser särskilt stöd i den eller de skolformer, årskurser och sådan undervisning som det särskilda stödet har avsett.

En lärare eller förskollärare som har bedrivit undervisning i ett ämne eller ämnesområde enligt första stycket b men där undervisningen har bedrivits i mer än en skolform ska meddelas behörighet att undervisa i ämnet eller ämnesområdet i de årskurser och skolformer som

undervisningen bedrivits förutsatt att ämnet eller ämnesområdet har samma kurs- eller ämnesplan i de olika skolformerna och att läraren eller förskolläraren i övrigt uppfyller de villkor för behörighet som anges i denna bestämmelse.

Med kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare avses i denna bestämmelse även

a) utbildning i svenska för invandrare enligt skollagen (2010:800) i dess lydelse före den 1 juli 2016, och

b) svenskundervisning för invandrare enligt skollagen (1985:100).

10⁸⁴

Till en ansökan om utökad behörighet enligt 9 ska det fogas ett yttrande eller intyg över lärarens eller förskollärarens undervisning enligt 9 första stycket b–f och över hans eller hennes lämplighet att bedriva sådan undervisning. Yttrandet eller intyget ska ha utfärdats av huvudmannen eller av rektorn eller förskolechefen vid den eller de skolor eller förskolor där läraren eller förskolläraren har bedrivit undervisningen.

Till en ansökan om utökad behörighet enligt 9 ska det fogas ett yttrande eller intyg över lärarens eller förskollärarens undervisning enligt 9 första stycket b–f och över hans eller hennes lämplighet att bedriva sådan undervisning. Yttrandet eller intyget ska ha utfärdats av huvudmannen eller av rektorn eller förskolechefen vid den eller de skolor, *fritidsbem* eller förskolor där läraren eller förskolläraren har bedrivit undervisningen.

⁸⁴ Senaste lydelse 2013:830.

Om ett yttrande eller intyg enligt första stycket inte kan ges in, ska läraren eller förskolläraren i stället ge in en utredning som visar att han eller hon uppfyller kraven i 9 första stycket b–h.

21⁸⁵

Specialpedagoger omfattas av 18–20 endast om de har en

a) specialpedagogexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100),

b) motsvarande äldre examen, eller

c) utländsk examen som motsvarar en examen som avses i a eller b.

En examen som anges i första stycket ska ha utfärdats senast den 30 juni 2015 och avse utbildning som påbörjats före utgången av 2008.

22. Huvudmannens skyldighet enligt 2 kap. 22 a § skollagen (2010:800) gäller inte en lärare eller förskollärare som

a) anses behörig på grund av utländsk lärar- eller förskolläraryt- utbildning och

b) ingått avtal om anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet före den 1 juli 2018.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

⁸⁵ Senaste lydelse 2013:830.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare
dels att 5 kap. 2 § samt punkterna 5 och 10 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §⁸⁶

Rektorn *eller förskolechefen*
ska se till att det finns en plan
för introduktionsperioden.

Rektorn ska se till att det
finns en plan för introduktions-
perioden.

5⁸⁷

Bestämmelserna i 4 kap. 5 § gäller inte för ansökan om legitimation av en lärare eller förskollärare som avses i 34 § lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800).

Detta gäller dock endast ansökningar om legitimation som har kommit in senast den 30 juni 2019.

10⁸⁸

Föreslagen lydelse i avsnitt 1.11

Föreslagen lydelse

Till en ansökan om utökad behörighet enligt 9 ska det fogas ett yttrande eller intyg över lärarens eller förskollärarens

Till en ansökan om utökad behörighet enligt 9 ska det fogas ett yttrande eller intyg över lärarens eller förskollärarens

⁸⁶ Senaste lydelse 2014:419.

⁸⁷ Senaste lydelse 2014:419.

⁸⁸ Senaste lydelse 2018:XX.

undervisning enligt 9 första stycket b–g och över hans eller hennes lämplighet att bedriva sådan undervisning. Yttrandet eller intyget ska ha utfärdats av huvudmannen eller av rektorn *eller förskolechefen* vid den eller de skolor, fritidshem eller förskolor där läraren eller förskolläraren har bedrivit undervisningen.

undervisning enligt 9 första stycket b–g och över hans eller hennes lämplighet att bedriva sådan undervisning. Yttrandet eller intyget ska ha utfärdats av huvudmannen eller av rektorn vid den eller de skolor, fritidshem eller förskolor där läraren eller förskolläraren har bedrivit undervisningen.

Om ett yttrande eller intyg enligt första stycket inte kan ges in, ska läraren eller förskolläraren i stället ge in en utredning som visar att han eller hon uppfyller kraven i 9 första stycket b–g.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:1108) om vuxenutbildning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2011:1108) om vuxenutbildning att 4 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4 §⁸⁹

Bestämmelserna i 3 kap. 16 § andra stycket skollagen (2010:800) samt 2 och 3 §§ i detta kapitel gäller inte för lärare som saknar legitimation och är anställda utan tidsbegränsning för att bedriva undervisning

1. i modersmål,
2. i ett yrkesinriktat ämne (yrkesämne) i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå, eller

3. på en orienteringskurs eller en individuell kurs i kommunal vuxenutbildning.

Första stycket gäller bara i de fall läraren bedriver sådan undervisning som avses i samma stycke 1, 2 eller 3.

1. i modersmål, eller
2. på en orienteringskurs eller en individuell kurs i kommunal vuxenutbildning.

Första stycket gäller bara i de fall läraren bedriver sådan undervisning som avses i samma stycke 1 eller 2.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

2. I fråga om lärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som ingått avtal om anställning som lärare före den 1 juli 2019 för att undervisa i ett yrkesämne gäller 4 kap. 4 § i den äldre lydelsen, dock längst till utgången av juni 2026.

⁸⁹ Senaste lydelse 2012:500.

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordning (2014:854) om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2014:854) om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning att 7 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap. 4 §⁹⁰

Bestämmelserna i 3 kap. 16 § andra stycket skollagen (2010:800) samt 2 och 3 §§ i detta kapitel gäller inte för lärare som saknar legitimation och är anställda utan tidsbegränsning för att bedriva undervisning

1. i modersmål,

1. i modersmål, *eller*

2. i ett yrkesämne, *eller*

2. som avses i 2 kap. 17 §

3. som avses i 2 kap. 17 § skollagen.

skollagen.

Första stycket gäller bara i de fall läraren bedriver sådan undervisning som avses i första stycket 1, 2 *eller* 3.

Första stycket gäller bara i de fall läraren bedriver sådan undervisning som avses i första stycket 1 *eller* 2.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

2. I fråga om lärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som ingått avtal om anställning som lärare före den 1 juli 2019 för att undervisa i ett yrkesämne gäller 7 kap. 4 § i den äldre lydelsen, dock längst till utgången av juni 2026.

⁹⁰ Senaste lydelse 2014:854.

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordning (2015:215) om statsbidrag för de lägre årskurserna i grundskolan och motsvarande skolformer samt viss annan utbildning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning(2015:215) om statsbidrag för de lägre årskurserna i grundskolan och motsvarande skolformer samt viss annan utbildning att 3 och 5 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §⁹¹

Statsbidrag får lämnas till huvudmän för de verksamheter som anges i 1 § för kostnader för att

1. utöka antalet lärare eller förskollärare inklusive speciallärare *eller fritidspedagoger eller motsvarande i fritidshemmet* i förhållande till antalet elever, eller

1. utöka antalet lärare eller förskollärare inklusive speciallärare i förhållande till antalet elever, eller

2. utöka antalet annan personal i verksamheterna i förhållande till antalet elever om lärarna därigenom i större utsträckning kan bedriva undervisning.

Statsbidrag får även lämnas för kostnader för att bibehålla det utökade antal årsarbetskrafter som huvudmannen tidigare har fått bidrag för enligt första stycket om antalet elever inte har sjunkit markant sedan dess.

5 §⁹²

Ansökan om statsbidrag ges in till Statens skolverk. Till ansökan ska det bifogas en redogörelse för huvudmannens lokala rekryteringsstrategi som i tillämpliga delar ska innehålla sådant som hur

1. rekrytering av personal ska hanteras i förhållande till pensionsavgångar,

⁹¹ Senaste lydelse 2016:369.

⁹² Senaste lydelse 2016:369.

2. rekrytering av personal ska hanteras i förhållande till mottagandet av nyanlända barn,

3. tillgången till legitimerade och behöriga lärare *samt utbildade fritidspedagoger eller motsvarande* kan säkras, 3. tillgången till legitimerade och behöriga lärare kan säkras,

4. huvudmannen arbetar med ledarskap, främst när det gäller rektorerna, och

5. de ändamål enligt 3 § som bidraget söks för ska uppnås.

Redogörelsen ska vara framtagen efter att berörda fackliga organisationer har hörts.

Denna förordning träder ikraft 1 juli 2018.

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordning (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning(2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier

dels att rubriken närmast före 10 § ska ha följande lydelse,
dels att 1, 2, 6–11 och 16 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag till skolhuvudmän som höjer lönen för lärare, förskollärare *eller fritidspedagoger* utöver vad som följer av den ordinarie lönerevisionen.

Syftet med statsbidraget är att stimulera skolhuvudmännen att ge särskilt kvalificerade lärare, förskollärare *eller fritidspedagoger* högre lön för att därigenom bidra till en ökad kvalitet i undervisningen, till förbättrade kunskapsresultat och till verksamhetens utveckling i övrigt.

Enligt 2 kap. 8 a § skollagen (2010:800) ska kommuner fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.

Föreslagen lydelse

1 §⁹³

Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag till skolhuvudmän som höjer lönen för lärare *eller* förskollärare utöver vad som följer av den ordinarie lönerevisionen.

2 §⁹⁴

Syftet med statsbidraget är att stimulera skolhuvudmännen att ge särskilt kvalificerade lärare *eller* förskollärare högre lön för att därigenom bidra till en ökad kvalitet i undervisningen, till förbättrade kunskapsresultat och till verksamhetens utveckling i övrigt.

⁹³ Senaste lydelse 2016:100.

⁹⁴ Senaste lydelse 2016:100.

6 §⁹⁵

Statsbidrag får lämnas för en

1. lärare, med vilken i denna förordning avses en person som arbetar i någon av de skolformer som anges i 5 § första stycket eller fritidshemmet, om han eller hon är legitimerad som lärare enligt skollagen (2010:800) eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen,

2. förskollärare, med vilken i denna förordning avses en person som arbetar i förskolan eller förskoleklassen, om han eller hon är legitimerad som förskollärare enligt skollagen, *eller*

3. *fritidspedagog eller motsvarande som*

a) har en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande,

b) inte uppfyller kraven på legitimation i 2 kap. 13 § skollagen, och

c) arbetar i någon av de skolformer som anges i 5 § första stycket, i förskolan eller i fritidshemmet.

Med legitimerad lärare enligt första stycket 1 jämföras de lärare som

1. trots att de saknar legitimation är anställda utan tidsbegränsning för att undervisa i modersmål eller i ett yrkesämne i

1. lärare, med vilken i denna förordning avses en person som arbetar i någon av de skolformer som anges i 5 § första stycket eller fritidshemmet, om han eller hon är legitimerad som lärare enligt skollagen (2010:800) eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen, *eller*

2. förskollärare, med vilken i denna förordning avses en person som arbetar i förskolan eller förskoleklassen, om han eller hon är legitimerad som förskollärare enligt skollagen.

1. trots att de saknar legitimation är anställda utan tidsbegränsning med stöd av 2 kap. 20 § första stycket skollagen

⁹⁵ Senaste lydelse 2016:764.

gymnasieskolan eller gymnasie-särskolan med stöd av 2 kap. 20 § första stycket skollagen,

a) för att undervisa i moders-mål, eller

b) för att undervisa i ett yrkesämne i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan,

2. bedriver undervisning med stöd av 2 kap. 17 § första stycket 1 skollagen, eller

3. är undantagna från kravet på legitimation enligt föreskrifter meddelade med stöd av 2 kap. 13 § tredje stycket skollagen.

Andra stycket 1 b) gäller endast lärare som anställts före den 1 juli 2022.

7 §⁹⁶

Statsbidrag får lämnas för en sådan lärare, förskollärare *eller fritidspedagog* som avses i 6 § som är särskilt kvalificerad för den undervisning som huvudmannen bedriver.

Statsbidrag får lämnas för en sådan lärare *eller* förskollärare som avses i 6 § som är särskilt kvalificerad för den undervisning som huvudmannen bedriver.

Läraren, förskolläraren *eller fritidspedagogen* ska ha visat intresse för och god förmåga till att utveckla undervisningen på egen hand och tillsammans med kollegor och därigenom förbättrat elevernas studieresultat eller måluppfyllelsen i förskolan. Detta ska ha skett genom att läraren, förskolläraren *eller fritidspedagogen* har

Läraren *eller* förskolläraren ska ha visat intresse för och god förmåga till att utveckla undervisningen på egen hand och tillsammans med kollegor och därigenom förbättrat elevernas studieresultat eller måluppfyllelsen i förskolan. Detta ska ha skett genom att läraren *eller* förskolläraren har

1. tagit särskilt ansvar för att utveckla undervisningen genom kollegialt lärande i former som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet,

2. med stöd av formell utbildning på avancerad nivå utöver lärarexamen eller förskollärarexamen förbättrat undervisningens innehåll, metoder och arbetssätt,

⁹⁶ Senaste lydelse 2016:100.

3. tagit särskilt ansvar för att stödja lärar- eller förskolläraryrket och kollegor som är nya i yrket eller tagit särskilt ansvar för att utveckla ämnen eller ämnesövergripande områden, eller

4. tagit särskilt ansvar för särskilt komplicerade undervisningssituationer.

8 §⁹⁷

För att statsbidrag ska lämnas för en sådan lärare, förskollärare *eller fritidspedagog* som avses i 6 § måste hans eller hennes arbetsuppgifter till största del bestå av undervisning eller uppgifter som hör till undervisningen eller andra uppgifter av pedagogisk natur.

För att statsbidrag ska lämnas för en sådan lärare *eller* förskollärare som avses i 6 § måste hans eller hennes arbetsuppgifter till största del bestå av undervisning eller uppgifter som hör till undervisningen eller andra uppgifter av pedagogisk natur.

9 §⁹⁸

Statsbidrag får lämnas till en huvudman som avses i 5 § första och andra styckena under förutsättning att huvudmannen till en sådan lärare, förskollärare *eller fritidspedagog* som uppfyller villkoren i 6–8 §§ betalar en lön som överstiger den lön som skulle ha betalats enligt den ordinarie lönerevisionen. Den sammanlagda löneökningen hos varje huvudman ska överstiga den lön som annars skulle ha utgått enligt den ordinarie lönerevisionen med i genomsnitt minst 2 500 kronor och högst 3 500 kronor per månad och lärare, förskollärare *eller fritidspedagog*.

Statsbidrag får lämnas till en huvudman som avses i 5 § första och andra styckena under förutsättning att huvudmannen till en sådan lärare eller förskollärare som uppfyller villkoren i 6–8 §§ betalar en lön som överstiger den lön som skulle ha betalats enligt den ordinarie lönerevisionen. Den sammanlagda löneökningen hos varje huvudman ska överstiga den lön som annars skulle ha utgått enligt den ordinarie lönerevisionen med i genomsnitt minst 2 500 kronor och högst 3 500 kronor per månad och lärare *eller* förskollärare.

⁹⁷ Senaste lydelse 2016:100.

⁹⁸ Senaste lydelse 2016:100.

Statsbidrag får inte lämnas till en huvudman för nyanställning av sådan lärare, förskollärare *eller fritidspedagog* som uppfyller villkoren i 6–8 §§.

För en lärare som förordnats som förstelärare eller lektor ska vid tillämpningen av första stycket den del av lärarens lön som det utgår statsbidrag för enligt bestämmelserna i de förordningar som anges i 3 § 1 och 2 jämföras med lön som utgår enligt den ordinarie lönerevisionen.

Statsbidrag får inte lämnas till en huvudman för nyanställning av sådan lärare *eller* förskollärare som uppfyller villkoren i 6–8 §§.

Bidragsbelopp per lärare, förskollärare *eller fritidspedagog*

Statsbidrag för en lärare, förskollärare *eller fritidspedagog* som avses i 5 § tredje stycket uppgår till den löneökning som betalas ut enligt 9 § per bidragsår multiplicerat med 1,42 för sociala avgifter.

För en lärare, förskollärare *eller fritidspedagog* enligt 5 § tredje stycket som arbetar mindre än heltid eller som inte har fått den högre lön som föreskrivs i 9 § hela bidragsåret ska beloppet enligt 10 § reduceras i motsvarande grad.

10 §⁹⁹

Bidragsbelopp per lärare *eller* förskollärare

Statsbidrag för en lärare *eller* förskollärare som avses i 5 § tredje stycket uppgår till den löneökning som betalas ut enligt 9 § per bidragsår multiplicerat med 1,42 för sociala avgifter.

11 §¹⁰⁰

För en lärare *eller* förskollärare enligt 5 § tredje stycket som arbetar mindre än heltid eller som inte har fått den högre lön som föreskrivs i 9 § hela bidragsåret ska beloppet enligt 10 § reduceras i motsvarande grad.

⁹⁹ Senaste lydelse 2016:100.

¹⁰⁰ Senaste lydelse 2016:100.

16 §¹⁰¹

Statsbidrag betalas ut av Statens skolverk efter rekvisition en gång per halvår.

Vid rekvisitionen ska huvudmannen

1. ange vilka personer och hur stor löneökning varje person har fått som statsbidrag rekvireras för, och

2. intyga att villkoren i 5–9 §§ är uppfyllda.

En huvudman får rekvirera högst tio procent av sin bidragsram enligt 12 § för

1. sådana personer som avses i 6 § första stycket 2 och som arbetar i förskolan, eller

2. sådana personer som avses i 6 § första stycket 1 och 3 och som arbetar i fritidshemmet. 2. sådana personer som avses i 6 § första stycket 1 och som arbetar i fritidshemmet.

Denna förordning träder i kraft 1 juli 2019.

¹⁰¹ Senaste lydelse SFS 2016:100.

1.17 Förslag till förordning om ändring i förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet att 2 § ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

	2 § ¹⁰²	
Det som sägs i läroplanen om lärare ska också gälla förskollärare och fritidspedagoger som undervisar inom de verksamheter som läroplanen gäller för.		Det som sägs i läroplanen om lärare ska också gälla förskollärare som undervisar inom de verksamheter som läroplanen gäller för.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

¹⁰² Senaste lydelse 2010:37.

1.18 Förslag till förordning om anställning vid viss utbildning i svenska som andraspråk

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning om anställning vid viss utbildning i svenska som andra språk att 1 och 2 §§ ska ha följande lydelse.

1 § Denna förordning innehåller föreskrifter om tidsbegränsade anställningar för lärare som bedriver undervisning i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och som uppfyller vissa ytterligare krav.

2 § En huvudman får, med undantag från 2 kap. 13 § skollagen (2010:800), för en period av högst tre år anställa en person som

1. ska bedriva undervisning som lärare i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, och

2. samtidigt genomför högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå i svenska som andraspråk eller motsvarande utbildning.

En huvudman får anställa en person enligt första stycket endast om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven i 2 kap. 13 § skollagen. Anställningstiden får förlängas till fyra år, om det finns särskilda skäl.

Förordningen är meddelad med stöd av 2 kap. 22 c § skollagen (2010:800).

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. Förordningen upphör att gälla den 30 juni 2023.

2 Utredningens uppdrag och arbete

Nedan redogörs för utredningens uppdrag, de centrala utgångspunkterna för utredningens arbete och utredningens hittillsvarande arbete. Vidare redovisas en plan för det kommande arbetet samt delbetänkandets disposition.

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningen har i uppdrag att lämna förslag som syftar till att ge bättre förutsättningar för lärare, förskollärare, rektorer och förskolechefer att utföra sina uppdrag och bl.a. se över behörighets- och legitimationsreglerna. Direktivet i dess helhet finns att ta del av i bilaga 1.

I detta delbetänkande redovisas i enlighet med direktivet de delar av uppdraget som avser justeringar av legitimations- och behörighetssystemet, uppdraget att utreda om förskolechefer bör benämnas rektorer i skollagen och uppdraget att se över hur en god introduktion i lärar- och förskolläraryrkena kan säkras. I och med delbetänkandet slutredovisas uppdraget som rör justeringar av legitimations- och behörighetssystemet samt uppdraget om förskolechefernas benämning. I fråga om introduktionsperioden kan utredningen eventuellt återkomma i slutbetänkandet bl.a. med anledning av de förslag som 2015 års skolkommision i april 2017 presenterade i sitt slutbetänkande, Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet, SOU 2017:35.

2.2 Centrala utgångspunkter för arbetet

Svensk skola och förskola fungerar i stora delar väl. Barn och elever trivs och är engagerade i skolarbetet, lärare och förskollärare tycker att det är meningsfullt att gå till jobbet och trivs i den skola de arbetar i och de flesta föräldrar är nöjda med barnens lärare och vad deras barn får lära sig i skolan.¹ Men det finns också en annan bild, en bild präglad av över tid sjunkande skolresultat och minskad likvärdighet. Möjligen kan vi på basis av de senaste resultaten i TIMSS och PISA hoppas på att den negativa utvecklingen av elevernas kunskapsnivåer har bromsats upp, dock tyder inget på att likvärdigheten ökar i den svenska skolan. Skolkommissionen fördjupar problemanalysen och betonar en problembild kännetecknad av

- ”Sviktande kapacitet och ansvarstagande hos många skolhuvudmän.
- För svag kompensatorisk resursfördelning.
- Otillräcklig kompetensförsörjning till lärar- och skolläraryrkena och bristande förutsättningar för professionsutveckling.
- Brister i resultatinformation vilket försvårar kvalitetsarbetet.
- Skolsegregation som leder till kvalitetsskillnader mellan skolor.
- Problem i lärandemiljön.
- Splittrad och över tid oenig nationell styrning av skolan.”²

För utredningen är giltigheten i båda dessa bilder av den svenska skolan väsentliga utgångspunkter liksom risken att såväl överskatta problemen som att underskatta vad det krävs för att framgångsrikt reformera skolan. Utbildningshistorikern Larry Cuban har uttryckt det enkelt: ”Political leaders capitalize on the public’s concern about their schools, often overstating problems to mobilize support for their solutions while underestimating what teachers and principals have to do to make them work.”³

¹ Se t.ex. Skolverket (2013 och 2016). *Attityder till skolan 2012* samt *Attityder till skolan 2015*.

² SOU 2017:35. *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*, s. 14.

³ Cuban, L. & Davies, J. (2010), *Cutting Through the Hype – The Essential Guide to School Reform*. Harvard Education Press, s. 1.

Det finns alltså väsentliga styrkor att bygga vidare på men det finns också svagheter som kringskär skolans möjligheter att fylla sin roll. Skolväsendet är en av samhällets nyckelinstitutioner och bidrar som sådan både till det samtida samhället och till framtidens. Dess betydelse för enskilda individer kan knappast överskattas. Kompetenta lärare och en god kvalitet i undervisningen är avgörande för goda kunskapsresultat.⁴ Att säkerställa att lärare, förskollärare och annan personal med ett pedagogiskt uppdrag har goda förutsättningar att fullgöra sitt arbete är därför nödvändigt för att nå uppställda politiska mål om Sverige som en ledande kunskapsnation.⁵ Men framför allt är det nödvändigt för att förbereda varje barn för ett ansvarsfullt liv och för att varje barn ska kunna utveckla sina fulla möjligheter.

Grundutbildningarna för blivande lärare och förskollärare är centrala för att olika kategorier av lärare och förskollärare ska kunna utveckla de kompetenser som behövs för att kunna börja arbeta i skolväsendet. Lärar- och förskollärarkompetens behöver dock ständigt utvecklas, breddas och fördjupas under yrkeslivet för att undervisningens kvalitet och skolans funktion ska kunna upprätthållas och utvecklas. Lärar- och förskollärarytbildningar behöver därför ses som den första delen i en lång utvecklingskedja. En väl fungerande introduktion i yrket liksom en kontinuerlig kompetensutveckling genom yrkeslivet är andra nödvändiga länkar i kedjan. Dessa bidrar också till att stimulera lärare och förskollärare till fortsatt arbete i skolväsendet.

En god grundutbildning och adekvata möjligheter till kontinuerlig kompetensutveckling räcker dock inte för att undervisningen ska kunna hålla hög kvalitet och för att lärare, förskollärare och fritidspedagoger ska vilja stanna i yrket. För detta krävs också goda villkor för att kunna utföra sitt arbete, t.ex. en funktionell arbetsmiljö, ett gott samarbete med kollegor, en rimlig arbetsbelastning, en lön som svarar mot individens utbildningsnivå och yrkets komplexitet samt ett tydligt fokus på det professionella kärnuppdraget. Detsamma gäller också för rektorer och förskolechefer.

⁴ Se t.ex. OECD (2005). *Teachers matter: attracting, developing and retaining effective teachers*, Hattie, J., (2009). *Visible learning: a synthesis of over 800 metaanalyses relating to achievement* och Håkansson, J & Sundberg, D (2012). *Utmärkt undervisning. Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*.

⁵ Prop. 2016/17:1. *Budgetproposition 2017*, Mål för utgiftsområde 16.

Lika betydelsefulla som kompetenta lärare är för elevers kunskapsutveckling är med all sannolikhet arbetssituationen för yrkets attraktivitet i en allmän bemärkelse. Frågan om attraktiviteten är dock ingen enkel fråga. Blotta magnituden av antalet anställda inom skolområdet ger vid handen att variationen mellan olika lärares, förskollärares, fritidspedagogers, rektorers och förskolechefers personliga hållning och professionella inställning är betydande. De olika lärar- och förskollärarytbildningarnas skilda karaktär och kulturer medför sannolikt att utbildningarna i relativt låg grad fungerar som en mer stram insocialisering i yrket. Kanske är det till och med så att den individuella variationen vad gäller vad som uppfattas som yrkets attraktivitet överstiger variationen inom många andra yrkeskategorier. Enkla och generella lösningar som omgående kan påverka attraktionskraften bedöms därmed vara svåra att finna. I stället krävs ett uthålligt arbete med insatser inom flera områden men där insatserna drar åt samma håll och därmed förstärker varandra. Delar av det arbete som ligger i utredningens uppdrag handlar också just om detta, att justera de insatser som redan pågår liksom att få de nya insatser som föreslås att fungera så bra som möjligt och att förstärka varandra.

Finns det då några enkla lösningar vad gäller den omfattande brist på legitimerade och behöriga lärare och förskollärare som råder i dag? Utbildningshistorikern David Tyack formulerade en gång sin syn på denna typ av utmaningar och menade att "There are no bumper-sticker solutions to educational problems..."⁶ Naturligtvis kan man fundera över vad som är enkelt i sammanhanget. Det är uppenbart att någon quick fix inte står till buds men det är klart att lärarbristen i sig har en enkel lösning – samhället måste genomföra sådana reformer som leder till att långt fler prioriterar att bli lärare eller förskollärare. På det sättet är lösningen enkel men den är samtidigt svår. Det krävs inte bara omfattande samhälleliga omprövningar och investeringar, utan även motsvarande insatser inom akademi, skolväsende och profession.

Fler måste helt enkelt vilja bli yrkesverksamma i skolväsendet. För att det ska hända måste arbetet med att höja lärar- och förskolläraryrkenas attraktivitet fortsätta och utvecklas, lokalt likväl

⁶ Cuban, L. (1993). *How teachers taught: Constancy and change in American classrooms, 1880–1990*, Teachers College Press, s. xvi.

som centralt. Det finns stora fördelar med att utbildade lärare och förskollärare rör sig mellan skolväsendet och andra arbetsplatser men i den omfattande lärarbrist vi i dag befinner oss i behövs dock varje utbildad lärare och förskollärare i skolväsendet. Det behövs också väl fungerande vägar in i skolväsendet för personer med annan utbildning och yrkeserfarenhet, t.ex. genom en väl fungerande validering och utbildning som kan kombineras med yrkesverksamhet. Utredningen har inte i uppdrag att föreslå åtgärder för att hantera den generella lärarbristen utan i uppdrag att dels att lämna förslag på åtgärder till lösning av vissa specifika bristförhållanden, dels att lämna förslag på åtgärder som på sikt förstärker skolprofessionernas attraktivitet. Utredningen kan dock konstatera att arbetet med att utveckla strategier till stöd för kompetensförsörjningen inom avgränsade områden mycket väl också kan tillämpas övergripande. I slutbetänkandet avser utredningen att återkomma både vad gäller attraktiviteten och lärarbristen.

Utredningen presenterar i detta delbetänkande ett antal förslag inom tre avgränsade delområden. Dessa förslag kommer inte att lösa frågan om skolprofessionernas attraktivitet men utredningen bedömer att förslagen kan bidra till att få några av de reformer som genomförts att fungera bättre och därmed bidra till att steg för steg höja attraktiviteten. De reformvårdande åtgärder som här föreslås bygger på några ganska enkla överväganden.

Systemet för legitimation och behörighet måste hedras i sina grundprinciper och vårdas till sin form. För systemets legitimitet är det väsentligt att systemet i sig är både transparent och konsistent. En förordning som den som styr legitimation och behörighet för verksamhet i skolan måste utgå från verkliga förhållanden i skolan. Det betyder att den måste ta hänsyn till vad som kan benämnas som summan av alla de reformer som skett inom skolområdet sedan åtminstone 1970-talet. Det är rimligt att tänka sig att en reglering som styr en profession till sin karaktär ska vara så konstruerad att alla som berörs av den enkelt kan förstå vilka krav som ställs. Samtidigt kan man inte förvänta sig att dagens professionsbärare ska ha alla historiska detaljer klara för sig vad gäller hur lärare, förskollärare, fritidspedagoger och andra har utbildats. Det betyder att det snarare är reformens grundläggande principer som behöver vara enkla än själva regleringen och att Skolverket som ansvarig skolmyndighet får axla rollen vad gäller att begripliggöra detaljerna.

Det förhåller sig dock annorlunda med regleringens funktion. Den måste i sig vara konsistent och det kan inte accepteras att ett förhållande som gäller i ett led inte gäller i ett annat led. Att det uppstår inkonsekvenser vid utformningen av komplexa system är varken ovanligt eller förvånande. Det är heller inte ovanligt att andra icke önskvärda förhållanden uppstår när en statisk reglering möter en föränderlig verklighet. Översyn och reformvård är därmed att se som naturliga och funktionsstärkande åtgärder. Utredningen har därför informerat sig via parterna i Nationell samling för lärarkyrket och på andra sätt om just sådana problem. Utredningen har vägt dem i förhållande till reformens intentioner. I ett antal fall har utredningen behövt konstatera vägande problem och finna lösningar på dem i relation till den faktiska situationen men med avstamp i reformens grundläggande principer.

Paradoxalt nog finns det till och med situationer där regleringens principer bäst hedras genom ett undantag från regleringen. Ett exempel är när kravet på att alla ska ha legitimation och behörighet, i sin utformning, motverkar möjligheten att i viss undervisning nyttja hög kompetens. Detta förhållande gäller till exempel möjligheten att i dag använda personal utan en lärarexamen men med unik estetiskt kompetens inom riksrekryterande gymnasiala spetsutbildningar. Men detta gäller också möjligheter att använda personal med såväl ämneslärarutbildning och specialpedagogisk kompetens inom gymnasiesärskolan. I det förstnämnda fallet får undantagsprincipen tillämpas då det inte kan vara rimligt att en reform syftande till att tillförsäkra skolan kompetens förhindrar kompetensnyttjande. I det senare fallet får regleringen ändras så att det hinder för kompetensnyttjande som identifierats undanröjs genom att regleringens skrivningar vidgas. En sådan manöver bör inte innebära att krav sänks utan enbart att det ger större möjlighet att anknyta adekvat kompetens än tidigare.

En reglering av detta slag måste, som nämnts ovan, till sin funktion stödja dess grundläggande principer. Ett särskilt problem för tillämpningen av behörighetsreglerna uppstår när en persons kvalifikation är omfattande, höga men i något avseende smala. Det är naturligt att tänka att höjd inom ett område kompenserar för brist inom ett annat område och därmed att det vore en fördel med en viss elasticitet i form av generösa skrivningar rörande motsvarande bedömningar, dvs. att man *i huvudsak* ska uppfylla t.ex. kraven för behörighet. Det finns framför allt två problem med en sådan strategi.

För det första flyttar en sådan möjlighet endast problemet till en lägre nivå och på den nivån finns det sannolikt än fler som skulle kunna göra anspråk på samma motsvarandebedömning. För det andra så är det inte alls säkert i det enskilda fallet att omfattande kompetens inom ett område också medför att personen i fråga de facto har utvecklat erforderlig kompetens inom det område där de formella kvalifikationerna inte är tillräckliga.

Alla ansökningar om legitimation och behörighet måste kunna bedömas rättssäkert och kunna prövas i domstol. Då det grundläggande syftet med legitimations- och behörighetsformen är att tillförsäkra skolan kompetens är det bättre att anslå en annan väg, validering av reell kompetens, för att säkerställa att reformen i dess bedömningar träffar rätt i den meningen att den inte utestänger adekvat kompetens. I praktiken betyder det att i stället för att Skolverket i sin handläggning av ärenden om legitimation och behörighet ska bedöma annat än examensbevis och annan dokumentation av studier i relation till uppställda krav så blir det en uppgift för lärosätenas lärare att bedöma om personen i fråga de facto har den kompetens som efterfrågas. Utredningen har valt att förordra denna handlingslinje och framlägger därför inget förslag som generellt möjliggör motsvarandebedömningar än de som redan finns etablerade. Utredningen är medveten om att lärosätena inte fullt ut är rustade för utveckling av en bredare valideringsverksamhet vad gäller reell kompetens varför utredningen avser att återkomma i slutbetänkandet med förslag inom detta område.

För att uppnå krav på behörighet måste konstruktionen av övergångsperioder bygga på såväl realistiska bedömningar av kompetensförsörjningsläget som framåtsyftande strategier. Vidare bör själva grundmodellen i sig ha en sådan design att den understödjer professionsbärarna i deras strävan efter att utveckla sin kompetens, i bredd och i fördjupning. För utredningen har det därför varit centralt att öppna möjligheter, i de fall där sådana inte redan förevarit, för lärare att också kunna erhålla utökade behörigheter efter avslutade fortbildnings- och kompetensutvecklingsinsatser samt att skapa incitament för stegvis breddning eller fördjupning av kompetensen.

Utgångspunkter av betydelse för utredningens arbete har också varit att kompetens som bedömts tillräcklig vid en tidpunkt också ska bedömas som tillräcklig vid en annan tidpunkt samt att kvalifikationer som bedömts som erforderliga för undervisning inom ett visst

område i en skolform också ska bedömas som erforderliga för samma område inom en annan skolform. Utredningen har också noterat att skiftande terminologi inom skolområdet i vissa fall har medfört att tillämpningen av behörighetsreglerna stött på svårigheter. Det har inte legat i utredningens uppdrag att se över begreppsläggningen av exempelvis olika undervisningsområden, därför föreslås i stället möjligheten att genom relevansbedömning likställa områdena i behörighetshänseende.⁷ Utredningen har med andra ord haft ambitionen att öka graden av konsekvens vad gäller olika aspekter av de behörighetsbedömningar som regleringen har att hantera.

Flera av förslagen som presenteras i detta delbetänkande, t.ex. de som rör modersmål och svenska för invandrare, sfi, har att hantera bristande lärarförsörjning. Regleringen av legitimation och behörighet är så att säga digital till sin karaktär, antingen uppfyller man kraven eller så gör man det inte. En reform av det slag som det här handlar om, införande av ett legitimations- och behörighetssystem, skulle kunna ha byggts på en annan modell, en modell som stegvis erkänner faktisk kompetens. En sådan skulle dock bli ytterst komplicerad varför modellen för skolväsendet fastställts utifrån samma principer som regleringen av professioner inom t.ex. vårdområdet. Att verkligheten är mer differentierad och att yrkesutövares kompetens fördjupas över tid får hanteras på annat sätt. Dock, i en situation av lärarbrist får detta förhållande särskilda betydelse och vi kan just nu se en tilltagande differentiering av såväl legitimerad och behörig skolpersonal som skolpersonal utan sådana kvalifikationer.

När en lärarvakans råder är givetvis det bästa att en legitimerad och behörig lärare anställs. Men i dag är det alternativet inte möjligt i alla situationer och eftersom undervisning i skolan är något som måste bedrivas, dvs. det är inte ett alternativ att inte driva verksamheten, måste skolhuvudmän anställa annan personal. Detta får två konsekvenser arbetsmässigt, dels att de legitimerade lärarnas arbete behöver organiseras annorlunda, dels att upplägget för den obehörige lärarens arbete med nödvändighet kommer att skilja sig från normalfallet. En central aspekt av detta är att organiseringen av verksamheten på olika sätt beaktar behovet av att den obehörige läraren omedelbart sätts i sådana utvecklingsprocesser att dennes kom-

⁷ Den problematik som här avses är hur väsentligen likartade undervisningsområden benämns på skilda sätt inom de olika ämnesklasserna yrkesämnen och vissa ämnen.

petens förstärks vecka för vecka. Detta ser utredningen som central strategi att tillämpa i de fall föreskriven kompetens inte står att tillgå fullt ut. Den ökade differentieringen bland kvalificerade lärare medger goda möjligheter till sådana kompetensförstärkande processer och de skulle kunna förstärkas genom samverkan med högskolan. Vad som framkommit under arbetet med att utifrån några enkla övervägande finna lösningsstrategier vad gäller kompetensförsörjning inom några begränsade områden är inte något mindre än konturerna av strategier för långsiktig hantering av den generella lärarförsörjningskrisen och det i kombination med starka förnyelsemöjligheter. Motsvarande strategi, att steg för steg förstärka kompetensen, ligger också bakom utredningens förslag om förskolechefers befattningsutbildning.

Ovan redovisade utgångspunkter har för utredningen varit centrala. Till detta kan läggas betydelsen av att det finns tecken på att skolans utveckling är på väg åt rätt håll. Utöver de positiva signalerna vad gäller kunskapsresultatet som redovisades i de senaste PISA och TIMSS-undersökningarna kan man notera att antalet sökande till landets olika lärar- och förskollärarytbildningar ökar, studievägledare rapporterar att de får fler samtal rörande hur personer verksamma inom andra branscher kan komplettera sina utbildningar för att bli lärare. Tidigare studenter med sedan länge avbrutna studier till lärare hör av sig med frågor om hur de kan återuppta studierna efter år inom andra yrken i syfte att avlägga en examen och börja arbeta i skolan. Löneläget är i stigande och skolan tillförs också genom särskilda satsningar i högre grad personal med examen på forskarnivå för att på särskilt sätt stödja förverkligandet av de stärkta ambitionerna om en skola på vetenskaplig grund.

Avslutningsvis, skolsystemet är i sig en komplex väv och det är inte svårt att instämma i David Kirps påpekande: ”We have heard a lot of inspirational teachers and superb schools. But excellent school systems are rarities.”⁸ Komplexiteten i sig och det förhållande att utbildningssystem som sådana kan ses som sammansatta kompositer där reformer inom ett område inte sällan i betydande grad påverkar förhållanden inom andra områden stämmer till eftertanke för en

⁸ Kirp, D. (2013). *Improbable Scholars. The Rebirth of A Great American School System and A Strategy For America's Schools*, Oxford University Press, s. 74.

utredning som denna.⁹ Men just på grund av denna vansklighet är den återkommande och kontinuerliga reformvården, precis som 2015 års Skolkommision just pekat på en central del av skolsystemens systematiska utveckling.¹⁰ I en sådan anda framläggs här förslag som syftar till att stärka det svenska skolsystemet och skolprofessionerna.

2.3 Utredningens arbete inför delbetänkandet

Utredningen inledde sitt arbete i slutet av september 2016. Utredningens sekretariat blev fulltaligt i slutet av januari 2017.

Enligt direktivet ska utredaren arbeta i dialog med de som medverkar i den nationella samlingen för läraryrket. I detta arbete deltar Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Lärarutbildningskonventet, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Skolledarförbund och Sveriges universitets- och högskoleförbund. Samtliga deltagande organisationer i nationell samling har bjudits in till tre möten inom ramen för arbetet med delbetänkandet. Dessutom har flera bilaterala möten hållits.

I utredningen har ingått en expertgrupp om sju personer från Finansdepartementet och Utbildningsdepartementet. Expertgruppen har träffats vid tre tillfällen inom ramen för arbetet med delbetänkandet.

Utredningen har haft kontakt med och inhämtat synpunkter från Riksrevisionen, Sameskolstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Universitets- och högskolerådet, flera enskilda universitet och högskolor samt olika delar av ett antal lärosäten, t.ex. Nationellt centrum för svenska som andraspråk samt styrningsgrupperna för VAL, ULV och rektorsprogrammet.¹¹ Utredningen har också haft kontakt med personer vid ett antal enskilda skolor och förskolor för att inhämta synpunkter.

⁹ Biesta, G. J. J. (2010). *Good Education in Age of Measurement, Ethics, Politics, Democracy*, Paradigm Publishers.

¹⁰ SOU 2017:35.

¹¹ VAL: Vidareutbildning av lärare som saknar lärarexamen. ULV: Kompletterande utbildning för lärare med utländsk utbildning.

Det pågår flera utredningar som på olika sätt är av betydelse för utredningens uppdrag. Utredaren eller sekretariatet har träffat företrädare för Utredningen om bättre möjligheter till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad (U 2015:09), Valideringsdelegationen 2015–2019 (U 2015:10) samt Utredningen om elever som kommer till Sverige under grundskolans senare årskurser (U 2016:05). En kontinuerlig dialog har också förts med sekretariatet för 2015 års skolkommision (U 2015:03).

2.4 Utredningens kommande arbete

I det fortsatta arbetet ska utredningen lämna förslag inom ett flertal områden av betydelse för skolprofessionernas attraktivitet. Utredningens uppdrag i dessa delar ska redovisas senast den 1 december 2017. I det kommande arbetet ska utredningen enligt direktivet:

- Se över hur lärare och förskollärare kan stärkas i sin profession. Här lyfter direktivet fram frågorna om hur behovet av kompetensutveckling och behörighetsgivande fortbildning kan tillgodoses liksom vilka möjligheter som bör finnas att ge lärare som är anställda hos utbildningsanordnare som bedriver utbildning på entreprenad tillgång till statliga insatser för lärare?
- Se över vissa examina. Utredningen ska bl.a. föreslå hur fler behörighetsgivande examina kan omfatta ämnena modersmål eller svenska som andraspråk.
- Se över karriärvägsreformen bl.a. för att åtgärda uppmärksammade brister i gällande regelverk men också för att stimulera erfarna lärare att söka sig till skolor med svåra förutsättningar.
- Se över lärares, rektorers och förskolechefers administrativa arbetsbörda.

Ett antal av de frågor som redovisas i detta delbetänkande hänger också tydligt ihop med frågor som kommer att redovisas i utredningens slutbetänkande. Detta gäller inte minst frågorna om behörighetskrav respektive förbättrade utbildningsvägar för lärare i modersmål och i svenska som andraspråk. Utredningen menar att det hade funnits tydliga fördelar med att kunna hålla ihop utred-

ningsarbetet och presentera förslagen i dessa delar i ett sammanhang men det har tyvärr inte varit möjligt p.g.a. den begränsade tid som funnits till förfogande.

Utredningen avser att också i det kommande arbetet diskutera aktuella frågor och förslag med de som medverkar i den nationella samlingen för läraryrket, expertgruppen, pågående utredningar och ansvariga inom berörda myndigheter och intresseorganisationer. Skolkommissionens arbete kommer också att tas i beaktande i arbetet med de delar av uppdraget där det är relevant.

2.5 Betänkandets disposition

Betänkandet redovisar bakgrund, förslag och konsekvensbeskrivningar i de tre olika frågorna var för sig.

I kapitel 1 redovisas utredningens författningsförslag. Författningsförslagen är omfattande men avser främst ändringar i skollagen respektive behörighetsförordningen. Författningskommentarer redovisas i kapitel 14.

Kapitel 2 beskriver utredningens arbete inför delbetänkandet samt de centrala utgångspunkter som legat till grund för utredningens bedömningar och förslag.

Kapitel 3 ger en kort tillbakablick över legitimations- och behörighetsreformen och de förändringar som har gjorts sedan reformen trädde i kraft 2011. I kapitel 4-10 redovisas utredningens förslag till förändringar i olika delar av legitimations- och behörighetsregleringen.

I kapitel 11 redovisas utredningens förslag vad gäller lärares och förskollärares introduktionsperiod. I kapitel 12 redovisas förslagen vad gäller förskolechefernas benämning och förslag om hur den obligatoriska befattningsutbildningen kan anpassas till förskolechefernas uppdrag.

Kapitel 13 beskriver de konsekvenser som utredningen bedömer att förslagen kommer att få. Slutligen, i kapitel 14 går det att ta del av författningskommentarer till de lagändringar som utredningen föreslår.

Samtliga referenser finns samlade i en referenslista i slutet av betänkandet.

3 Legitimation och behörighet för lärare och förskollärare

Utredningen har enligt direktivet i uppdrag att se över och vid behov lämna förslag på justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna. Utredningen ska bl.a. identifiera problem som följer av reglerna och lämna förslag till justeringar av dem, men har också i uppdrag att särskilt överväga om de delar av regelverken som rör fritidspedagoger, yrkeslärare samt lärare i modersmål och i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) bör förändras. I direktivet pekas också vissa andra frågor ut t.ex. behörighet som speciallärare och vilka krav som ska ställas för undervisning i ämnet specialidrott och estetiska ämnen i spetsutbildningar.

En fråga som direktivet tar upp i anslutning till legitimations- och behörighetsreglerna är att möjligheten att få sina kunskaper och färdigheter validerade för tillgodoräknande inte fungerar tillfredsställande i praktiken. Utredningen avser att i slutbetänkandet återkomma med förslag i vissa frågor som rör validering.

3.1 Krav på legitimation och behörighet sedan 2011

Ett legitimationssystem för lärare och förskollärare infördes år 2011. Syftet med bestämmelserna om legitimation och behörighet är dels att alla elever och barn i skola och förskola ska undervisas av väl kvalificerade och lämpliga lärare, dels att säkra och höja kvaliteten på lärare och förskollärare och tydliggöra det individuella yrkesansvar som legitimerade lärare och förskollärare har. Det övergripande syftet med reglerna om legitimation är att så långt som möjligt säkerställa att elever och barn undervisas av lärare och förskollärare som

har utbildning avsedd för den undervisning de ska bedriva.¹ Samtidigt som legitimationsreformen infördes, reformerades också lärar- och förskolläraryt utbildningarna. En sammanhållen lärarexamen med stora möjligheter för lärosäten och studenter att självständigt påverka utbildningens inriktning och specialisering ersattes av fyra nya och, jämfört med tidigare, innehållsmässigt tydligt styrda examina.² Förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (*behörighetsförordningen*) konstruerades utifrån dessa nya examina trots att ingen sådan examen hade utfärdats.

Huvudregeln är att endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning och ansvara för den undervisning han eller hon bedriver. För att få bedriva undervisning ska en lärare eller förskollärare dessutom vara behörig för den undervisning han eller hon ska bedriva. För att självständigt få sätta betyg är huvudregeln att läraren ska vara legitimerad.³

Det är Skolverket som ansvarar för att meddela legitimationer och de behörigheter som hör till legitimationerna. Huvudregeln är att endast den som har en behörighetsgivande examen kan meddelas en legitimation.⁴ Vilka examina som är behörighetsgivande framgår av behörighetsförordningen. Av behörighetsförordningen framgår även vad som krävs för att en lärare eller förskollärare ska vara behörig att undervisa i olika ämnen, årskurser och skolformer. Huvudregeln är att en lärare blir behörig att undervisa i de ämnen, årskurser och skolformer som lärarens examen är avsedd för undervisning i. Därutöver kan en lärare bli behörig att undervisa i ytterligare ämnen, årskurser och skolformer antingen genom studier i ämnet eller genom lång erfarenhet av undervisning i ämnet, årskursen och skolformen. Vilken behörighet en lärare eller förskollärare har framgår av utfärdad lärar- eller förskolläraryt legitimation.

För att tydliggöra det individuella yrkesansvaret hos legitimerade lärare och förskollärare samt för att legitimationssystemet skulle betraktas som trovärdigt infördes bestämmelser som gör det möjligt att vidta en åtgärd mot en lärare eller förskollärare som missköter sitt

¹ Prop. 2010/11:20. *Legitimation för lärare och förskollärare*.

² Prop. 2009/10:89. *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning*.

³ 2 kap. 13, 15 och 20 §§ samt 3 kap. 16 § skollagen (2010:800).

⁴ 2 kap. 16 § skollagen.

uppdrag.⁵ I samband med att legitimationssystemet för lärare och förskollärare infördes, bildades därför även Lärarnas ansvarsnämnd.

Ansvarsnämndens uppgift är att, efter anmälan från Skolinspektionen, meddela en legitimerad lärare eller förskollärare en varning eller återkalla legitimationen. En lärare eller förskollärare kan meddelas en varning eller få sin legitimation återkallad om han eller hon varit oskicklig i sin yrkesutövning, gjort sig skyldig till brott, eller på annat sätt visat sig olämplig att bedriva undervisning.⁶ Om förseelsen eller bristen är mindre allvarlig kan nämnden utfärda en varning. Om det däremot rör sig om allvarigare händelser eller upprepade brister och förseelser kan ansvarsnämnden återkalla en legitimation.

Ansvarsnämnden består av en ordförande och åtta andra ledamöter och utses av regeringen. Ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter ska ha särskild sakkunskap om och praktisk erfarenhet av skol- eller förskoleverksamhet och lärares eller förskollärares uppdrag.⁷

3.1.1 Fortbildningsinsatser för att öka antalet behöriga lärare

I anslutning till att legitimations- och behörighetsreglerna trädde i kraft förändrades också den utbildningssats, det s.k. Lärarlyftet, som regeringen tidigare initierat. I stället för att som tidigare möjliggöra generell fortbildning är syftet med Lärarlyftet II att lärare ska bli behöriga i alla skolformer, ämnen och årskurser där de undervisar. Satsningen omfattar också viss annan utbildning t.ex. utbildning i ett eller två praktiska eller estetiska ämnen för fritidspedagoger eller motsvarande så att dessa kan meddelas legitimation som lärare och därmed behörighet att undervisa. En huvudman kan ansöka om statsbidrag för kostnader som uppstår när en lärare deltar i utbildningen. Lärarlyftet II har förändrats och förlängts vid ett antal tillfällen sedan det första uppdraget lämnades till Skolverket 2011. Medel för utbildningsinsatsen finns nu beräknade t.o.m. 2018, för de delar som rör speciallärarutbildning finns medel beräknade t.o.m. 2019.⁸ Vid

⁵ Prop. 2010/11:20.

⁶ 2 kap. 23 § skollagen.

⁷ 27 kap. 5 § skollagen.

⁸ Förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare samt fritidspedagoger och motsvarande och förordning (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare, förskollärare och viss annan personal.

sidan av lärarlyftet pågår också ett antal andra utbildningsinsatser för att öka antalet lärare och förskollärare med behörighetsgivande examen. Bland dessa kan t.ex. nämnas VAL (vidareutbildning av lärare som saknar behörighetsgivande examen) och ULV (kompletterande utbildning för personer med utländsk lärarutbildning).

3.1.2 Undantag från krav på legitimation eller behörighet

Från huvudprincipen, att endast den som är legitimerad och behörig att bedriva undervisning får ansvara för och bedriva undervisning, finns ett antal undantag som gäller om vissa förutsättningar är uppfyllda. Det finns t.ex. möjlighet att anställa personal som saknar legitimation och behörighet under högst ett år i sänder.⁹ Den som saknar legitimation och behörighet men som ska undervisa i modersmål eller i ett yrkesämne eller i individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning får anställas utan tidsbegränsning och ansvara för undervisningen samt självständigt sätta betyg.¹⁰ Vidare får det, utöver lärare och förskollärare, i undervisningen i fritidshemmet och förskolan finnas annan personal med sådan utbildning eller erfarenhet att elevernas eller barnens utveckling och lärande främjas.¹¹ Sådan annan personal kan t.ex. vara fritidspedagoger och barnskötare.

Det finns även undantagsbestämmelser för de lärare som bedriver annan undervisning på ett främmande språk (engelska) än språkundervisning och för de lärare som bedriver undervisning i fristående skolor, förskolor och fritidshem med waldorfpedagogisk inriktning.¹²

Under en övergångsperiod kunde lärare och förskollärare som saknade legitimation ändå ansvara för undervisningen och självständigt sätta betyg förutsatt att de ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011. Denna övergångsbestämmelse var tillämplig till utgången av juni 2015. För

⁹ 2 kap. 21 § första stycket 1 skollagen.

¹⁰ 2 kap. 15 § andra stycket, 20 § andra stycket skollagen och 8 kap. 1 c § gymnasieförordningen (2010:2039) samt 4 kap. 4 § förordning om vuxenutbildning (2011:1108).

¹¹ 2 kap. 14 § skollagen.

¹² 2 kap. 17 § skollagen och 1 kap. 3 och 4 §§ förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

lärare i specialskolan, grundsärskolan och gymnasiesärskolan gäller dessa bestämmelser till utgången av juni 2018.

3.1.3 Större förändringar i legitimationsregleringen sedan 2011

När legitimationsregleringen hade trätt i kraft identifierades ett antal problem. Inte minst uppstod problem p.g.a. behörighetsförordningens konstruktion. Att förordningen var uppbyggd i förhållande till 2011 års lärar- och förskollärarexamina innebar att den i många fall inte på ett tillfredsställande sätt kunde hantera lärare med en äldre examen. Genomgripande reformer av de svenska lärar- och förskollärarytbildningarna de senaste femtio åren har skett ungefär vart tionde år, vilket har lett till en stor variation bland de yrkesverkssamma lärarna och förskollärarna vad gäller t.ex. lästa inriktningar och ämnesdjup i olika ämnen. Lärare och förskollärare med lärar- eller förskollärarexamen, ämnesstudier och lång erfarenhet i yrket fick därmed inte alltid den behörighet som kunde anses vara skälig beroende på behörighetsförordningens konstruktion. Det förekom även att lärare i sin lärarexamen helt saknade ämnesstudier och därför inte kunde meddelas några behörigheter alls i sin lärarlegitimation. Lärare med äldre behörighetsförklaringar från Skolöverstyrelsen omfattades inte heller av legitimationsregleringen.¹³

Vid sidan av de problem som identifierades efter regelverkets ikraftträdande fortsatte också diskussionen om fritidspedagogernas roll i fritidshemmet och möjligheten att få en legitimation utfärdad med en utbildning i fritidspedagogik som grund. Enligt regleringen från 2011 var endast den som hade avlagt den nya grundlärarexamen med inriktning mot fritidshemmet behörig att undervisa i fritidshemmet. Den med en examen enbart avsedd för arbete i fritidshemmet var däremot inte behörig, vilket ifrågasattes av många.

¹³ En behörighetsförklaring kunde meddelas av Skolöverstyrelsen enligt skolförordning (1971:235), om personen genomgått utbildning eller fullgjort tjänstgöring motsvarande behörighetskraven för den aktuella tjänsten. En behörighetsförklaring kunde också meddelas om bristen i den sökandes behörighet var av mindre vikt med hänsyn till den sökandes meriter i övrigt. En sådan förklaring innebar att en person var behörig för en viss lärartjänst.

Förändringar för att bättre kunna ta till vara erfarna lärares och förskollärares kompetens

Med anledning av de problem som identifierades beslutades år 2013 ett antal förändringar i skollagen, i lagen om införande av skollagen och i behörighetsförordningen. Huvudsyftena med förändringarna var att behålla den kompetens som fanns i skolan och att få till stånd en så bra och smidig övergång som möjligt från det tidigare systemet till det nya. Besluten innebar huvudsakligen följande:

- Lärare eller förskollärare med lång undervisningserfarenhet i ett ämne eller i förskolan gavs under vissa förutsättningar möjlighet att meddelas behörighet i ämnet, årskursen och/eller skolformen.
- Lärare med en behörighetsförklaring enligt 1971 års skolförordning gavs möjlighet att meddelas legitimation trots att kravet på behörighetsgivande examen i skollagen inte är uppfyllt.
- Speciallärare och specialpedagoger som saknar en behörighetsgivande lärarexamen och som varit anställda som lärare i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna undantogs kraven på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning.
- Fritidspedagoger gavs rätt att bedriva och ansvara för undervisning i fritidshemmet även utan legitimation. Fritidspedagoger gavs även möjlighet att meddelas legitimation med behörighet att undervisa i fritidshemmet och i ämnen i grundskolans årskurs 1–6.
- Lärare med en äldre lärarexamen som omfattade en inriktning eller specialisering mot en funktionsnedsättning gavs behörigheter likt en speciallärare.
- Lärare kunde bli behöriga att undervisa i ämnen och årskurser, även om behörighetsförordningens poängkrav inte var uppfyllda, om ämnesstudierna motsvarade de krav på ämneskunskaper som ställts i en äldre lärarexamen.

Kravet på genomförd introduktionsperiod för legitimation tas bort

När legitimationsreglerna infördes krävdes, utöver en behörighetsgivande examen, även att läraren genomfört en introduktionsperiod om minst ett läsår och i övrigt visat sig lämplig att bedriva undervisning för att kunna meddelas legitimation. Efter att synpunkter framkommit ”om praktiska tillämpningsproblem när det gäller det krav på introduktionsperiod som villkor för legitimation” som ställdes när legitimations- och behörighetsregleringen trädde i kraft beslutades att kraven på introduktionsperiod och lämplighet skulle tas bort. Regeringen bedömde att kravet kunde innebära svårigheter för nyexaminerade lärare och förskollärare att få en anställning efter examen och att det skulle kunna medföra att färre valde lärar- och förskolläraryrkena.¹⁴ Det förändrade kravet för legitimation trädde i kraft 2014. Huvudmannens skyldighet att se till att en lärare genomför en introduktionsperiod finns kvar, men utgör inte längre ett krav för legitimation, se vidare kapitel 11. Krav på lämplighet för legitimation ersattes av en möjlighet för Skolverket att avslå en ansökan om legitimation om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats om den sökande hade varit legitimerad.¹⁵

Möjlighet till en förlängd visstidsanställning

Med anledning av den brist på lärare med behörighet att undervisa i vissa ämnen samt den brist på sökande till vissa inriktningar och ämnen i ämneslärarutbildningarna bedömde regeringen att det var nödvändigt att skapa alternativa vägar till läraryrket inom dessa ämnesområden.¹⁶ Genom en förändring av skollagen 2016 bemyndigades regeringen att meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med tidsbegränsade anställningar. I försöksverksamheten får personer med tillräckliga ämneskunskaper men som saknar behörighetsgivande examen bedriva undervisning om de samtidigt genomför en behörighetsgivande utbildning. Dessa personer får också anställas i två år, alternativt tre år om särskilda skäl finns.¹⁷

¹⁴ Prop. 2013/14:220. *Ändrade regler om introduktionsperiod för lärare och förskollärare*, s. 14.

¹⁵ 2 kap. 16 § andra stycket skollagen.

¹⁶ Prop. 2015/16:23. *Anställning under viss kompletterande utbildning*.

¹⁷ 2 kap. 22 b § skollagen och förordning (2016:350) om försöksverksamhet med anställning under viss kompletterande utbildning.

3.2 Utredningens slutsats

Legitimations- och behörighetsreformen är en viktig del i statens arbete för att stärka lärar- och förskolläraryrkesprofessionerna. Ytterst syftar reformen till att varje barn och elev ska få möta kompetenta och behöriga lärare och förskollärare. Grundprincipen i reformen, att en behörighetsgivande examen krävs för legitimation, ska därför gälla även fortsättningsvis. Detta framgår också av utredningens direktiv. Det är dock angeläget att en så pass genomgripande reform analyseras och vid behov justeras. Sedan reformen genomfördes år 2011 har också en rad förändringar i regelverket gjorts, vilket redovisats tidigare i detta avsnitt. För att reformen ska ha legitimitet är det viktigt att den tjänar sitt syfte, dvs. att den bidrar till att stärka och säkra kvaliteten i undervisningen genom att säkerställa att lärare och förskollärare har adekvat och tillräcklig utbildning för den undervisning de bedriver.

Enligt direktivet ska utredaren bl.a. identifiera eventuella problem som följer av reglerna för legitimation och behörighet, och bedöma om det finns behov av att justera reglerna. Det kan inte ha kommit som en överraskning för någon att problem skulle uppstå när reformen beslutades. Det är ovanligt att genomgripande reformer lyckas komma på plats utan att vissa problem uppstår. Förenklat kan dessa delas in i förutsedda och oförutsedda problem. Det är lätt att förutse att problem uppstår när man inför särskilda krav på viss kompetens för utförande av vissa uppgifter, t.ex. vad gäller tillgång på den efterfrågade kompetensen. Sådana problem är dock i hög grad förutsedda och helt i linje med själva reformen, att såväl säkra som öka tillgången till lärare och förskollärare med erforderlig kompetens. Att problem är förutsebara innebär inte att de går att bortse från, men väl att de ska hanteras i linje med de grundläggande intentionerna i reformen.

En annan sorts problem är de som i en mening var mindre lätta att förutse och som inte kan sägas ligga i linje med reformens intentioner. I utredningens arbete har det framkommit ett antal problem som bland annat handlar om inkonsekvenser och orimligheter vad gäller hur vissa frågor behandlas i olika delar av förordningen. Inkonsekvenser är särskilt problematiska då man för att lösa dessa vanligen behöver justera i något av leden. Det innebär att varje åtgärd i sig skulle kunna medföra antingen en kravsänkning

eller kravhöjning. En central avvägning i arbetet har därför varit att balansera översynen så att det samlade utfallet vare sig väsentligen sänker eller höjer krav, utan i stället att vårda reformens grundläggande principer.

Det faktum att det råder en svår lärarbrist i Sverige innebär att legitimations- och behörighetsreformen utsätts för påfrestningar av särskild art. Som betonats är det ur ett samhällsperspektiv centralt både att upprätthålla reformens intentioner och att dessa intentioner vägleder det arbete som måste till för att hantera bristen på lärare. Strävan att underlätta kompetensförsörjningen, vanligen mätt i andel legitimerade och behöriga lärare, får inte innebära att kraven sänks. Reformens främsta angelägenhet gäller inte enbart andelen legitimerade och behöriga lärare och förskollärare utan den samlade kompetensen i skolan och förskolan. Att sänka kraven för att öka andelen behöriga är således inte ett alternativ. Kvaliteten på undervisningen skulle riskera att urholkas med en sådan inriktning på arbetet. Däremot är det väsentligt att reformens utformning i förordningshänseende inte motverkar dess syfte, att barn och elever ska få möta kompetenta lärare och förskollärare.

En översyn av legitimations- och behörighetsreformen måste dels utgå från ett realistiskt förhållningssätt som beaktar hur situationen ser ut i dag, dels bygga på en strategi för hur kompetens kan utvecklas över tid. Den svåra lärarbristen innebär att det kommande arbetet med reformen och förverkligandet av dess syfte också innebär att ett starkt fokus måste sättas på att situationen vad gäller lärares och förskollärares kompetens och behörighet ska kunna förbättras för varje termin som går.

Utredningen har identifierat ett antal problem som följer av hur reglerna i behörighetsförordningen är utformade och lämnar i detta betänkande ett antal förslag på lösningar. Utredningen har även övervägt en större revidering av förordningen. Förordningen är komplicerad och svårbegriplig och tillämpningen blir ofta fyrkantig och ger möjlighet till en låg grad av flexibilitet. Det vore därför önskvärt att mot denna bakgrund skapa en ny reglering byggd utifrån samma grundprinciper som gäller i dag. Utredningen gör dock bedömningen att det ännu är för tidigt för en mer genomgripande omarbetning. En sådan skulle kunna riskera förtroendet för reformen i sig varför utredningen i stället valt att förorda ett antal mindre justeringar. Erfarenheten har också visat att snabba förändringar har

fått oväntade, och ibland negativa, konsekvenser för hanteringen av enskilda lärares och förskollärares behörigheter. Det framstår som väsentligt att prioritera återkommande översyner framför en hel omstöpning, hur välmotiverad en sådan än kan vara. En konsekvens av detta ställningstagande är dock att den höggradiga komplexiteten i mångt och mycket kommer att kvarstå.

En av orsakerna till regleringens komplexitet är att den hanterar både nutid och dåtid. Lärar- och förskollärarytbildningarna har över åren sett väldigt olika ut och ändå ska alla dessa utbildningar samsas i samma reglering. Arbetet med att legitimera lärare och förskollärare har visat att det faktum att utbildningarna med jämna mellanrum har reformerats och att variationsmöjligheterna vad gäller utbildningarnas innehåll har varit stora kan göra att bedömningen av om en persons utbildning är tillräcklig för att få behörighet blir svår. Detta har också bidragit till att regelverket har blivit komplext.

Revideringar av förordningen har behövts för att den ska kunna passa även för äldre utbildningar och lärares yrkeserfarenhet. Den större revideringen som gjordes år 2013 ledde till en mängd övergångsbestämmelser, något som gjorde förordningen än mer tungrodd. Revideringen innebar dock direkta förbättringar sett till resultatet, dvs. att lärare och förskollärare blev behöriga att undervisa i de årskurser, ämnen och skolformer som de antingen hade utbildning för eller relevant undervisningserfarenhet från. Det kan konstateras att regleringen även har fungerat i praktiken i Skolverkets handläggning. Domstolarnas prövning av förordningen har visat att Skolverkets tolkningar och bedömningar i allt väsentligt har varit korrekt.

Principiellt bör förstås en reglering av denna typ vara så pass enkel och transparent att den utan svårighet kan tolkas av berörda, framför allt lärare och förskollärare, utan stöd av särskild expertis. Detta framstår dock som ogörligt av flera skäl. Som ovan angivits måste regleringen kunna hantera både nutida och dåtida utbildningar. Vidare måste den kunna hantera förekommande och de på grund av lärarbristen sannolikt framväxande alternativa vägarna in till lärar- och förskolläraryrkena och därtill även ett ökat inflöde av lärare med utländska utbildningar. Det får framhållas att Skolverket fortsatt måste ta en kommunikativ roll så att regelverkets grundprinciper framställs på ett klart och entydigt sätt för de berörda.

Det finns emellertid problem med den nuvarande regleringen, vilka man både kan och bör åtgärda utan att göra större ingrepp i regleringen. De nya lärar- och förskollärarytbildningar som finns från och med 2011 är, särskilt jämfört med de närmast föregående utbildningarna, betydligt mer reglerade och ger mindre valbarhet för studenten. Detta återspeglas i behörighetsförordningens reglering. Det är i många fall svårt för lärare och förskollärare att genom ytterligare kompetensutveckling öka sina behörigheter till andra årskurser eller skolformer än de som examen är avsedd för. Det är enbart positivt att lärare uppmuntras till fort- och vidarebildning, såväl för den enskilda läraren som för eleverna, men även för skolan i stort. Utredaren lämnar därför ett antal förslag på förändringar i förordningen som kommer att öka möjligheterna till utökade behörigheter. Därutöver lämnas ett antal förslag som närmare får betraktas som rena justeringar av problem som orsakats av hur reglerna i behörighetsförordningen är utformade.

4 Övergripande ändringar i behörighetsförordningen

Utredningen har identifierat ett antal problem med den nuvarande legitimations- och behörighetsregleringen. De delar som avser behörighet för fritidspedagoger och speciallärare hanteras i separata avsnitt. Frågorna, huruvida undantagen för modersmåslärare och yrkeslärare på sikt ska upphöra samt hur lärarförsörjningen till svenska för invandrare, sfi, kan säkras och hur specialistkompetens för undervisningen i t.ex. estetiska spetsutbildningar, riksidrotts-gymnasier och nationellt godkända idrottsutbildningar i gymnasie-skolan kan tillgodoses behandlas även de i separata kapitel. I detta avsnitt redovisar utredningen ett antal förslag på justeringar av behörighetsreglerna vilka är att betrakta som reformvård och lösningar på problem som följer av hur reglerna för legitimation och behörighet är utformade. De föreslagna ändringarna förväntas öka lärares och förskollärares möjlighet att utöka sina behörigheter, utan att därmed eftersätta legitimationsreformens grundprincip, att barn och elever ska ha rätt att undervisas av väl kvalificerade lärare och förskollärare.

Generellt sett gäller att behörigheter i grundskola och gymnasieskola styr behörigheter i skolformerna sameskolan, specialskolan, grundsärskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning och särskilt utbildning för vuxna. De ändringar som föreslås i detta avsnitt kommer alltså även att innebära motsvarande ändringar i dessa andra skolformer.

4.1 Behörighet grundat på erfarenhet

Utredningens förslag: En legitimerad lärare eller förskollärare som under sammanlagt minst 8 läsår under de senaste 15 åren före den 1 juli 2015 har bedrivit undervisning i fritidshemmet, i förskoleklassen, i svenska för invandrare eller undervisning som avser särskilt stöd trots att hans eller hennes utbildning inte ger behörighet till detta, ska vara behörig att bedriva undervisningen.

En legitimerad lärare eller förskollärare som under sammanlagt minst 8 läsår under de senaste 15 åren har bedrivit undervisning i ett ämne eller ett ämnesområde men där undervisningen bedrivits i mer än en skolform ska vara behörig att undervisa i ämnet eller ämnesområdet i aktuella årskurser och skolformer förutsatt att ämnet eller ämnesområdet har samma ämnesplan i de olika skolformerna.

För en legitimerad lärare eller förskollärare som är född senast den 1 juli 1958 är den tid som undervisningen ska ha bedrivits minst 4 läsår eller motsvarande tid under de senaste 15 åren.

Genom ändringar i skollagen och behörighetsförordningen som beslutades år 2013 infördes särskilda övergångsregler för lärare med lång erfarenhet av undervisning i ett ämne som han eller hon inte var behörig i. Regeringen ansåg att en legitimerad lärare eller förskollärare med mångårig erfarenhet från undervisning som ligger utanför lärarens behörighet, kunde bedömas ha de kunskaper som krävs för att på ett tillfredsställande sätt fungera som lärare eller förskollärare i skolväsendet när det gäller den undervisning som han eller hon bedriver. För de lärare som hade sådan erfarenhet ansågs det därför motiverat att under en övergångsperiod ställa andra krav för behörighet än viss utbildning.¹

Bestämmelserna innebär sammanfattningsvis att en legitimerad lärare eller förskollärare som under sammanlagt minst 8 läsår under de senaste 15 åren har bedrivit sådan undervisning som hans eller hennes utbildning inte ger behörighet till, under vissa förutsättningar kan ges behörighet för denna undervisning. För en legitimerad lärare

¹ Prop. 2012/13:187. *Vissa skollagsfrågor*.

eller förskollärare som är född senast den 1 juli 1958 är den tid som undervisningen ska ha bedrivits minst 4 läsår eller motsvarande tid.¹

Utöver förskolan är det endast möjligt att meddelas behörighet grundat på erfarenhet av undervisning i skolformer där det bedrivs undervisning i ämnen och ämnesområden. Det är alltså i dag inte möjligt att genom erfarenhet meddelas behörighet att undervisa i fritidshemmet, förskoleklassen, i svenska för invandrare eller behörighet att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd. På samma sätt som det är möjligt att meddelas behörighet baserat på erfarenhet i skolväsendets andra skolformer, årskurser och ämnen föreslår utredningen att det ska vara möjligt att kunna ansöka om, och meddelas behörighet, även för denna undervisning och i dessa skolformer.

För att behörighet grundat på erfarenhet av undervisning i ett ämne eller ämnesområde ska meddelas ska läraren eller förskolläraren ha undervisat i ämnet eller ämnesområdet i en omfattning som motsvarar undervisning för elever som bedriver heltidsstudier. Detta ska fortsatt gälla för behörighet i ämnen och ämnesområden samt för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Såvitt avser behörighet grundat på erfarenhet av undervisning i förskolan krävs att läraren eller förskolläraren har undervisat i förskolan i en omfattning som motsvarar heltid. Detta ska fortsatt gälla för behörighet i förskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet.

Behörighet att bedriva särskilt stöd grundat på erfarenhet föreslås kunna meddelas i de årskurser och skolformer samt för den undervisning som det särskilda stödet avser. I speciallärarrollen ingår, utöver undervisning av elever, även arbetsuppgifter så som handledning, rådgivning och stöd till andra lärare. Generellt sett ägnar sig speciallärare sällan hela arbetsdagen åt att undervisa.² Utredningen bedömer därför att det inte är rimligt att för sådan behörighet kräva att läraren ska ha bedrivit undervisning som avser särskilt stöd i motsvarande heltid i åtta år utan föreslår i stället att det för behörighet att bedriva undervisning som avser särskilt stöd ska krävas att läraren eller förskolläraren har bedrivit sådan undervisning i en omfattning som minst motsvarar 50 procent av en heltidsanställning. De be-

¹ Punkterna 9 och 10 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelser till förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen).

² Se mer om speciallärares arbete i avsnitt 5.3.1.

stämmelser som i övrigt gäller för behörighet grundat på erfarenhet ska också gälla för samtliga dessa behörigheter.

Så som den nuvarande regleringen är utformad måste den behörighet som meddelas avse samma skolform som erfarenheten härrör sig från. Detta innebär att en lärare som undervisat i sammanlagt åtta år i mer än en skolform men enligt samma ämnes- eller kursplan inte kan meddelas någon behörighet grundat på denna erfarenhet. Ett exempel på detta kan vara en lärare som undervisat i matematik i gymnasieskolan och i matematik i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå i sammanlagt åtta år. Det är orimligt att en lärare med sammanlagt minst åtta års erfarenhet av undervisning i ett visst ämne och enligt samma ämnes- eller kursplan inte kan ges behörighet i ämnet enbart för att den tillägnade erfarenheten är från mer än en skolform. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen ändras så att även de lärare och förskollärare som har undervisningserfarenhet från mer än en skolform, och som har bedrivit ämnesundervisning i de olika skolformerna utifrån samma ämnes- eller kursplaner, ska kunna meddelas behörighet att undervisa i ämnet i aktuella årskurser och skolformer. För att lärare och förskollärare ska kunna tillgodoräkna sig undervisningserfarenhet från 15 år före den 1 juli 2015 föreslår utredningen att kravet på att undervisningen inte får ha börjat bedrivas tidigare än 15 år innan ansökan kom in till Statens skolverk tas bort.

Utöver detta förslag på ändring lämnar utredningen även förslag på ändringar i regleringen kring behörighet grundat på erfarenhet i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna, se avsnitt 5.3.8.

4.2 Behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 i praktiska och estetiska ämnen

Utredningens förslag: Den som är behörig att undervisa i ett eller flera praktiska eller estetiska ämnen i någon av grundskolans årskurser 4–9 eller gymnasieskolan ska vara behörig att undervisa i detta eller dessa ämnen även i grundskolans årskurs 1–3.

Behörig att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, enkelt

uttryckt, lärare med en examen avsedd för arbete i någon av grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6, förutsatt att de har tillräckliga ämnesstudier.¹ Behöriga att undervisa i dessa praktiska och estetiska ämnen är även lärare som är behöriga att undervisa i ett eller flera av dessa ämnen i årskurs 7–9 eller gymnasieskolan.² Denna senare kategori lärare är behöriga i ämnet oavsett om behörigheten har meddelats på grund av studier inom examen eller genom kompletterande studier. Detsamma gäller för de lärare som har en examen avsedd för årskurs 1–3.

En lärare som har en examen avsedd för någon av årskurserna 4–6 är behörig att undervisa i sina ämnen även i årskurs 3.³ En sådan lärare är emellertid behörig att undervisa i praktiska eller estetiska ämnen i grundskolans årskurs 1 och 2 endast om behörigheten i ämnet eller ämnena har meddelats på grund av ämnesstudier inom examen. Läraren är däremot inte behörig att undervisa i årskurs 1 och 2 om behörigheten är meddelad på grund av kompletterande studier.

Det finns alltså lärare som har tillräcklig ämneskunskap i ett eller flera praktiska eller estetiska ämnen, men som på grund av sin examen inte kan meddelas behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1 och 2, något som lärare med examen avsedd för högre årskurser och gymnasieskolan får. Detta är en orimlig konsekvens av regleringen. Utredningen föreslår därför att den som är behörig att undervisa i ett eller flera praktiska eller estetiska ämnen i någon av grundskolans årskurser 4–9 eller gymnasieskolan ska vara behörig att undervisa i detta eller dessa ämnen även i grundskolans årskurs 1–3. Detta ska gälla alldeles oavsett om denna behörighet är meddelad utifrån lärarens examen eller kompletterande studier.

¹ 2 kap. 3–4 §§ förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

² 2 kap. 4 a § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

³ 2 kap. 5–5 a §§ förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

4.3 Behörighet att undervisa i ämnen i grundskolans årskurs 4–6

Utredningens förslag: Det ska vara möjligt för legitimerade lärare att bli behöriga att undervisa som lärare i enstaka ämnen i årskurs 4–6. Det ska inte längre krävas att läraren måste komplettera sina behörigheter med minst fyra ämnen, varav tre av ämnena är svenska, matematik och engelska, för behörighet att undervisa i årskurs 4–6.

För att denna behörighet ska kunna meddelas ska det krävas att den kompletterande utbildningen i ämnet kan anses motsvara kraven i en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i årskurs 4–6 både i fråga om poängomfattning och ämneskunskaper.

Behörighetsförordningens reglering bygger på principen att en lärare blir behörig att undervisa i de årskurser, ämnen och skolformer som lärarens examen är avsedd för undervisning i. En lärare kan därutöver bli behörig att undervisa i ytterligare ämnen, årskurser eller skolformer om han eller hon kompletterat sin examen med ytterligare studier. Vilken omfattning som krävs (antal högskolepoäng) regleras i behörighetsförordningen och svarar i de flesta fall mot de krav som ställs för examen inriktad mot motsvarande skolform, årskurs och ämne i högskoleförordningens examensordning.

Generellt sett gäller att det krävs ämnesstudier av större omfattning för att komplettera sin behörighet i högre årskurser och gymnasieskolan. En lärare som har en behörighetsgivande examen kan, förutsatt att han eller hon har kompletterat sin utbildning med tillräckligt antal högskolepoäng i ämnet, bli behörig att undervisa i årskurs 7–9 och gymnasieskolan. För en lärare som vill bli behörig att undervisa i förskolan, förskoleklassen eller i årskurs 1–3 krävs dock att läraren har kompletterat sin examen och därigenom fått ”kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en sådan examen”.¹ Detta innebär i praktiken att en lärare som vill bli behörig att undervisa i dessa skolformer eller årskurser måste komplettera sin examen så att han eller hon uppfyller samtliga krav för en förskollärarexamen respektive en grundlärarexamen enligt bilaga 2 till hög-

¹ Jfr 2 kap. 1–3 §§ förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

skoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3. Det räcker alltså inte med att komplettera med tillräckliga och relevanta ämnesstudier för att bli behörig i ett ämne.

Behöriga att undervisa i årskurs 4–6 är dels den lärare som har en examen avsedd för undervisning i årskurs 4–6, dels den lärare som har en examen avsedd för undervisning i årskurs 7–9.¹

För den lärare som varken har en examen avsedd för undervisning i årskurs 4–6 eller årskurs 7–9 krävs att läraren har kompletterat sin utbildning med fullgjorda ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng i vardera ämnena svenska, matematik och engelska. Därutöver ska läraren ha fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng i ytterligare ett ämne, alternativt minst 15 högskolepoäng i två praktiska eller estetiska ämnen.² En lärare som har vidareutbildat sig och uppfyller poängkraven på ämnesstudier i ett eller fler ämnen för årskurs 4–6 kan alltså inte bli behörig utan att han eller hon uppfyller kraven för minst fyra ämnen, varav tre av ämnena är svenska, matematik och engelska.

Utredningen anser att det måste vara möjligt för lärare att kunna komplettera sin examen med ytterligare ämnesstudier i ett ämne för att kunna bli behöriga att undervisa i det ämnet i årskurs 4–6. Å ena sidan är det vanligt med så kallade klasslärare i årskurs 4–6, vilket kräver en bredd i ämnen. Å andra sidan är redan ämneslärare med examen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9, vilka har två eller tre ämnen i sin examen, redan behöriga för undervisning där. Det bör på samma sätt vara möjligt för både en lärare med examen avsedd för undervisning i årskurs 1–3 och en lärare med examen avsedd för gymnasieskolan att, genom kompletterande studier, kunna bli behöriga att undervisa i dessa årskurser. Genom att öppna upp för möjligheten för lärare att komplettera sina behörigheter i ett eller fler ämnen i årskurs 4–6 skapas en större flexibilitet för lärare i sin yrkesutövning. Det skapas också en större flexibilitet i skolans organisation, vilket behövs t.ex. när årskullars storlek varierar.

¹ 2 kap. 6 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

² 2 kap. 7 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Även grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshemmet är behöriga att undervisa i årskurs 4–6 i de ämnen som ingår deras i examen. De saknar dock möjligheten att komplettera sina behörigheter i dessa årskurser. Se mer om detta i kapitel 7.

4.4 Behörighet att undervisa i gymnasieskolans introduktionsprogram

Utredningens förslag: Den som är behörig att undervisa i ett eller flera ämnen i gymnasieskolan eller i grundskolans årskurs 7–9 ska även vara behörig att bedriva undervisning i detta eller dessa ämnen i gymnasieskolans introduktionsprogram.

Inom gymnasieskolan finns det fem introduktionsprogram. Dessa syftar till att ge obehöriga elever möjlighet att komma in på ett nationellt program i gymnasieskolan eller leda till arbete. Utbildningen är på heltid och eleven följer en individuell studieplan.¹ Behörig att undervisa i grundskolans ämnen på gymnasieskolans introduktionsprogram är den som har en examen avsedd för undervisning i gymnasieskolan eller i grundskolans årskurs 7–9, alternativt den som har en behörighetsgivande examen och som har kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med minst 90 högskolepoäng i något av ämnena svenska, samhällskunskap eller musik eller minst 45 högskolepoäng i ett annat av grundskolans ämnen.² Regleringen bygger alltså på samma principer som styr behörighet i årskurs 7–9. I årskurs 7–9 kan lärare emellertid även bli behöriga grundat på de regler som infördes år 2013, dvs. bl.a. genom kompletterande ämnesstudier i sådan omfattning som kan anses ha krävts för ämnet i någon av de examina som är äldre än en lärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen eller genom erfarenhet av undervisning.³

Det finns alltså ett flertal lärare som, grundat på de övergångsbestämmelser som beslutades år 2013, har meddelats behörighet att undervisa i ämnen i årskurs 7–9 men som inte meddelats motsvarande behörigheter att undervisa i grundskolans ämnen på gymnasieskolans introduktionsprogram. Detta är en orimlig konsekvens av regleringen. De lärare som undervisar i grundskoleämnena på gymnasieskolans introduktionsprogram undervisar enligt de kursplaner som gäller för årskurs 7–9. Utredningen föreslår därför att den som

¹ 17 kap. 7 § andra stycket skollagen.

² 2 kap. 24 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

³ Se 2 kap. 44, 46 och 48 §§ förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare samt punkten 9 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelser till förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

är behörig att undervisa i ett ämne i gymnasieskolan eller i årskurs 7–9 ska vara behörig att undervisa i samma ämne på gymnasieskolans introduktionsprogram, dvs. behörighet i grundskoleämnena på gymnasieskolans introduktionsprogram ska falla ut som en så kallad kedjebehörighet från behörighet i gymnasieskolan och årskurs 7–9.

4.5 Behörighet för yrkeslärare att undervisa i andra ämnen än yrkesämnena i gymnasieskolan

Utredningens förslag: En lärare som har avlagt en yrkeslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) ska, utöver att vara behörig att undervisa i det eller de yrkesämnena för vilka lärarens yrkeskunskaper är relevanta, även vara behörig att undervisa i andra ämnen för vilka lärarens kompetens är relevant.

I gymnasieskolan finns tre olika grupper av ämnen: så kallade bilaga 4-ämnen, yrkesämnena och så kallade vissa ämnen. Bilaga 4-ämnen är de ämnen som enligt högskoleförordningen (1993:100) kan läsas inom ramen för en sammanhållen ämneslärarutbildning. Yrkesämnena är ämnen som ingår i ett yrkesprogram i gymnasieskolan och som kräver att läraren utöver att ha en behörighetsgivande examen också har kvalificerade och relevanta yrkeskunskaper. Vissa ämnen är de ämnen som varken är yrkesämnena eller bilaga 4-ämnen. Den lärare som vill bli behörig att undervisa i ett av dessa ämnen behöver vanligen antingen komplettera sin behörighetsgivande examen eller, om behörighetsgivande examen saknas, först läsa in tillräckliga ämneskunskaper och därefter läsa en kompletterande pedagogisk utbildning (en s.k. KPU) för att nå en ämneslärarexamen.

Tabell 4.1 Ämnestyper i gymnasieskolan

Ämnestyp	Bilaga 4-ämnen	Yrkesämnena	Vissa ämnen
Exempel	Matematik	Administration	Arkitektur
	Engelska	Betong	Digitalt skapande
	Idrott och hälsa	Datorstyrd produktion	Hippologi
	Företagsekonomi	Elektronik	Medieproduktion
	Juridik	Pedagogiskt arbete	Webbteknik
	Modersmål	Design	Sociologi
	Teknik	Specialpedagogik	Pedagogik

Vem som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i andra ämnen än yrkesämnena regleras i 2 kap. 21 § behörighetsförordningen. Utöver ämnena som omfattas av lärarens examen eller eventuella kompletterande studier, blir en lärare enligt 2 kap. 22 § samma förordning även behörig att undervisa i andra ämnen för vilka lärarens kompetens är relevant. Skolverket får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en lärarens kompetens ska vara relevant för ett sådant ämne.¹

¹ 2 kap. 23 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare, Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:159) om vad som krävs för att en lärarens kompetens ska vara relevant för vissa ämnen i gymnasieskolan.

Tabell 4.2 Exempel över vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för vissa ämnen i gymnasieskolan

Ämne	Relevant kompetens för ämnet
Grafisk kommunikation	Behörighet i något av ämnena bild, mediekommunikation, medieproduktion eller visuell kommunikation i gymnasieskolan och 15 högskolepoäng inom grafisk kommunikation, eller på annat sätt visar likvärdiga kunskaper och kompetenser.
Hippologi	Behörighet i ämnet biologi i gymnasieskolan och 10 högskolepoäng inom hippologi, 60 högskolepoäng inom hippologi, eller på annat sätt visar likvärdiga kunskaper och kompetenser
Konst och kultur	Behörighet i något av ämnena bild, dans, historia, musik eller teater i gymnasieskolan samt 15 högskolepoäng inom arkitektur, dansvetenskap, estetik, filmvetenskap, idéhistoria, konstvetenskap, kulturvetenskap, musikvetenskap eller teatervetenskap, eller på annat sätt visar likvärdiga kunskaper och kompetenser
Webbteknik	90 högskolepoäng inom datateknik, datalogi eller informatik varav 15 högskolepoäng inom webbstandardbaserad webbutveckling på klientsidan, 7,5 högskolepoäng webbaserad interaktiv datorgrafik och 15 högskolepoäng inom webbserverprogrammering, eller på annat sätt visar likvärdiga kunskaper och kompetenser

En lärare som har avlagt en yrkeslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen kan enligt dagens reglering inte bli behörig att undervisa i sådana andra ämnen i gymnasieskolan, även om läraren uppfyller Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:159) om vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för vissa ämnen i gymnasieskolan.¹ Detta är dock möjligt för en lärare som har avlagt en äldre examen som är avsedd för arbete i gymnasieskolan i ett yrkesämne. Det avgörande för behörighet att få undervisa i sådana ämnen är alltså inte kompetensen i själva ämnet utan vilken examen läraren har. Många yrkesämnen och sådana ämnen som avses här är

¹ Det är dock möjligt att bli behörig om läraren har kompletterat sin examen med ämnesstudier tillräckliga för behörighet i gymnasieskolan i ett ämne som inte är ett yrkesämne.

närbesläktade. Exempel på detta är bl.a. yrkesämnet dator- och kommunikationsteknik och ämnena programmering och webbt teknik, yrkesämnena samhällsbyggande, industritekniska processer, produktutveckling och ämnena arkitektur, konstruktion och CAD samt yrkesämnet hästkunskap och ämnet hippologi. Många yrkeslärare har därför också sådan kompetens som är relevant för ett sådant ämne. Det är en orimlig konsekvens av regleringen att en lärare med behörighetsgivande examen och med tillräckliga kunskaper i ett ämne ändå inte blir behöriga att undervisa i ämnet.

Utredningen föreslår därför att även lärare med en yrkeslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen ska kunna meddelas behörigheter i ett ämne som de har relevant kompetens i enligt gällande föreskrifter. Detta möjliggör att fler lärare kan bli behöriga i fler ämnen och att lärare får möjlighet att undervisa i fler ämnen som ingår i programstrukturen.

4.6 Avgift för ansökan om legitimation

Utredningens förslag: Det undantag på krav på betalning för ansökan om legitimation som gäller för lärare och förskollärare som avlagt en behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket före den 1 juli 2011 ska upphöra att gälla den 1 juli 2019. Detta innebär att samtliga lärare och förskollärare som ansöker om legitimation efter detta datum ska erlägga en avgift för ansökan.

Legitimeringen av lärare och förskollärare är avgiftsfinansierad och avgiften ska ge full kostnadstäckning. Kostnaden är 1 500 kronor för ansökan om legitimation respektive 750 kronor för ansökan om komplettering av en legitimation. Lärare eller förskollärare som har avlagt en behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis utfärdat av Högskoleverket före den 1 juli 2011 är undantagna kravet på att erlägga avgift för ansökan om legitimation.¹ Att denna kategori lärare och förskollärare är undantagna kravet på avgift moti-

¹ Punkten 5 ikraftträdande och övergångsbestämmelser till förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare samt 34 § lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800).

verades med att de gått in i yrket under andra förutsättningar, nämligen innan ett krav på legitimation fanns. Det ansågs därför inte vara skäligt att retroaktivt ålägga dem en skyldighet att betala en avgift för att de fullt ut skulle anses behöriga att undervisa och anställas utan tidsbegränsning, när de redan genom utbildning fått behörighet att utöva yrket och anställts utan tidsbegränsning. I konsekvensutredningen bedömdes cirka 180 000 lärare och förskollärare komma att ansöka om legitimation i samband med att regleringen trätt i kraft.¹

Sedan legitimationsregleringen trädde i kraft den 1 juli 2011 har 232 584 personer legitimerats.² De lärare och förskollärare som vid tidpunkten för ikraftträdandet var verksamma inom skola och förskola, liksom många av de utbildade lärare och förskollärare som är verksamma utanför skolväsendet, får därmed antas ha ansökt om legitimation. Eftersom grundtanken är att legitimationsregleringen ska vara avgiftsfinansierad anser utredningen att det inte längre är motiverat att ha kvar undantaget från kravet på avgift. Utredningen föreslår därför att samtliga lärare och förskollärare från och med den 1 juli 2019 ska erlägga en avgift i samband med ansökan, oavsett när deras examen eller behörighetsbevis är utfärdat. Den grupp som undantagsregleringen avsåg att värna om kommer då att ha haft åtta år på sig att ansöka om legitimation.

¹ Prop. 2010/11:20. *Legitimation för lärare och förskollärare.*

² Källa: Skolverkets officiella statistik.

5 Speciallärare och specialpedagoger

Alla elever och barn har olika behov av stimulans och stöd för att nå de fastställda kunskapsmålen. Varje lärare och förskollärare ska enligt de examenskrav som trädde i kraft 2011 visa fördjupad förmåga att skapa förutsättningar för att alla elever och barn att lära och att utvecklas. Varje lärare och förskollärare ska också visa förmåga att identifiera och i samverkan med andra hantera specialpedagogiska behov. För många elever och barn behöver dock den ordinarie undervisningen i vissa områden eller under vissa perioder kompletteras med särskilt stöd under ledning av lärare och förskollärare med en fördjupad specialpedagogisk kompetens. Några elever har också sådana funktionsnedsättningar att en fördjupad kompetens behövs i all undervisning, detta gäller t.ex. elever i specialskolan.

Utredningen ska enligt direktivet se över behörighetsreglerna för bl.a. speciallärare. Det kan, enligt direktivet, finnas välutbildade lärare inom det specialpedagogiska fältet som med vissa justeringar av gällande regelverk och med viss kompletterande utbildning skulle kunna uppnå behörighet som speciallärare. Det handlar också om vilken utbildning som ska krävas för behörighet att undervisa i riksgymnasiesärskolan för döva och hörselskadade där det i praktiken kan finnas ett behov av kompetens både vad gäller teckenspråk och utvecklingsstörning.

Behörighetsreglerna för att bedriva undervisning som speciallärare, dvs. undervisning som avser särskilt stöd eller undervisning i någon av de skolformer som är anpassade för elever med vissa funktionsnedsättningar, är komplexa. Samtidigt är bristen på lärare och förskollärare med fördjupad specialpedagogisk kompetens stor. Utredningen ger i avsnittet dels en kort bakgrund kring vilken undervisning som kräver särskild specialpedagogisk kompetens, dels

förslag kring hur behörighetsregleringen bör förändras bl.a. för att justera ett antal ottydligheter i gällande reglering och för att öka flexibiliteten i fråga om för vilken undervisning en lärare med fördjupad specialpedagogisk kompetens kan användas utan att undervisningens kvalitet bedöms försvagas.

5.1 Skol- och undervisningsformer som kräver en speciallärarexamen

För att vara behörig att undervisa som speciallärare krävs dels en behörighetsgivande lärar- eller förskollärarexamen, dels en speciallärarexamen.

De olika behörigheterna som kan meddelas grundat på en speciallärarexamen är behörighet att undervisa i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna, behörighet att undervisa i specialskolan och behörighet att bedriva undervisning som avser särskilt stöd. En specialpedagogexamen kan i vissa fall jämföras med en speciallärarexamen och ge behörighet att undervisa som speciallärare.¹ Vilka behörigheter en speciallärare får styrs dels av den behörighetsgivande lärar- eller förskollärarexamen, dels av inriktningen eller specialiseringen på speciallärarexamen (se mer om detta i avsnitt 5.3.1 nedan).

Genom utbildningsinsatsen Lärarlyftet särskilda inriktning avseende speciallärarutbildning har lärare och förskollärare möjligheten att läsa en speciallärarutbildning och därmed kunna meddelas behörighet att undervisa som speciallärare. Skolverkets uppdrag om speciallärarutbildning inom ramen för Lärarlyftet pågår till år 2019. Sedan utbildningsstarten höstterminen 2012 har drygt 1 200 lärare påbörjat utbildningen inom Lärarlyftet. Utredningen ska enligt direktivet i december återkomma med förslag bl.a. om hur behörighetsgivande fortbildning ska organiseras. Frågan om en eventuell förlängning av insatsen för speciallärare hanteras inom ramen för det kommande arbetet.

¹ 1 kap. 5 § förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (*behörighetsförordningen*).

Grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna

Grundsärskolan är ett alternativ till grundskolan för elever som har en utvecklingsstörning och som på grund av denna inte bedöms kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav. Grundsärskolan syftar till att ge elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning som ger kunskaper och värden och utvecklar elevernas förmåga att tillägna sig dessa.²

Inom grundsärskolan finns en särskild inriktning som benämns träningskola. Träningskolan är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i grundsärskolans ämnen. I träningskolan bedrivs undervisningen i stället i ämnesområden.³ Ett ämnesområde är en gruppering av flera olika ämnen, jmf Tabell 5.1. Det är också möjligt för en elev att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden.

I grundsärskolan finns elva ämnen och fem ämnesområden.

Tabell 5.1 Ämnesområden i träningskolan och dess motsvarigheter

Ämnesområde	Ämnen som ämnesområdena motsvarar ⁴
Estetisk verksamhet	Bild, musik, slöjd
Kommunikation	Svenska, svenska som andraspråk, modersmål
Motorik	Idrott och hälsa
Vardagsaktiviteter	Hem- och konsumentkunskap, samhällsorienterande ämnen
Verklighetsuppfattning	Matematik, naturorienterande ämnen, teknik

Gymnasiesärskolan är, på samma sätt som grundsärskolan, en anpassad utbildning för elever som har en utvecklingsstörning och som på grund av denna inte bedöms kunna nå upp till gymnasieskolans kunskapskrav.⁵ I gymnasiesärskolan finns tre olika grupper av ämnen: så kallade bilaga 4-ämnen, yrkesämnen och sådana ämnen som kallas vissa ämnen.⁶ Vilken grupp ett ämne tillhör är avgörande för vilken utbildning och vilka ämneskunskaper som krävs för behörighet, I de

² 11 kap. 2 § skollagen (2010:800).

³ 11 kap. 3 och 5 §§ skollagen.

⁴ Det är Skolverket som utifrån kunskapsinnehållet i kursplaner och ämnesområdesplaner bedömer vilka ämnen som är relevanta för ett visst ämnesområde.

⁵ 18 kap. 2 och 4 §§ skollagen.

⁶ Se avsnitt 4.5.

9 nationella programmen i gymnasiesärskolan finns 9 bilaga 4-ämnen⁷ och totalt 49 yrkesämnen.⁸ Därutöver finns ett antal så kallade vissa ämnen.

För de elever som inte kan följa undervisningen på ett nationellt program inom gymnasiesärskolan ska utbildning på ett individuellt program erbjudas. I gymnasiesärskolans individuella program bedrivs undervisningen, liksom i träningskolan, i ämnesområden.⁹ Det är också här möjligt för en elev att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden. I gymnasiesärskolans individuella program ingår sex ämnesområden.

Tabell 5.2 Ämnesområden i gymnasiesärskolans individuella program och dess motsvarigheter¹⁰

Ämnesområde	Ämne/ämnen
Estetisk verksamhet	Bild, musik eller slöjd
Hem- och konsumentkunskap	Hem- och konsumentkunskap
Idrott och hälsa	Idrott och hälsa
Natur och miljö	Matematik, naturorienterade ämnen eller teknik
Individ och samhälle	Samhällsorienterade ämnen
Språk och kommunikation	Svenska, svenska som andraspråk eller modersmål

Särskild utbildning för vuxna är en skolform som omfattar grundläggande och gymnasial nivå. Utbildningen på den grundläggande nivån motsvarar den utbildning som ges i grundsärskolan, inklusive träningskolan. På gymnasial nivå motsvarar utbildningen den som ges på gymnasiesärskolans nationella program. Det är även möjligt för kommuner att bedriva utbildning inom yrkesprogram och lärlingsutbildning inom särskild utbildning för vuxna.

Läsåret 2015/16 var 9 774 elever inskrivna i grundsärskolan. 3 865 av dessa elever var inskrivna i träningskolan. I gymnasiesärskolan var 6 410 elever inskrivna samma läsår. 2 858 av dessa elever läste på gymnasiesärskolans individuella program. Samma

⁷ 19 kap. 3 § skollagen.

⁸ Se bilaga 2 Skolverkets föreskrifter (SKOLF5 2012:4) om vilka yrkeskunskaper som krävs för att undervisa i ett yrkesämne.

⁹ 19 kap. 14 § skollagen.

¹⁰ Det är Skolverket som utifrån kunskapsinnehållet i kursplaner och ämnesområdesplaner bedömer vilka ämnen som är relevanta för ett visst ämnesområde.

läsår var 4 083 elever inskrivna i särskild utbildning för vuxna. 3 174 av dessa var inskrivna på grundsärskolenivå, varav 1 243 på tränings-skolenivå och 1 247 var inskrivna på gymnasiesärskolenivå.¹¹

Den lärare eller förskollärare som har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning blir behörig att undervisa i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna. Vilka ämnen, årskurser och skolformer läraren eller förskolläraren blir behörig att undervisa i styrs av lärarens eller förskollärarens behörighetsgivande examen. För att undervisa i gymnasiesärskolan i yrkesämnena krävs dock ingen speciallärarexamen utan den som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i yrkesämnena är även behörig att undervisa i dessa ämnen i gymnasiesärskolan.¹²

Behörighet i särskild utbildning för vuxna styrs av motsvarande behörigheter i grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan. En lärare som är behörig att undervisa i ett antal ämnen i exempelvis grundsärskolans årskurs 7–9 är därmed behörig att undervisa i motsvarande ämnen i särskild utbildning för vuxna på grundsärskolenivå.¹³

Specialskolan

I specialskolan går elever som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan om de är

- dövblinda, eller annars är synskadade och har ytterligare en funktionsnedsättning,
- döva eller hörselskadade, eller
- har en grav språkstörning.¹⁴

Specialskolan har tio årskurser.¹⁵ Specialskolan är indelad i fem regionskolor och fyra riksskolor. Regionskolorna vänder sig till elever som är döva eller har en hörselnedsättning och har totalt ca 400

¹¹ Källa: Skolverkets officiella statistik.

¹² 2 kap. 28 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

¹³ 2 kap. 32 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

¹⁴ 7 kap. 6 § första stycket skollagen.

¹⁵ 12 kap. 3 § skollagen.

elever. Riksskolorna tar emot elever med hörselnedsättning och utvecklingsstörning, grava språkstörningar, medfödd dövblindhet samt elever med synnedsättning kombinerad med ytterligare funktionsnedsättningar. Riksskolorna har 240 elever.¹⁶

För att en lärare ska bli behörig att undervisa i specialskolan krävs, utöver en behörighetsgivande lärarexamen, en speciallärarexamen med specialisering för aktuell funktionsnedsättning.¹⁷

Särskilt stöd

Skolan ska ge alla barn och elever den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.¹⁸ Om en elev inte når kunskapsmålen, eller riskerar att inte nå målen, kan eleven ha rätt till extra anpassningar och ibland även till särskilt stöd.

Med extra anpassningar avses mindre stödinsatser som oftast kan ske inom ramarna för den vanliga undervisningen. Om en elev riskerar att inte nå kunskapskraven trots extra anpassningar ska det utredas om eleven behöver särskilt stöd. Det är rektorn som ansvarar för att utreda och besluta om elevens behov av särskilt stöd. Särskilt stöd kan innebära allt från att eleven får ett särskilt stöd i eller i nära anslutning till den ordinarie verksamheten till att eleven hänvisas till särskilda undervisningsgrupper. Det särskilda stödet kan också innebära att lärarens undervisning och situationen i klassrummet förändras för att bättre passa eleven som är i behov av särskilt stöd.¹⁹

Elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan omfattas också av rätten till särskilt stöd i 3 kap. skollagen, men det särskilda stödet ges på andra sätt jämfört med i grundskolan eller motsvarande skolformer. En elev i gymnasieskolan kan under vissa förutsättningar ha rätt att gå om en kurs, få ett individuellt anpassat program, få ett program reducerat, få förlängd undervisning, få gå i specialklass eller få studiehandledning på modersmålet.

¹⁶ Källa: Skolverkets officiella statistik. Siffrorna avser läsåret 2016/17.

¹⁷ 2 kap. 17 – 17 b §§ förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

¹⁸ 1 kap. 4 § andra stycket och 3 kap. 3 § skollagen.

¹⁹ 3 kap. 5 a – 12 §§ skollagen, Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2014:40) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

I kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare gäller inte bestämmelserna om särskilt stöd.²⁰

Behörig att bedriva undervisning som avser särskilt stöd är en lärare som har en speciallärarexamen eller en sådan specialpedagogexamen som jämföras med en speciallärarexamen. Vilka årskurser och skolformer en lärare är behörig att bedriva undervisning som avser särskilt stöd i avgörs av vilka årskurser hans eller hennes behörighetsgivande lärar- eller förskollärarexamen. Vilken typ av särskilt stöd lärare får ge avgörs av speciallärarexamens specialisering.²¹

5.2 Behörighetsläget

Tabell 5.3 Behörighetsläget²²

Årskurs	Andel behöriga lärare (procent)	Andel lärare med pedagogisk högskoleexamen (procent)
Grundsärskolan	15,3	84,7
Gymnasiesärskolan	19,6	83,7
Särskild utbildning för vuxna	35,8	88,2
Specialskolan	36,3	82,9
Särskilt stöd grundskola, grundskola specialskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola	32,9	93,6

Av tabellen ovan framgår att behörighetsläget är problematiskt i de skolformer som kräver en speciallärarexamen. Detta gäller särskilt i grundskolan och i gymnasiesärskolan. Andelen personal med pedagogisk högskoleexamen är däremot hög i dessa skol- och under-

²⁰ 3 kap. 6 § skollagen (E contrario).

²¹ 2 kap. 36–43 §§ förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

²² Källa: Skolverkets officiella statistik. Siffrorna avser läsåret 2016/17. Med behörighet i detta avseende avses lärare med lärarlegitimation samt behörighet i aktuell skolform och minst ett undervisningsämne och för rätt nivå i ämnet. Med lärare som har pedagogisk högskoleexamen avses lärare som har lärarexamen, förskollärarexamen eller fritidspedagogexamen och som har fått examensbevis utfärdad. Det kan alltså omfatta såväl en legitimerad lärare som saknar behörighet för aktuell årskurs eller skolform som en lärare utan legitimation.

visningsformer. Detta torde betyda att vägen till behörighet för dessa lärare inte nödvändigtvis behöver vara lång.

För att hantera behörighetsläget inom grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskilt utbildning för vuxna och specialsolan har ett antal övergångsbestämmelser med undantag från krav på legitimation och/eller behörighet införts i behörighetsförordningen.²³ Dessa har syftat till att ge huvudmännen längre tid för att kunna se över och organisera verksamheten på ett annat sätt samt ytterligare tid för lärare att t.ex. komplettera med speciallärarutbildning.

Tabell 5.4 Antal behöriga förstahandssökande, nybörjare och examinerade från speciallärarutbildningen

År	Behöriga förstahandssökande	Nybörjare	Examinerade
2011	495	359	210
2012	741	547	176
2013	725	554	206
2014	903	612	250
2015	841	648	492
2016	651	534	562

Källa: Universitetskanslersämbetets NU-databas.

Tabell 5.5 Antal behöriga förstahandssökande, nybörjare och examinerade från specialpedagogutbildningen

År	Behöriga förstahandssökande	Nybörjare	Examinerade
2011	667	470	373
2012	706	436	321
2013	717	455	327
2014	1089	534	347
2015	1288	523	375
2016	1541	686	387

Källa: Universitetskanslersämbetets NU-databas.

År 2014 var antalet speciallärare drygt 5 600 och antalet specialpedagoger cirka 4 900. Med en genomsnittlig tjänstgöringsomfattning bland speciallärarna på 78 procent av heltid och bland specialpeda-

²³ Se avsnitt. 3.1.3.

gogerna 83 procent av heltid motsvarar det drygt 4 400 speciallärartjänster och närmare 4 100 specialpedagogtjänster på heltid.

Fram till 2029 beräknas rekryteringsbehovet av speciallärare eller specialpedagoger över samtliga skolformer till cirka 9 200 heltidstjänster för perioden 2015–2029. Examinationsbehovet motsvarande period beräknas till närmare 6 600 speciallärare och drygt 5 500 specialpedagoger.

För speciallärarna och specialpedagogerna förväntas alltså ett mer balanserat läge mellan examinationsbehov och examination än för övriga lärarkategorier och förskollärare.²⁴

Risken med prognosen är dock att de lärare som förväntas examineras med stor sannolikhet till stor del utgörs av de som i dag är verksamma i dessa skolformer. De som i prognosen ses som en tillgång som ska fylla det framräknade rekryteringsbehovet kan alltså vara samma lärare som redan i dag beräknas som en befintlig resurs.

5.3 Utredningens förslag

Det är av yttersta vikt att alla elever har tillgång till kvalificerade och kompetenta lärare med legitimation och behörighet. Elever med funktionsnedsättningar behöver dessutom ha tillgång till kompetens utöver den som lärare får i den ordinarie lärarutbildningen. För att komma tillrätta med det kritiska behörighetsläget i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna, specialskolan samt i undervisning som avser särskilt stöd, behöver en rad åtgärder vidtas.

För att bättre kunna ta till vara på och utöka den specialpedagogiska kompetensen i skolväsendet föreslås förändringar i och tillägg till behörighetsregleringen för speciallärare. Det handlar dels om hur befintliga speciallärares kompetens tas tillvara, dels om att möjliggöra för speciallärare att utöka sina behörigheter inom det specialpedagogiska fältet utan att detta sker på bekostnad av grundprinciperna i legitimationsreformen, detta att barn och elever har rätt att undervisas av väl kvalificerade lärare och förskollärare. Det handlar

²⁴ Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr 2014:725.

även om att ta tillvara på den personal som har lång erfarenhet av att bedriva undervisning inom det specialpedagogiska fältet.

5.3.1 Specialpedagogexamen ska alltid vara behörighetsgivande

Utredningens förslag: Examensmålen, liksom behovet av två olika yrkesexamina inom det specialpedagogiska området, bör utredas.

Till dess att en utredning har genomförts och en eventuell förändring av de två specialpedagogiska yrkesexamina har trätt i kraft ska en specialpedagogexamen i behörighets hänseende jämföras med en speciallärarexamen oavsett när specialpedagogutbildningen har påbörjats eller examen utfärdats. Den tidsgräns som finns i behörighetsförordningen ska således tas bort.

Stora likheter i utbildning och arbetsuppgifter mellan speciallärare och specialpedagoger

Sedan 2008 finns det två yrkesexamina inom det specialpedagogiska området för utbildade lärare och förskollärare: speciallärarexamen och specialpedagogexamen. Båda är utbildningar på avancerad nivå och omfattar 90 högskolepoäng. Högskoleförordningens examensmål skiljer sig, enkelt uttryckt, åt på så sätt att speciallärarexamen ges med olika specialiseringar och i högre grad inriktas på arbete med en enskild elev. I en rapport som presenterades år 2012 visade dåvarande Högskoleverket att utbildningarna i praktiken är mycket lika till sitt innehåll och att det fanns en omfattande samläsning mellan de båda programmen. Specialpedagoger och speciallärare har olika roller i skolväsendet där specialpedagogen, förenklat, i huvudsak är tänkt att vara en stödfunktion för andra lärare medan specialläraren är tänkt att vara en stödfunktion för den enskilda eleven. Högskoleverket menade att yrkesrollerna i stora delar flöt samman även i yrkeslivet. I hela populationen angavs att 59 procent av tiden används till undervisning (speciallärarrollen), medan i princip all övrig tid används till uppgifter som handledning, rådgivning, stöd till lärare m.m. (specialpedagogrollen). Det fanns dock en skillnad mellan yrkesgrupperna

då speciallärarna menade att de ägnar 68 procent av sitt specialläraruppdrag åt undervisning medan motsvarande tid för specialpedagogerna var 52 procent.²⁵

Specialpedagogexamen jämförs i vissa fall med speciallärarexamen

För behörighet att undervisa som speciallärare krävs dels en behörighetsgivande lärar- eller förskollärarexamen, dels en speciallärarexamen. En specialpedagogexamen kan enligt dagens regelverk jämföras med en speciallärarexamen förutsatt att den har utfärdats senast den 30 juni 2015 och avser en utbildning som påbörjats före utgången av 2008. Denna begränsning i tiden för vilka specialpedagogexamina som är behörighetsgivande har motiverats med att det under en period inte fanns någon speciallärarutbildning.²⁶

Specialpedagoger vars utbildning inte omfattas av den tidsbegränsning som anges i behörighetsförordningen meddelas i dag ingen behörighet att bedriva undervisning som avser särskilt stöd, detta trots att de har en utbildning som enligt kraven i examensordningen är densamma som de som påbörjade utbildningen före 2008.

Utredningens förslag

Utredningen menar att examensmålen för de två olika yrkesexamina inom det specialpedagogiska området bör ses över. Det är mycket angeläget att skolväsendet har tillgång till djup kunskap både vad gäller den elevnära liksom den rådgivande specialpedagogiska kompetensen. En kommande utredning bör därför inte ha som huvudsakligt uppdrag att se över hur någon av de två examina kan avskaffas utan i stället att föreslå hur skolväsendets behov av specialpedagogisk kompetens på bästa sätt kan tillgodoses givet olika skolors och förskolors praktiska förutsättningar. Utredningen noterar dock att de två olika yrkesutbildningarna och de två yrkesgruppernas arbetsuppgifter i dag i stor utsträckning sammanfaller, även om det i dag

²⁵ Högskoleverket (2012). *Behovet av en särskild specialpedagogexamen och specialpedagogisk kompetens i den svenska skolan* (rapport 2012:11 R).

²⁶ SOU 2008:52. *Legitimation och skärpta behörighetsregler*.

uppges finnas en rörelse vid ett antal lärosäten att i högre grad skilja utbildningarna åt.

Dagens regelverk, där specialpedagogers behörighet för viss undervisning faller ut beroende på vilket datum en utbildning påbörjades eller examen utfärdades utan hänsyn till utbildningens innehåll, är orimligt. Två identiska utbildningar kan med dagens reglering få olika utfall i behörighetshänseende. Utredningen föreslår därför att specialpedagogexamen vid tillämpningen av behörighetsförordningen jämföras med speciallärarexamen oavsett när utbildningen påbörjats eller examen utfärdats. Detta innebär att specialpedagoger kommer att kunna bli behöriga att bedriva undervisning som avser särskilt stöd. För det fall en sådan specialpedagog har läst med en viss inriktning i sin specialpedagogutbildning kommer detta innebära att han eller hon även ges behörighet att undervisa i aktuell skolform. I samband med en eventuell förändring av examensmålen för specialpedagog- respektive speciallärarexamen bör också behörighetsregleringen ses över i denna del.

5.3.2 Ändringar gällande behörighet för grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskilt utbildning för vuxna

Utredningens förslag: 1. Grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshem liksom den med en äldre examen avsedd för arbete i fritidshemmet ska vara behöriga att undervisa i ämnesområden inom träningskolan om han eller hon också har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning.

2. Grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshem liksom den med en äldre examen avsedd för arbete i fritidshemmet ska vara behöriga att undervisa även i grundsärskolans årskurs 7–9 samt i gymnasiesärskolan i det eller de praktiska eller estetiska ämnen de är behöriga att undervisa i grundsärskolans årskurs 1–6, om han eller hon också har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning.

3. Ämneslärare med inriktning mot arbete i årskurs 7–9 liksom den med en äldre examen avsedd för undervisning i årskurs 7–9 ska vara behöriga att undervisa i grundsärskolans årskurs 7–9 och i gymnasiesärskolan om han eller hon också har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning.

4. Ämneslärare med inriktning mot arbete i gymnasieskolan liksom den med en äldre examen avsedd för undervisning i gymnasieskolan ska vara behöriga att undervisa i gymnasiesärskolan om han eller hon också har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning.

5. Bestämmelser om kompletterande behörighet i enstaka naturorienterande eller samhällsorienterande ämne för grundsärskolan ska tas bort.

6. Lärare med ämneskunskap i ett eller flera samhällsorienterande ämnen ska vara behöriga att undervisa i detta eller dessa ämnen i gymnasiesärskolan även om de saknar behörighet i samhällsorienterande ämnen i grundsärskolan.

7. Försköllare, grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshem liksom den med en äldre examen avsedd för arbete i fritidshemmet ska vara behöriga att undervisa i samtliga ämnesområden i gymnasiesärskolans introduktionsprogram om han eller hon också har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning.

Den som är behörig att undervisa i grund- eller gymnasiesärskolan enligt ovan ska också vara behörig att undervisa på motsvarande nivå och i motsvarande ämne i särskild utbildning för vuxna.

Behörighet att bedriva undervisning i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och i särskild utbildning för vuxna styrs av tre faktorer: inriktning på behörighetsgivande examen, inriktning på speciallärarexamen och behörighet i ämnen. Krav på specialpedagogisk kompetens samt på ämnesbehörighet ska fortsatt gälla för att få undervisa i dessa skolformer. Utredaren föreslår dock att behöriga lärare med ämneskompetens ska få undervisa i fler årskurser och skolformer. Genom att öppna upp för att fler inriktningar i en grund- eller ämneslärarexamen kan ge behörighet i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och i särskild utbildning för vuxna förbättras möjligheterna att rekrytera den kompetens som behövs t.ex. vad gäller ämnesdjup i olika årskurser och skolformer. Vidare öppnas möjligheten för behöriga lärare att utöka sina behörigheter genom ämnesstudier, i stället för att behöva läsa in en ny examen eller inriktning.

1. Träningskolan

Behörig att undervisa i träningskolan är dels lärare med behörighet att undervisa i ett eller flera ämnen i grundskolan som också har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning, dels förskollärare med en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning.²⁷ Lärarna blir behöriga att undervisa i de ämnesområden för vilket deras ämneskunskap är relevant. Förskollärarna blir behöriga att undervisa i samtliga ämnesområden i träningskolan.

Utredningen föreslår att fritidspedagoger med lärarlegitimation samt speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning bör få en generell behörighet i träningskolan likt den förskollärare har i dag. I träningskolan utbildas eleverna i ämnesområden, vilka i mindre utsträckning än övriga delar av skolväsendet fokuserar på teoretiska ämnen. Det finns dock ingen behörighetsgivande examen som är inriktad mot träningskolan eller ämnesområdena i träningskolan. Den bedömning som gjordes när legitimations- och behörighetssystemet infördes var därför att förskollärare skulle kunna bli behöriga i skolformen då styrdokumentet för träningskolan i högre grad motsvarade förskolans än grundskolans uppdrag.²⁸ Detta bedöms fortfarande gälla. På samma sätt finns likheter med styrdokumentet för fritidshemmet. Innehållet i de olika äldre fritidspedagogexamina och de äldre förskollärarexamina är i huvudsak lika varandra fast avsedda för olika åldrar. Utredningen bedömer därför att fritidspedagoger är väl lämpade att undervisa i träningskolan. Utredningen föreslår även att grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshemmet och en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning ska kunna få en generell behörighet att undervisa i träningskolan ämnesområden.

2. Praktiska och estetiska ämnen i grund- och gymnasieskolan

Grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshem som har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning är behöriga att undervisa i grundskolans årskurs 1–6 i de praktiska eller estetiska ämnen de har utbildning i. De är dock inte behöriga att

²⁷ 2 kap. 16 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

²⁸ SOU 2008:52. *Legitimation och skärpta behörighetsregler.*

undervisa i detta eller dessa ämnen vare sig i grundsärskolans årskurs 7–9 eller i gymnasiesärskolan. Andra lärare som är behöriga i praktiska eller estetiska ämnen i grundsärskolans årskurs 1–6 är däremot även behöriga att undervisa i ämnet i grundsärskolans 7–9 och gymnasiesärskolan.

Det är orimligt att en grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshem, som är behörig att undervisa i sitt eller sina ämnen i grundsärskolans årskurs 1–6, inte ges samma behörighet som andra lärare med motsvarande ämnesutbildning. Utredningen föreslår därför att dessa ska vara behöriga att undervisa i hela grundsärskolan samt i gymnasiesärskolan i de ämnen de har utbildning för.

3 och 4. Grundsärskolans årskurs 7–9 och gymnasiesärskolan

För behörighet att bedriva undervisning i grundsärskolans årskurs 7–9 krävs, utöver adekvat speciallärarexamen, en lärarexamen avsedd för arbete i minst en av grundskolans åk 4–6. Ämneslärare med inriktning mot arbete i årskurs 7–9 och de med en äldre examen avsedd för undervisning i årskurs 7–9 är inte behöriga att undervisa i dessa årskurser förutom i praktiska eller estetiska ämnen.²⁹

Lärare med en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning och en lärarexamen som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 7–9 eller gymnasieskolan är i dag dock undantagna kravet på behörighet och får bedriva undervisning i grundsärskolans årskurs 7–9, i gymnasiesärskolan i ämnen som inte är yrkesämnen och på motsvarande nivåer i den särskilda utbildningen för vuxna förutsatt att de per den 1 december 2013 var anställda som lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning.³⁰

Dessa lärare har goda ämneskunskaper och rätt påbyggnadsutbildning och bör därför också ges behörighet att undervisa i grund- och gymnasiesärskolan. Utredningen föreslår därför att lärare med examen avsedd för undervisning i årskurs 7–9 och en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning ska vara behöriga att undervisa i grundsärskolans årskurs 7–9 och i gymnasiesärskolan i de ämnen de har utbildning för.

²⁹ 2 kap. 13–15 a §§ förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

³⁰ Punkten 19 i Ikraftträdande och övergångsbestämmelser till förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

För behörighet att bedriva undervisning i gymnasiesärskolan i andra ämnen än yrkesämnena krävs, utöver adekvat speciallärarexamen, en lärarexamen avsedd för arbete i minst en av grundskolans åk 4–6.³¹ Elever i gymnasiesärskolan har rätt att undervisas av lärare med relevanta ämneskunskaper. Lärare med en examen avsedd för arbete i gymnasieskolan har en gedigen ämnesbakgrund och utredningen menar att det saknas skäl till att de inte ska kunna ges behörighet att undervisa i de ämnen de har utbildning för i gymnasiesärskolan, förutsatt att de även har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning.

5. Behörighet i samhällsorienterande- respektive naturorienterande ämnen i grundsärskolans årskurs 1–9

En lärare som är behörig att undervisa i någon av grundsärskolans årskurs 1-9 kan, enligt nuvarande bestämmelser, komplettera sin behörighet i enskilda samhällsorienterande (SO) respektive naturorienterande (NO) ämnen³² i grundsärskolans årskurs 1–6 respektive 7–9.³³ Eftersom undervisning i grundsärskolan sker i SO och NO som sammanhållna ämnen³⁴ och inte i enskilda ämnen stämmer inte regleringen i behörighetsförordningen överens med skollagens ämnesindelning för grundsärskolan. Detta innebär att en lärare de facto inte kan bli behörig att undervisa i enstaka NO- eller SO-ämnen i grundsärskolan, tvärtom vad som anges i behörighetsförordningen. Denna, till innehållet missvisande, bestämmelse ska därför tas bort. Detta innebär ingen skärpning av kraven utan att behörighetsförordningens bestämmelser stämmer överens med skollagens ämnesindelning för grundsärskolan.

³¹ 2 kap. 27 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

³² Med SO-ämnen avses geografi, samhällskunskap, historia och religionskunskap. Med NO-ämnen avses biologi, fysik och kemi.

³³ 2 kap. 11 a § respektive 2 kap. 14 a § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

³⁴ 11 kap. 6 § skollagen.

6. Behörighet i enstaka samhällsorienterande ämne(n) i gymnasiesärskolan.

Regleringen av behörighet i gymnasiesärskolan hänvisar tillbaka till behörighetsregleringen för grundsärskolans årskurs 7–9. Lärare som är behöriga i ett ämne i grundsärskolan är behöriga att undervisa i *motsvarande ämne* i gymnasiesärskolan.³⁵ Ämnena i gymnasiesärskolan motsvarar inte fullt ut ämnena i grundsärskolan. I gymnasiesärskolan läser eleverna de enskilda SO-ämnena geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap. I grundsärskolan läser eleverna SO som ett ämne (se ovan). Behörighet i SO kräver ämnesstudier i samtliga ämnen som ingår i ämnesgruppen. Det betyder att en lärares utbildning alltid måste omfatta alla fyra ämnen, även om läraren endast undervisar i geografi i gymnasiesärskolan. Utredningen föreslår därför att en självständig reglering för gymnasiesärskolan införs för dessa ämnen. Därmed blir även lärare med utbildning för ett eller flera, men inte samtliga, SO-ämnena behöriga att undervisa i ämnena i gymnasiesärskolan, trots att de inte är behöriga att undervisa i ämnet SO i grundsärskolan.

7. Gymnasiesärskolans individuella program

I både träningskolan och i gymnasiesärskolans individuella program bedrivs undervisningen i ämnesområden (se ovan). I båda skolformerna är det vanligt med klasslärare, det vill säga att samma lärare undervisar i samtliga ämnesområden. Den pedagogiska utbildning som förskollärare har, i kombination med rätt speciallärarexamen, passar ofta väl för den grupp elever som undervisas i ämnesområden, dvs. i träningskolan och gymnasiesärskolans individuella program. Utredningen erfar också att många av de som undervisar i träningskolan och på gymnasiesärskolans individuella program är förskollärare.

Förskollärare med en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning är behöriga att bedriva undervisning i samtliga ämnesområden i träningskolan, se ovan. Behörigheter i gymnasiesärskolans individuella program bygger på vilka behörigheter läraren eller förskolläraren har i grundsärskolan. Detta innebär att lär-

³⁵ 2 kap. 27 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

are och förskollärare blir behöriga att bedriva undervisning i gymnasiesärskolans individuella program i motsvarande ämnesområden som de är behöriga att undervisa i grundsärskolan.³⁶

Vilka ämnesområden i träningskolan som ämnesområden i gymnasiesärskolans individuella program motsvaras av framgår av tabell 5.6.

Tabell 5.6 Ämnesområden i gymnasiesärskolan och dess motsvarighet i träningskolan³⁷

Ämnesområden gymnasiesärskolans individuella program	Ämnesområde i träningskolan
Estetisk verksamhet	Estetisk verksamhet
Hem- och konsumentkunskap	Delvis av vardagsaktiviteterna närmast av ämnet hem och konsumentkunskap i gymnasiesärskolan
Idrott och hälsa	Motorik
Natur och miljö	Verklighetsuppfattning
Individ och samhälle	Delvis av vardagsaktiviteter men närmast av de samhällsorienterande ämnena i gymnasiesärskolan
Språk och kommunikation	Kommunikation

Eftersom två av de ämnesområden som finns i gymnasiesärskolans individuella program inte helt motsvaras av ämnesområden inom träningskolan blir förskollärare behöriga i fyra av sex ämnesområden i gymnasiesärskolans individuella program.

De enda som kan bli behöriga att undervisa i de två ämnesområdena *hem- och konsumentkunskap* samt *individ och samhälle* är lärare, vilka i regel inte är verksamma på gymnasiesärskolans individuella program. Detta beror bl.a. på att tjänsteomfattningen i många fall blir för begränsad om inte läraren har möjlighet att vara verksam inom flera skolenheter.

Utredningen föreslår att förskollärare ska ges behörighet att undervisa i samtliga ämnesområden i gymnasiesärskolans individuella program. Genom att förskollärarna får en generell behörighet även i gymnasiesärskolans individuella program ges bättre förutsättningar för att planera och bedriva undervisningen i denna skolform. Med

³⁶ 2 kap. 30 § förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

³⁷ Det är Skolverket som utifrån kunskapsinnehållet i kursplaner och ämnesområdesplaner bedömer vilka ämnen som är relevanta för ett visst ämnesområde.

hänsyn till vad som anförts kring fritidspedagoger och grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshemmet i avsnitt 5.3.2 om Träningsskolan bör även denna kategori ges en sådan generell behörighet.

5.3.3 Ändrad reglering kring särskilt stöd

Utredningens förslag: Behörighet att bedriva undervisning som avser särskilt stöd ska, utöver specialiseringen på speciallärarexamen, grundas på vilka årskurser lärare är behörig att undervisa i.

Behörighetsförordningen reglerar vilka årskurser, ämnen och skolformer en lärare är behörig att bedriva undervisning i. Avgörande för behörigheterna är dels lärarens examen, dels eventuella kompletterande studier eller erfarenhet av undervisning. Vilka årskurser en examen *ger behörighet att undervisa i* kan skilja sig från vilka årskurser en examen *är avsedd för*. En lärare som har en examen avsedd för arbete i årskurs 7–9 och som har ett praktiskt eller estetiskt ämne i sin examen har en examen som *är avsedd för arbete i årskurs 7–9* men som *ger behörighet att undervisa i årskurs 1–9*.

Såvitt avser behörighet att bedriva undervisning som avser särskilt stöd styrs detta av de behörigheter som speciallärarens behörighetsgivande lärar- eller förskollärarexamen ger. Den speciallärare som har en examen avsedd för arbete i årskurs 7–9 i ett praktiskt eller estetiskt ämne är därmed behörig att bedriva särskilt stöd i hela grundskolan. En lärare med samma examen men med andra ämnen än praktiska eller estetiska ämnen och speciallärarexamen är däremot behörig att bedriva särskilt stöd i grundskolans årskurs 4–9. Detta innebär att lärare är behöriga i olika årskurser vad gäller särskilt stöd beroende på vilka ämnen de har läst inom sin lärarexamen, inte vad examen är avsedd för undervisning i. En lärare som kompletterar sin utbildning och därmed blir behörig att undervisa i ytterligare årskurser blir däremot inte behörig att bedriva särskilt stöd i dessa årskurser.

Denna ordning följer inte övriga strukturen i behörighetsförordningen. Det är orimligt att en lärare inte, genom kompletterande studier, kan meddelas behörighet att bedriva undervisning som avser särskilt stöd i fler årskurser, på samma sätt som är möjligt när det

gäller behörigheter att undervisa i ämnen. Utredningen föreslår därför att den lärare som genom studier kompletterat sina behörigheter att undervisa i fler årskurser att även bli behörig att bedriva undervisning som avser särskilt stöd i dessa årskurser. Eftersom behörigheter i grundskola och gymnasieskola styr behörigheter i sameskolan, specialskolan, grundsärskolan och gymnasiesärskolan kommer de ändringar som föreslås i detta avsnitt även att innebära motsvarande ändringar såvitt avser särskilt stöd i dessa andra skolformer.

5.3.4 Förlängda övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Den övergångsperiod som gäller till utgången av juni 2018 i fråga om krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i skolväsendet förlängs till utgången av juni 2021 när det gäller undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna.

Utredningen föreslår att de övergångsbestämmelser som finns för behörighet att bedriva undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna ska förlängas. Förlängningen avser endast de som anställts före 2011 och stannar i samma verksamhet. Förslaget innebär att lärare eller förskollärare som saknar legitimation och behörighet och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011, under tiden för anställningen får fortsätta att undervisa och självständigt besluta om betyg i de nämnda skolformerna enligt bestämmelserna om behörighet i 1985 års skollag.

Många som undervisar i dessa skolformer är fortsatt obehöriga. Flera åtgärder föreslås i detta betänkande för att komma tillrätta med det kritiska behörighetsläget. Dessa åtgärder kommer emellertid inte att inom de närmsta åren bidra till att täcka den omfattande brist på behörig personal som finns i dessa skolformer. Det är av yttersta vikt att det är legitimerad och behörig personal som bedriver undervisningen i dessa skolformer. Sett till hur behörighetsläget ser ut och förväntas se ut de närmaste åren behöver dock övergångsregler fortsatt gälla för denna verksamhet. Utredaren anser att det är bättre

att de som är verksamma i dessa skolformer och har lång erfarenhet av att bedriva undervisningen får fortsätta undervisa även om de inte är behöriga, än att huvudmännen ska behöva anställa nya lärare varje år. Det är därför motiverat att förlänga den övergångsperiod som finns i dag. Den grupp som omfattas av de förlängda övergångsbestämmelserna har en gedigen erfarenhet av undervisning i aktuella skolformer.

5.3.5 Behörighet att undervisa elever med mer än en funktionsnedsättning i specialskolan

Utredningens förslag: Om eleverna vid en specialskola har två eller fler funktionsnedsättningar ska det för behörighet räcka att speciallärarexamen är specialiserad mot en av elevens funktionsnedsättningar. I övrigt ska de krav som gäller för behörighet för aktuell årskurs och ämne gälla.

Vad som krävs för behörighet att undervisa i specialskolan styrs bl.a. av elevernas funktionsnedsättning. Detta innebär att en lärare, utöver behörighet för rätt årskurs och ämne, endast är behörig att bedriva undervisning som är avsedd för elever med sådan funktionsnedsättning som lärarens speciallärarexamen är specialiserad mot. I vissa av specialskolorna finns elever med flera olika funktionsnedsättningar, vilket innebär att en speciallärare i teorin behöver två eller fler specialiseringar i sin speciallärarexamen för att vara behörig att bedriva undervisningen. Det gäller exempelvis vid Åsbackaskolan som är en specialskola som tar emot elever som är döva eller med hörselnedsättning i kombination med utvecklingsstörning, och vid Ekeskolan, som är en specialskola för elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning. I dessa skolor finns ett behov av kompetens både vad gäller dövhet eller synskada och utvecklingsstörning. Det är emellertid extremt få, om ens någon, lärare som har dubbla speciallärarkompetenser. Detta borde i praktiken innebära att inga lärare på dessa specialskolor är behöriga att undervisa sina elever. Att lärarna har en gedigen kunskap för den undervisning de ska bedriva är nödvändigt och det allra bästa vore om lärarna hade dubbel speciallärarkompetens. Ur en praktisk synvinkel är dock de ovan beskrivna kraven inte rimliga att ställa. Utredningen föreslår

därför att nuvarande krav på flera specialiseringar inom ramen speciallärarexamen bör tas bort. Utredningen vill dock betona vikten av att väl utbildade och för uppgiften lämpliga lärare anställs i dessa skolformer och att kravet på speciallärarexamen inte eftersätts i dessa skolformer.

Även i andra skol- och undervisningsformer än specialskolan kan det finnas ett behov av att läraren har kompetens gällande mer än en funktionsnedsättning. I direktivet lyfts Riksgymnasiesärskolan för döva och hörselskadade fram som ett exempel. Utredningen kan konstatera att behörighetskraven för att få undervisa i gymnasiesärskolan, utöver en behörighetsgivande lärarexamen, är en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning. Även om det vid denna skola i praktiken även behövs kompetens vad gäller teckenspråk bedömer utredningen att det med nuvarande regelverk inte finns något formellt krav på en sådan specialisering för behörighet. Inte heller i regleringen för särskilt stöd finns något formellt krav på att lärarens speciallärarexamen måste ha fler än en specialisering vid undervisning, även om ett sådant behov kan förekomma i praktiken. Någon ändring av regleringen i andra skol- eller undervisningsformer än specialskolan bedöms därför inte vara nödvändig.

5.3.6 Möjligheter att utöka specialpedagogisk kompetens

Utredningens förslag: En lärare med speciallärar- eller specialpedagogexamen ska kunna utöka sin behörighet att bedriva undervisning som speciallärare genom att komplettera sin tidigare utbildning med en ny specialisering.

Speciallärarutbildningen är en utbildning på avancerad nivå som omfattar 90 högskolepoäng i specialpedagogiska studier. Inom ramen för utbildningen väljer studenten en av de sex olika specialiseringarna som finns. Det är sedan denna specialisering som, tillsammans med den bakomliggande lärar- eller förskollärarexamen, avgör lärarens behörigheter.

Speciallärarexamen ges med följande specialiseringar:

- språk-, skriv- och läsutveckling,
- matematikutveckling,
- dövhet eller hörselskada,
- synskada,
- grav språkstörning och
- utvecklingsstörning.

Det saknas i dag möjligheter för en speciallärare eller specialpedagog att utöka sin specialpedagogiska kompetens med ytterligare specialiseringar. Precis som det är möjligt för en lärare att komplettera sin legitimation med ytterligare behörigheter genom kompletterande studier menar utredningen att det ska vara möjligt för en speciallärare eller specialpedagog att utöka sin behörighet att bedriva undervisning som speciallärare genom att läsa en ny specialisering. Denna kompletterande utbildning ska ge specialläraren eller specialpedagogen utökad behörighet grundad på den inriktning som de kompletterande studierna avser.

De lärosäten som har speciallärarutbildningar bör planera sitt utbildningsutbud så att kurser erbjuds som ger möjlighet att komplettera med ytterligare specialiseringar. Det bör också vara möjligt att läsa motsvarande kurser inom ramen för Lärarlyftet II under tiden utbildningsinsatsen pågår. För att kunna antas till en sådan kurs bör avlagd speciallärar- eller specialpedagogexamen krävas. Utredningen ska enligt direktivet i december återkomma med förslag bl.a. om hur behörighetsgivande fortbildning ska organiseras.

5.3.7 Validering av annan specialpedagogisk kompetens

Det finns lärare som har läst andra specialpedagogiska påbyggnadsutbildningar på högskolenivå än de som leder till speciallärar- eller specialpedagogexamen och som inte är behöriga att undervisa som speciallärare. Dessa lärare har ofta omfattande studier inom det specialpedagogiska området och många har varit verksamma inom aktuella skol- och undervisningsformer. Det är viktigt att dessa lärares kompetens tas till vara i skolväsendet och att deras väg till behö-

righet inte blir orimligt lång, t.ex. genom att låta dem läsa en hel speciallärarutbildning inom ramen för Lärarlyftet eller den reguljära utbildningen

Utredningen vill här understryka möjligheten till validering som regleras i 6 kap. 6–8 §§ högskoleförordningen (1993:100). Enligt dessa bestämmelser har studenter rätt att få tillgodoräkna sig kunskaper och färdigheter som är av sådan beskaffenhet och sådan omfattning att de i huvudsak svarar mot utbildningen. En student får även tillgodoräknas motsvarande kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet. För dessa lärare bör lärosätena kunna validera dessa utbildningar för att vägen till behörighet som speciallärare för dessa studenter inte blir onödigt lång. Utredningen avser att återkomma i slutbetänkandet i vissa frågor som rör validering.

5.3.8 Utökad möjlighet till behörighet grundat på erfarenhet i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna

Utredningens förslag: En lärare eller förskollärare som har undervisat i minst 8 år i ett ämne eller ämnesområde i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna ska kunna tillgodoräkna sig sådan erfarenhet till och med den 1 juli 2021 för utökad behörighet. En lärare eller förskollärare som är född senast den 1 juli 1958 ska ha bedrivit sådan undervisning i minst 4 år.

År 2013 infördes övergångsbestämmelser i behörighetsförordningen med särskilda behörighetskrav för lärare med lång undervisningserfarenhet.³⁸ Bestämmelsen innebär, kortfattat, att en legitimerad lärare eller förskollärare under vissa förutsättningar kan meddelas behörighet att undervisa i ett ämne, årskurs eller skolform där han eller hon saknar utbildning om han eller hon har lång erfarenhet av sådan undervisning. En av förutsättningarna för att behörighet ska meddelas är att undervisningen ska ha bedrivits före den 1 juli 2015. Detta är det datum då legitimationsreformens övergångsperiod upp-

³⁸ Prop. 2012/13:187. *Vissa skollagsfrågor*. Se även avsnitt 3.1.3.

hörde i alla skolformer utom i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna.

Utredningen föreslår att övergångsperioden såvitt avser grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna ska förlängas (se avsnitt 5.3.4). Utredningen föreslår att även tidsgränsen, för vilken erfarenhet av undervisning i dessa skolformer kan ligga till grund för utökad behörighet, förlängs till den tidsgräns då övergångsperioden ska upphöra. Detta innebär att en lärare eller förskollärare som har undervisat i minst åtta år i ett ämne eller ämnesområde i dessa skolformer kan tillgodoräkna sig sådan erfarenhet till och med den 1 juli 2021. En lärare eller förskollärare som är född senast den 1 juli 1958 ska ha bedrivit sådan undervisning i minst fyra år.

Det finns legitimerade lärare och förskollärare som har lång erfarenhet av att bedriva undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, undervisning som de inte har behörighet för. Det kan dels handla om lärare eller förskollärare som saknar en speciallärarexamen, dels lärare eller förskollärare med en speciallärarexamen med rätt specialisering men som saknar behörighet i de ämnen eller ämnesområden, skolformer eller årskurser som de bedriver undervisning i. En lärare eller förskollärare med mångårig erfarenhet av undervisning från dessa skolformer förutsätts dock genom denna långa undervisningserfarenhet ha fått de kunskaper som krävs för att fungera väl som lärare inom den undervisning som han eller hon bedriver. Med tanke på att tiden för då legitimationsreformens övergångsperiod har varit förlängd – och nu ytterligare förlängs – för dessa skolformer, finner utredningen det rimligt att de lärare och förskollärare som är och har varit verksamma här ska kunna ges en utökad möjlighet till behörighet grundat på sin erfarenhet inom just dessa skolformer. Dessa lärare och förskollärare ska därför kunna tillgodoräkna sig erfarenhet av undervisning till och med juni 2021. I övrigt ska samma regler gälla som redan finns i övergångsbestämmelserna till behörighetsförordningen, dvs. bland annat krav på lämplighet att bedriva sådan undervisning.

Utredningen föreslår även i avsnitt 4.1 att en legitimerad lärare eller förskollärare som under sammanlagt minst 8 läsår under de senaste 15 åren före den 1 juli 2015 har bedrivit undervisning som

avser särskilt stöd ska vara behörig att bedriva undervisningen trots att hans eller hennes utbildning inte ger behörighet till detta.

6 Utbildningar som kräver specialistkompetens

Av utredningens direktiv framgår att det finns behov av specialistkompetens i vissa ämnen inom gymnasieskolan, vilket i praktiken kan vara svårt att förena med kravet på en lärarexamen. Utbildningar som nämns är sådana som avviker från gymnasieskolans nationella program såsom estetiska spetsutbildningar, riksidsrottsgymnasier och nationellt godkända idrottsutbildningar. Bl.a. ska utredningen föreslå hur behovet av specialistkunskap för undervisningen i ämnet specialidrott och estetiska ämnen i spetsutbildningar i gymnasieskolan kan tillgodoses genom att utreda vilka krav på behörighet som ska ställas samt att lämna nödvändiga författningsförslag.

6.1 Behov av specialistkompetens inom vissa utbildningar

Direktivet tydliggör att det finns utbildningar som avviker från gymnasieskolans nationella program och som har behov av särskild specialistkunskap. Dessa utbildningar samt utbildningar som avviker inom gymnasiesärskolan regleras dels i 5 kap. gymnasieförordningen men det förekommer även andra utbildningar inom gymnasieskolan som avviker från de nationella programmen vilka regleras i särskilda förordningar.¹ De olika utbildningarna presenteras i de två nedanstående avsnitten (avsnitt 6.1.1 och 6.1.2). Vid sidan av utbildningarna som avviker inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns det också sådana utbildningar i grundskolan vilka beskrivs i

¹ Förordning (2008:793) om försöksverksamhet med riksrekryterande gymnasial spetsutbildning, förordning (2011:7) om dansarutbildning och förordning (2014:854) om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år.

avsnitt 6.1.3. Kompetensbehovet hos lärarna som bedriver undervisning inom sådana utbildningar som avviker beskrivs därefter i avsnitt 6.1.4.

6.1.1 Utbildningar som avviker enligt 5 kap. gymnasieförordningen

Inför gymnasiereformen 2010 anges behovet av att det måste finnas utrymme för förändring och förnyelse från vad som annars gäller för de nationella programmen.² I 5 kap. gymnasieförordningen regleras förutsättningarna för sådana utbildningar som avviker från gymnasieskolans och gymnasiesärskolans nationella program. De aktuella utbildningarna är följande:

- särskilda varianter,
- särskilda varianter inom det estetiska området i gymnasieskolan,
- utbildningar med egna examensmål,
- riksrekryterande yrkesutbildning i gymnasieskolan och riksrekryterande utbildning i gymnasiesärskolan,
- riksrekryterande estetisk spetsutbildning för det estetiska programmet,
- riksidrottsgymnasium, och
- nationellt godkända idrottsutbildningar.

För att säkerställa att de utbildningar som innebär avsteg från de nationella programmen uppfyller kraven granskas och godkänns dessa av Skolverket efter ansökan från huvudman. Ett beslut om att få bedriva en utbildning som avviker från de nationella programmen gäller för fyra antagningsomgångar, förutom riksidrottsgymnasium vars beslut gäller för tre antagningsomgångar.³ Syftet med att utbild-

² Prop. 2008/09:199. *Högre krav och kvalitet i gymnasieskolan*. I detta fall avses avvikelser enligt 5 kap. gymnasieförordningen (2010:2039).

³ 5 kap. 10 § första stycket, 17 § första stycket, 25 § första stycket och 29 § andra stycket gymnasieförordningen.

ningarna ska vara tidsbestämda är för att säkerställa att det finns en efterfrågan och ett behov av den aktuella utbildningen.⁴

I det nedanstående beskrivs de utbildningar som på olika sätt avviker från det allmänna regelverket för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Särskilda varianter

I samband med gymnasiereformen 2010 togs specialutformade program bort och ersattes i stället av de s.k. särskilda varianterna. De särskilda varianterna motiverades bl.a. av behovet av en viss flexibilitet och en möjlighet att för huvudmän att erbjuda andra inriktningar än de reglerade under förutsättning att kvaliteten på undervisningen säkerställdes.⁵ Samma resonemang fördes avseende särskilda varianter inom gymnasiesärskolan.⁶

En särskild variant är en utbildning inom ett nationellt program där hela eller delar av det sammantagna utrymmet för, i förekommande fall en nationell inriktning och för programfördjupning på ett nationellt program avviker från vad som annars gäller. Avvikelsen ska omfatta minst 300 gymnasie- eller gymnasiesärskolepoäng. Utbildningen ska ha en tydlig egen identitet men i huvudsak rymmas inom examensmålet eller programmålet för ett program. Utbildningen inom gymnasieskolan får även uppställa särskilda förkunskapskrav och genomföra ett urvalsförfarande. Med förkunskapskrav avses att den sökande har kunskaper i ett sådant ämne som är utmärkande för den särskilda varianten.⁷

Särskilda varianter inom det estetiska området i gymnasieskolan

De nationella programmen i gymnasieskolan kan även ges med särskild variant inom det estetiska området. I likhet med det ovan beskrivna gäller samma krav på programmet med den särskilda varianten inom det estetiska området som för programmet i övrigt. I detta fall krävs dock att utbildningen i det estetiska området är av

⁴ Prop. 2008/09:199.

⁵ Prop. 2008/09:199.

⁶ Prop. 2011/12:50. *En gymnasiesärskola med hög kvalitet.*

⁷ 5 kap. 1, 7 och 8 §§ första stycket gymnasieförordningen.

hög kvalitet, i stället för *god kvalitet*, och att utbildningen efterfrågas av elever med särskilda förkunskapskrav inom det estetiska området.⁸ För att beviljas utbildningen krävs även att huvudmannen uppställer särskilda behörighetskrav och genomför ett urvalsförfarande. Detta till skillnad från den särskilda varianten där det får göras.⁹

Utbildningar med egna examensmål

En utbildning med egna examensmål får avvika från vad som annars gäller för nationella program i fråga om struktur, innehåll och examensmål men inte när det gäller omfattningen av de gymnasiegemensamma ämnena. Eget examensmål får beslutas om utbildningen till sitt innehåll väsentligen avviker från ett nationellt programs examensmål och om det finns synnerliga skäl för avvikelsen och utbildningen ryms inom gymnasieskolans kompetensområde.¹⁰ Följande utbildningar med egna examensmål har utformats:

- flygteknikutbildningen,
- marinteknikutbildningen,
- utbildningen samiska näringar,
- sjöfartsutbildningen, och
- tågteknikutbildningen.

Av förarbetena framgår att det behövdes utformas utbildningar med egna examensmål bl.a. mot bakgrund av arbetsmarknadens behov av kompetens inom aktuella områden men att det endast var ett fåtal skolor som hade lärarresurserna för utbildningarna och att det därför inte var lämpligt att utforma dessa som nationella program. Utbildningarna är riksrekryterande p.g.a. att det bedömdes att utbildningarna annars inte skulle kunna komma till stånd eftersom elevunderlaget i närområdet skulle bli alltför begränsat.¹¹

⁸ Skillnaden mellan god och hög kvalitet är att den senare ska ligga på en mer avancerad nivå.

⁹ 5 kap. 3, 7 och 8 §§ gymnasieförordningen.

¹⁰ 5 kap. 13 § gymnasieförordningen.

¹¹ Prop. 2008/09:199.

Riksrekryterande yrkesutbildning i gymnasieskolan och riksrekryterande utbildning i gymnasiesärskolan

Riksrekryterande yrkesutbildning i gymnasieskolan finns för ett mindre antal yrkesutbildningar, såsom små hantverksyrken med litet elevunderlag.¹² Även denna utbildning får uppställa särskilda förkunskapskrav och tillämpa kompletterande urvalsgrunder.¹³ Exempel på riksrekryterande yrkesutbildningar som har beviljats av Skolverket är riksrekryterande yrkesutbildning med inriktning mot guldsmed inom hantverksprogrammets inriktning övriga hantverk eller utbildning till tävlingsmekaniker inom fordons- och transportprogrammets inriktning personbil.

Inom gymnasiesärskolan finns riksrekryterande utbildning.¹⁴

Riksrekryterande estetisk spetsutbildning inom det estetiska programmet

Syftet med den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen är bland annat att eleverna som deltagit i utbildningen ska ha kommit så långt i sin kunskapsutveckling att de kan bli antagna till de estetiska utbildningarna inom högskolorna. Högskolornas krav på förkunskaper är höga och konstnärliga antagningsprov är grund för särskild behörighet och urval. Den höga kunskapsnivån hos de antagna studenterna är en förutsättning för att kunna bedriva en högskoleutbildning som i sin tur kan försörja arbetsmarknaden med efterfrågad kompetens.

För att Skolverket ska bevilja huvudmän tillstånd att få bedriva den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen inom det estetiska programmet i gymnasieskolan krävs en nationell efterfrågan på de kunskaper och färdigheter som utbildningen ger, ett nationellt intresse av att elever ska kunna rekryteras från hela landet eller ett nationellt intresse av att enskilda elevers behov av kunskaper och färdigheter kan tillgodoses. Dessutom måste huvudmannen för utbildningen uppställa särskilda förkunskapskrav som visar på att de elever som antas till utbildningen har kunskaper i ett sådant ämne

¹² Prop. 2008/09:199 samt 5 kap. 12 § och 19 första och andra styckena § gymnasieförordningen.

¹³ 5 kap. 14–16 §§ gymnasieförordningen.

¹⁴ 5 kap. 12 a § och 19 § tredje stycket §§ gymnasieförordningen.

som är utmärkande för utbildningen. Huvudmännen måste vid urvalet, förutom att beakta betygen, även ta hänsyn till ett prov för bedömningen av den sökandes färdigheter eller kunskaper inom det ämne som utbildningen är inriktad mot.¹⁵

Utöver ovanstående krävs även att den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen har ett etablerat samarbete med en högskola som erbjuder utbildning som är relevant för gymnasieutbildningen.¹⁶

Idrottsutbildningarna (riksidrottsgymnasium och nationellt godkända idrottsutbildningar)

Gemensamt för idrottsutbildningarna är att det är endast inom dessa utbildningar som ämnet specialidrott får ingå. Eleverna antagna till en idrottsutbildning kan inom det nationella programmet om 2 500 gymnasie- eller gymnasiesärskolepoäng läsa högst 400 gymnasie- eller gymnasiesärskolepoäng. Rektor kan även besluta om att en elev får läsa ämnet som utökat program med högst 300 gymnasie- eller gymnasiesärskolepoäng.¹⁷

Av ämnesplanen i specialidrott framgår bl.a. att undervisningen ska ge eleverna förutsättningar att utveckla förmåga att utöva vald idrott på elitnivå och kunskaper om hur den egna kroppen fungerar i tränings- och tävlingssammanhang utifrån idrottspsykologiska, idrottsfysiologiska och näringsfysiologiska teorier.¹⁸

För att en huvudman ska få bedriva riks-idrotts-gymnasium krävs att det bl.a. finns ett nationellt intresse av att tillgodose elitidrottens krav. För att en huvudman ska få bedriva nationellt godkänd idrottsutbildning krävs att den har en tydlig elitidrottskaraktär och ett etablerat samarbete med ett specialidrottsförbund. En skillnad mellan dessa utbildningar är att för att erhålla ett godkännande om att få bedriva riks-idrotts-gymnasium krävs en tillstyrkan från Riks-idrottsförbundet. När det gäller den nationellt godkända idrottsutbildningen är det däremot en tillstyrkan från berört specialidrottsförbund som krävs.¹⁹

¹⁵ 5 kap. 12, 16 och 21 §§ gymnasieförordningen.

¹⁶ 5 kap. 21 § gymnasieförordningen.

¹⁷ 4 kap. 23 § och 5 kap. 31 § gymnasieförordningen.

¹⁸ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2010:144) om ämnesplan i ämnet specialidrott.

¹⁹ 5 kap. 23, 25 och 27 §§ gymnasieförordningen.

Idrottsutbildningarna har samma uppställda krav på urvalsförfarande, dvs. att de elever som anses ha bäst förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen ska få tillträde till densamma.²⁰

6.1.2 Utbildningar inom gymnasieskolan som avviker enligt andra förordningar än gymnasieförordningen

Utöver avvikelserna enligt 5 kap. gymnasieförordningen finns följande utbildningar som avviker från de nationella programmen:

- vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning,
- försöksverksamhet med riksrekryterande gymnasial spetsutbildning, och
- yrkesdansarutbildningen.

Nedan följer en beskrivning av dessa utbildningar.

Vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år²¹

Vidareutbildningen i form av ett fjärde tekniskt år är en ettårig yrkesutbildning i gymnasieskolan. En elev är behörig att söka till utbildningen om eleven har läst teknikprogrammet eller har en likvärdig utbildning.²² Av utbildningens poängplan framgår att den bl.a. omfattar egna ämnes- och kursplaner, exempelvis ämnet *gymnasieingenjören i praktiken*.²³ Utbildningen syftar till en gymnasieingenjörsexamen och ska utgöra grund för en yrkesverksamhet som gymnasieingenjör.²⁴

²⁰ 5 kap. 26 och 30 §§ gymnasieförordningen.

²¹ Förordning om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning.

²² Från och med höstterminen 2018 är också vissa karaktärsämneskurser ett förkunskapskrav. Se Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2016:30) om urval till vidareutbildningen i form av ett fjärde tekniskt år.

²³ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2015:13) om ämnesplan för ämnet gymnasieingenjören i praktiken inom vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2015:26) om poängplan för vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år.

²⁴ 17 a kap. 3 § skollagen.

Av prop. 2013/14:188 *Gymnasieingenjörutbildning för konkurrenskraft och tillväxt* framgår att två olika elevkategorier sågs som möjliga intressenter för utbildningen, elever som vill läsa vidare på högskola men även elever som ville gå vidare direkt till arbetslivet efter avslutad gymnasieutbildning. Den nya utbildningen motive- rades av det befarade problem man såg med den framtida kompetensförsörjningen då färre elever sökte till det industritekniska programmet samtidigt som intresset för teknikprogrammet ökade.²⁵

*Försöksverksamhet med riksrekryterande gymnasial spetsutbildning*²⁶

Syftet med försöksverksamheten med spetsutbildning är att ge elever från hela landet möjlighet till särskild fördjupning och breddning inom det ämne eller ämnesområde som spetsutbildningen är inriktad mot, utöver vad som får förekomma på det nationella program och den inriktning som närmast motsvarar spetsutbildningen. De ämnesområden som försöksverksamheten avser är:

- matematik,
- naturvetenskap,
- samhällsvetenskap, och
- humaniora.²⁷

Utbildningen ska också göra det möjligt för en elev att vid sidan av sina gymnasiestudier läsa kurser vid ett universitet eller en högskola.²⁸ För att Skolverket ska godkänna en huvudmans deltagande i försöksverksamheten krävs därför att skolan har ett etablerat samarbete med ett universitet eller högskola som kan erbjuda kurser i det ämne eller ämnesområde som spetsutbildningen är inriktad mot och kan erbjuda en spetsutbildning av *god kvalitet* som uppfyller kraven i förordning om försöksverksamhet med riksrekryterande gymnasial spetsutbildning. Utbildningen kan bedrivas som en sär-

²⁵ Prop. 2013/14:188. *Gymnasieingenjörutbildning för konkurrenskraft och tillväxt*.

²⁶ Förordning om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning.

²⁷ 1 § förordning om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning.

²⁸ 1 § andra stycket 2 förordning om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning.

skild variant eller nationell inriktning inom ett nationellt program.²⁹ Vid urval bland behöriga sökande *får*, förutom betygen, hänsyn tas till ett prov som underlag för bedömning av den sökandes färdigheter eller kunskaper inom det ämne eller ämnesområde som spetsutbildningen är inriktad mot.³⁰

*Yrkesdansarutbildningen*³¹

Yrkesdansarutbildningen har funnits i dess nuvarande form sedan 2011.³² Tidigare bedrevs yrkesdansarutbildningen på gymnasial nivå som ett specialutformat program med riksrekrytering. Orsaken till förändringen var flerårig kritik från företrädare för dansprofessionen, bl.a. vad gällde utbildningens kvalitet. Därför beslutades om en ny reglering som skulle ge förutsättningar för en elitinriktad dansarutbildning.³³

I samband med att besluten trädde i kraft infördes förutom dagens yrkesdansarutbildning även ett råd för dansarutbildning. Rådet prövar frågor om behörighet, mottagande, urval och antagning och anordnar årligen färdighetsprov i dans på varje ort där utbildningen bedrivs. Rådet utser även den jury eller de juryer som ska svara för bedömningarna av färdighetsproven.³⁴

Utbildningens syfte är att erbjuda eleverna en yrkesutbildning i klassisk balett eller modern nutida dans. Vidare ska eleverna utveckla sådana färdigheter att eleven efter genomförd utbildning ska kunna vara anställningsbar inom både nationella såsom internationella dans- och balettscener.³⁵

Det är regeringen som beslutar om vilka enskilda och offentliga huvudmän som får anordna yrkesdansarutbildning. Därefter träffar staten avtal med huvudmän om anordandet av dansarutbildningen.³⁶ För att elever ska kunna bli antagna till utbildningen krävs att de

²⁹ 7 § första stycket förordning om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning.

³⁰ 1 § andra stycket 2, 6 och 7 §§ första stycket förordning om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning.

³¹ Förordning om dansarutbildning.

³² Riksdagsskrivelse 2010/11:81. *Överlämnande av utbildningsutskottets betänkande* 2010/11:UbU4 *En ny dansarutbildning m.m.* och förordning om dansarutbildning.

³³ Prop. 2010/11:19. *Ett steg framåt – En ny dansarutbildning.*

³⁴ 26 § förordning om dansarutbildning.

³⁵ 12 och 12 a §§ förordning om dansarutbildning.

³⁶ 1 § andra och tredje styckena förordning om dansarutbildning.

uppfyller behörighetskraven vilka omfattar bland annat godkänd hälsoundersökning och godkänt färdighetsprov i klassisk balett eller modern nutida dans. Elevernas färdighetsprov ska användas i samband med urvalsförfarandet. Endast sådana elever som förutsätts klara utbildningen antas.³⁷

Yrkesdansarutbildningen har särskilda examensmål och ämnesplaner och kunskapskrav (ämnena *dansteknik för yrkesdansare och dansgestaltning för yrkesdansare* samt kursen *musik för yrkesdansare*).³⁸

6.1.3 Utbildningar som avviker från utbildningen i grundskolan

I nedanstående avsnitt redogörs för de utbildningar inom grundskolan som avviker från vad som generellt är reglerat. Dessa utbildningar är:

- försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser, och
- förberedande dansarutbildning.

*Försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser*³⁹

Spetsutbildningen ska ge eleverna i grundskolans högre årskurser (årskurs 7–9) en särskild fördjupning och breddning inom det eller de ämnen utbildningen är inriktad mot.⁴⁰ Inom spetsutbildningarna kan eleverna läsa gymnasiekurser i det ämne eller de ämnen som spetsutbildningen är inriktad mot och även få betyg i dessa. I övrigt följer eleverna den ordinarie undervisningen i skolan.

³⁷ 17 - 18 §§ förordning om dansarutbildning och prop. 2010/11:19.

³⁸ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:14) om examensmål för yrkesdansarutbildningen i gymnasieskolan, Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:17) om ämnesplan och kunskapskrav för ämnet dansteknik för yrkesdansare i yrkesdansarutbildningen, Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:16) om ämnesplan och kunskapskrav för ämnet dansgestaltning för yrkesdansare i yrkesdansarutbildningen och Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:15) om kurser för yrkesdansarutbildningen.

³⁹ Förordningen om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser.

⁴⁰ 1 § andra stycket förordning om riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser.

Utbildningen kan inriktas mot något eller några av grundskoleämnena:

- engelska,
- matematik,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik eller kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap eller samhällskunskap, eller
- språkval.⁴¹

Tester och prov för att bedöma elevens kunskaper och färdigheter i det eller de ämnen som spetsutbildningen är inriktad mot *får* utgöra villkor för antagning eller grund för urval mellan sökande till utbildningen.⁴²

Förberedande dansarutbildning

För att en elev ska kunna nå målen för klassisk dans har det ansetts vara viktigt att sådan utbildning startar i tidig ålder för att sedan konsekvent fullföljas med successivt stegrad intensitet. Endast i undantagsfall har det bedömts vara möjligt att påbörja en sådan utbildning efter tonåren.⁴³ Den förberedande dansarutbildningen finns för elever i årskurs 4–9.

Den förberedande dansarutbildningens syfte är att möjliggöra en sådan elitsatsning inom grundskolan så att eleverna får förutsättningar att antas till och genomföra yrkesdansarutbildningen (se avsnitt 6.1.2 ovan).⁴⁴ För att utbildningen ska bli tillgänglig för elever från hela landet och endast omfatta ett fåtal platser är den riksrekryterande. Endast elever med godtagbara förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen ska antas till utbildningen vilket kräver

⁴¹ 5 § förordningen om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser.

⁴² 7 § förordning om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser.

⁴³ Prop. 2010/11:19.

⁴⁴ Antagningsförfarandet sker inför antagning till årskurs 4 och 7.

ett särskilt antagnings- och urvalsförfarande med intagningsprov samt godkänd hälsokontroll.⁴⁵

Den förberedande dansarutbildningen har förutom utbildningen i dans motsvarande innehåll som övrig utbildning inom grundskolan.

6.1.4 Undervisande lärare inom utbildningarna som avviker från de nationella programmen samt från utbildningen i grundskolan

Utredningen kan konstatera att endast vissa av de utbildningar som avviker från de nationella programmen har behov av lärare med särskild specialistkompetens för att kunna hålla den höga kvalitet på undervisningen som utbildningen kräver. Dessa utbildningar har beslutats om och utformats utifrån den svenska arbetsmarknadens kompetensbehov men även för att individer i vissa områden ska kunna konkurrera på den internationella arenan.

Nedan följer en sammanställning av utredningens slutsatser avseende vilken lärarkompetens som efterfrågas inom de olika avvikelserna.

Idrottsutbildningarna inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Inledningsvis vill utredningen uppmärksamma att sedan direktivet beslutades av regeringen den 15 september 2016 har Skolverket den 11 januari 2017 fattat beslut om att ändra klassificering av ämnet specialidrott, från att vara ett yrkesämne till att vara ett s.k. vissa ämne.⁴⁶ Skolverkets ändringsföreskrifter träder i kraft den 1 juli 2017.⁴⁷

⁴⁵ 2, 8–9 och 26 §§ tredje stycket förordning om dansarutbildning samt prop. 2010/11:19.

⁴⁶ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:4) om vilka yrkeskunskaper som krävs för att undervisa i ett yrkesämne, och föreskrifter om ändring (SKOLFS 2017:1) av Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:159) om vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för vissa ämnen i gymnasieskolan och föreskrifter om ändring (SKOLFS 2017:2) av Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:4) om vilka yrkeskunskaper som krävs för att undervisa i ett yrkesämne.

⁴⁷ Efter att ämnet specialidrott hade klassificerats som ett yrkesämne uppmärksammade Riksidrottsförbundet (RF) och flera lärosäten Skolverket på flera svårigheter med att ämnet specialidrott hade klassificerats av Skolverket som ett yrkesämne. Av Skolverkets konsekvensutredning kan bl.a. utläsas att den som bedriver undervisning i specialidrott behöver, förutom praktiska erfarenheter, även högskoleutbildning i ämnet för att möjliggöra att eleverna får förutsättningar att må målen i kurserna (Skolverket [2017] Konsekvensut-

Skolverkets omklassificering innebär att myndigheten har bedömt att för att meddelas behörighet i ämnet specialidrott krävs att läraren har en ämneslärarexamen i stället för en yrkeslärarexamen. Övergångsregler möjliggör dock att läraren kan meddelas behörighet i ämnet specialidrott om han/hon senast höstterminen 2019 har påbörjat en yrkeslärarutbildning baserad på ämnet specialidrott.⁴⁸

Skolverket omklassificerade, med stöd av Riksidrottsförbundet (RF), ämnet specialidrott för att säkerställa att den undervisande läraren har tillräckliga kunskaper inom ämnets hela bredd. Skolverket och RF ansåg att det krävs att den undervisande läraren, förutom egna förvärvade erfarenheter i den enskilda idrotten, även har högskolestudier i ämnet. Beslutet innebär att en lärare som saknar legitimation och bedriver undervisning i specialidrott inte självständigt kommer att få besluta om betyg eller kunna anställas utan tidsbegränsning efter den 1 juli 2017. Vidare kommer en sådan lärare bara få bedriva undervisning under högst ett år i sänder.

Den högskoleutbildning i ämnet specialidrott som bedrivs vid Gymnastik- och Idrottshögskolan i Stockholm (GIH) kräver oavsett klassificering av ämnet specialidrott, förutom den allmänna behörigheten, att den sökande har en tidigare erfarenhet av en viss idrott. Den särskilda behörigheten som krävs är dokumenterad tränarerfarenhet alternativt eget utövande av viss idrott på elitnivå och/eller tidigare läst ämnet specialidrott på gymnasial nivå.⁴⁹

Av Skolverkets beslut om behörighet i ämnet specialidrott framgår vilken idrott som behörigheten avser.⁵⁰ Detta innebär att en lärare med en behörighet i ämnet har en fördjupad kunskap och kompetens inom den idrott som läraren ska bedriva undervisning inom. Detta ger således de förutsättningar som krävs för att eleverna inom idrottsutbildningarna bl.a. ska få förutsättningar för att kunna utöva den aktuella idrotten på elitnivå. Utredningen kan därför kon-

redning – Omklassificering av ämnet specialidrott och ändrade bestämmelser för behörighet i ämnet specialidrott (Dnr 2016:1530).

⁴⁸ Övergångsregler till föreskrifter (SKOLFS 2017:2) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:4) om vilka yrkeskunskaper som krävs för att undervisa i ett yrkesämne.

⁴⁹ Två av de tre nämnda förkunskapskraven måste uppfyllas av den sökande.

Se GIHs tilläggskrav, <http://www.gih.se/Utbildning/Vara-utbildningar/Program/Lararprogrammet/Inriktning-mot-arbete-i-gymnasieskolan/> (Hämtad senast 170523).

⁵⁰ I och med Skolverkets omklassificering av ämnet specialidrott är det från och med 1 juli 2017 möjligt att med en ämneslärarexamen erhålla en behörighet i ämnet specialidrott.

statera att de kunskaper och kompetenser som krävs för att en lärare ska kunna bedriva undervisning i ämnet specialidrott kan erhållas inom ramen för en lärarutbildning. Sammantaget anser utredningen därför att idrottsutbildningarna inte är i behov av lärare med särskilda specialistkunskaper och lämnar därför inget förslag i denna del.

Särskilda varianter inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Utredningen bedömer att den kompetens som krävs hos de lärare som bedriver undervisning inom särskilda varianter är sådan som ryms inom ämneslärar- eller yrkeslärarutbildningarna. Skolor som bedriver den särskilda varianten inom det estetiska området som utredningen har varit i kontakt med bedömer att utbildningen inte innehåller några moment som inte ryms inom ämneslärarutbildningarna. Vidare anger dessa skolor att de inte har problem med att rekrytera den kompetens som regleringen medger. Utredningen bedömer därmed att de särskilda varianterna inte har behov av lärare med särskild specialistkunskap. Samma slutsats gäller även de särskilda varianterna inom det estetiska området. Även om huvudmannen ska uppställa förkunskapskrav i ett sådant ämne som är utmärkande för varianten är det inte på sådan avancerad nivå att det kräver sådana särskilda specialistkunskaper hos undervisande lärare som inte ryms inom en lärarutbildning.

Utbildningar med egna examensmål och riksrekryterande yrkesutbildning inom gymnasieskolan samt riksrekryterande utbildning inom gymnasiesärskolan

Utredningen gör bedömningen att avvikelserna vad gäller utbildningar med egna examensmål inom yrkesutbildningsområdet inte kräver sådan kompetens att den inte ryms inom yrkeslärarutbildningen. Yrkeslärarutbildningen omfattar 90 högskolepoäng och består av en utbildningsvetenskaplig kärna, det vill säga generella lärarkunskaper, samt en verksamhetsförlagd utbildningsdel. De kvalificerade och relevanta yrkeskunskaperna har däremot erhållits genom yrkeserfarenhet eller högskoleutbildning eller annan eftergymnasial utbildning.

Den omfattande yrkeslärarbristen (se kapitel 9) är utredningen väl medveten om men trots det kan utredningen konstatera att det de facto finns yrkeslärarutbildningar som möjliggör att yrkeslärare får sådana kunskaper som utbildningarna med egna examensmål samt de riksrekryterande yrkesutbildningarna är i behov av. Således är inte dessa utbildningar i behov av sådan specialistkunskap på ett sådant sätt som direktivet beskriver, dvs. att det är svårt att förena behovet av specialistkompetens med kravet på en lärarexamen.

Vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år inom gymnasieskolan

Inom ramen för ett fjärde tekniskt år får eleverna undervisning inom bl.a. ämnet *gymnasieingenjören i praktiken*, ett ämne som i sin karaktär är tvärvetenskapligt och förenar kunskapsområden från teknikvetenskap och samhällsvetenskap. Utöver detta ämne finns ytterligare sju ämnen som är unika för vidareutbildningen. Med unika avses att dessa ämnen och kurser endast får anordnas av skolor som bedriver aktuell utbildning.⁵¹ Övriga ämnen på utbildningen förekommer även inom gymnasieskolans övriga yrkes- och högskoleförberedande program.

Utredningen bedömer att den särskilda lärarkompetens som utbildningen efterfrågar kan förväntas erhållas inom ramen för en lärarutbildning. Således är inte vidareutbildning i behov av sådan specialistkunskap på ett sådant sätt som direktivet beskriver, dvs. att det är svårt att förena behovet av specialistkompetens med kravet på en lärarexamen.

Försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i andra ämnen än estetiska i grundskolans högre årskurser och i gymnasieskolan

Försöksverksamheten får ske i matematik eller naturvetenskapliga, samhällsvetenskapliga eller humanistiska ämnen.⁵² Enligt Skolverkets

⁵¹ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2015:13) om ämnesplan för ämnet gymnasieingenjören i praktiken inom vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år.

⁵² 5 § förordning om försöksverksamhet med riksrekryterad spetsutbildning i grundskolans högre årskurser och 1 § förordning om försöksverksamhet med riksrekryterande gymnasial spetsutbildning.

regeringsredovisning avseende den riksrekryterande försöksverksamheten i grundskolans högre årskurser framgår att av de lärare som undervisade läsåret 2014/2015 hade en majoritet av lärarna behörighet att undervisa på gymnasial nivå i spetsutbildningens ämne/ämnen.⁵³

Ingen särskild lärarkompetens utöver den som kan erhållas inom ramen för en lärarutbildning bedöms behövas för att bedriva undervisning i utbildningarna. Den kompetens som krävs för undervisningen i spetsområdet bedöms rymmas inom ramen för en ämneslärarexamen.

Eleverna vid den gymnasiala försöksverksamheten får även möjlighet att parallellt med gymnasiestudierna läsa högskolekurser. Utbildningen vid lärosätena sker dock utanför ramen för elevernas gymnasieutbildning varför dessa lärare inte omfattas av krav på legitimation och behörighet.

Förberedande dansarutbildning och yrkesdansarutbildningen

Lärare på dansarutbildning får bedriva undervisning i dansämnen även om de inte uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § skollagen. Dessa lärare får även ansvara för undervisningen i dansämnen och anställas utan tidsbegränsning under förutsättning att de har tillräcklig kompetens för att undervisa i det aktuella ämnet eller på den aktuella kursen och det finns skäl att anta att hon/han är lämplig att bedriva undervisningen.⁵⁴

Vid utbildningarna finns i dag utbildade danslärare och danspedagoger men också professionella dansare, både med pågående och med avslutad dansarkarriär.⁵⁵

Bakgrunden till regeringens beslut om att undanta aktuella lärare från legitimationskravet tydliggjordes i propositionen *Ett steg framåt – en ny dansarutbildning* (prop. 2010/11:19). Av propositionen framgår att lärare som ska bedriva undervisning inom ämnet dans behöver ha erfarenhet som yrkesdansare inom klassisk balett eller modern

⁵³ Skolverket (2015), *Redovisning av uppdrag enligt förordning (2011:355) avseende omfattning och utvärdering av försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser läsåret 2014/15*. Dnr 2015:357.

⁵⁴ 22 - 22 a §§ förordning om dansarutbildning.

⁵⁵ Information från ansvarigt undervisningsråd vid Skolverket.

dans. För att yrkeserfarenheten ska anses vara på en godtagbar nivå ska den dessutom vara relevant för ämnet, aktuell och på en hög nivå. Detta är av särskild vikt när det gäller undervisning inom de senare delarna av dansarutbildningen. Regeringen beskriver vidare att det finns likheter mellan yrkesdansarutbildningen och de konstnärliga utbildningarna inom universitet och högskolor. Utbildningarna syftar till att eleverna ska kunna bli verksamma inom det professionella danslivet.

Regeringen ansåg det särskilt angeläget att yrkesdansarutbildningen ”präglas av en balans mellan kontinuitet och konstnärlig förnyelse. Den undervisande personalens samlade erfarenheter bör vara mångfasetterad och spegla det internationella danslivet.”⁵⁶ Tidigare förarbeten har även redogjort för att en formell danspedagogisk utbildning sannolikt är gynnsam för den pedagogiska förmågan men trots det kan en väl styrkt pedagogisk skicklighet inom dans vara ett viktigare anställningsvillkor än en formell lärarutbildning.⁵⁷

Utredningen kan konstatera att när dansarutbildningen infördes ansågs det inte vara möjligt att ställa sådana krav på danslärarna som innebar att de både skulle ha en yrkesdanserfarenhet på hög nivå samt en formell pedagogisk utbildning. Beslutet om att undanta sådana lärare som ska bedriva undervisning i dansämnen på dansarutbildningarna från krav på legitimation och behörighet trädde i kraft under 2011. Utredningen menar att utbildningen ställer sådana krav på specialistkunskap hos lärarna som inte rimligen kan tillägnas inom ramen för en lärarutbildning.

Riksrekryterande estetisk spetsutbildning inom gymnasieskolan

Utredningen har kontaktat de skolor som bedriver den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen. Den samlade bedömningen hos skolorna är att ämneslärarutbildningen inte ger de spetskunskaper som denna specifika utbildning kräver. Istället krävs kompetens som ligger utöver ämneslärarutbildningen såsom annan konstnärlig utbildning alternativt arbetslivserfarenheter. Vissa har även framhållit att dagens legitimationssystem försvårar att kunna rekrytera sådana

⁵⁶ Prop. 2010/11:19, s. 38.

⁵⁷ SOU 2009:27. *Ta klass*.

personer som har rätt kvalifikationer för aktuell undervisning. En behörig lärare i ämnet går före en obehörig som har de efterfrågade kunskaperna. Skolor tvingas därför att anställa en behörig lärare som inte har den nödvändiga kompetensen för spetsutbildningen.

Dessutom har skolorna svårt att attrahera de personer med specialistkunskaper då dessa inte kan erbjudas en anställning utan tidsbegränsning. Skolor som bedriver den riksrekryterande estetiska spetsutbildning och som ligger utanför storstäderna beskriver en mycket svår problematik att locka till sig den kompetens som spetsutbildningen är i behov av och att det till och med kan innebära att utbildningar tvingas att lägga ned.

Utredningens slutsatser av skolornas uppgifter är att den riksrekryterande estetiska spetsutbildning är en utbildning som är i behov av lärare med särskilda specialistkunskaper, kunskaper som ej kan förväntas tillägnas inom ramen för en lärarutbildning.

6.1.5 Identifierad problematik för vissa utbildningar som avviker från utbildningarna i övrigt

Regeringens bedömning inför legitimationsreformen var att legitimationssystemet skulle öka rättssäkerheten för barn och elever. Möjligheterna att förbättra kvalitetssäkringen av lärare och förskollärare och därmed höja kvaliteten på den samlade lärarkåren och tydliggöra det individuella yrkesansvar som legitimerade lärare och förskollärare eftersträvades också.⁵⁸

Utredningen har uppmärksammat att det finns vissa svårigheter med dagens legitimationssystem och kraven på behörighet när det gäller undervisning inom sådana utbildningar inom gymnasieskolan som ska ge eleverna spetskunskaper. Dessa utbildningar är den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen samt den förberedande dansarutbildningen och yrkesdansarutbildningen. Utredningen har även kunnat se att den särskilda varianten inom det estetiska området och försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning delvis uppställer krav för antagning som går utöver vad som krävs för annan utbildning på motsvarande nivå men menar att utbildningen ändå inte omfattar undervisning av sådan art så att en lärarutbildning

⁵⁸ Prop. 2010/11:20. *Legitimation för lärare och förskollärare.*

inte kan anses ge tillräckliga kunskaper för att bedriva undervisningen.

Skillnader vad gäller antagningskrav till utbildningarna

Vid en jämförelse av försöksverksamheten med den riksrekryterande spetsutbildningen, dvs. den som inte avser det estetiska området, ställs inte samma förkunskapskrav hos eleverna. Regleringen innebär att urvalsförfarande *får* tillämpas men det är inget krav.⁵⁹ Regelverket tyder därför på att för att bli antagen till den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen men även till den särskilda varianten inom det estetiska området förutsätts eleverna ha kommit längre i sin kunskapsutveckling inom aktuellt spetsområde i och med att urvalsförfarande *ska* uppställas.

Två utbildningar som ställer ännu högre krav för att kunna antas är, som tidigare nämnts, den förberedande dansarutbildningen och yrkesdansarutbildningen.⁶⁰

Det faktum att lagstiftaren har bedömt att det, förutom betygen, ska finnas särskilda behörighetskrav till den särskilda varianten inom det estetiska området, riksrekryterande spetsutbildningen och yrkesdansarutbildningen drar utredningen slutsatsen att det dessutom krävs att eleverna redan före utbildningen har uppnått höga förkunskaper inom det område som är utmärkande för utbildningen.⁶¹ Detta särskilda urvalsförfarande innebär att undervisningen inom den del av utbildningen som ger den dess karaktär håller en

⁵⁹ 7 § förordning om försöksverksamhet med riksrekryterande gymnasial spetsutbildning.

⁶⁰ Elever antagna till yrkesdansarutbildningen kan även efter avskiljas från densamma om en elev senare bedöms sakna fortsatta förutsättningar att nå målen för utbildningen.

20 § förordning om dansarutbildning. Elever inom dansarutbildningarna har dessutom inte rätt till särskilt stöd inom dansämnen (27 § förordning om dansarutbildning).

Av prop. 2010/11:19 framgår att regeringen inte ansåg att det är rimligt att elever får särskilt stöd att förbättra sina prestationer och nå kunskapskraven i dans, exempelvis efter kortvarig sjukdom eller skada. Det finns dock inget som hindrar att särskilt stöd erbjuds om huvudmannen anser det möjligt. Elever som antagits inför årskurs 4 ska genomgå en ny antagningsprocedur om de önskar fortsätta utbildningen i årkurs 7 (8 § andra stycket förordning om dansarutbildning.).

⁶¹ För behörighet till den särskilda varianten inom det estetiska området krävs att den sökande har kunskaper i ett sådant ämne eller ämnesområde som är utmärkande för varianten. Eleverna som söker till yrkesdansarutbildningen ska bl.a. uppvisa godkänt hälsoprov samt godkänt färdighetsprov (5 kap. 7 § andra stycket samt 17 § förordning om dansarutbildning). När det gäller den förberedande dansarutbildningen krävs att eleverna visar att de har goda förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (8 § första stycket förordning om dansarutbildning).

högre nivå än undervisningen inom samma ämne på det estetiska programmet. När det avser den särskilda varianten inom det estetiska området har det dock i utredningens arbete framkommit att utbildningen inte innefattar moment som ställer krav på sådan kompetens hos läraren som inte kan förväntas erhållas inom ramen för en ämneslärarutbildning.

Att den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen och dansarutbildningen kräver att eleverna har goda förkunskaper inom det område som ger utbildningen dess spetskaraktär eller elitkaraktär, redan innan utbildningen har påbörjats, talar ytterligare för att lärarna som ska undervisa dessa elever behöver ha en särskild kompetens i de delar som ger utbildningen dess spetskaraktär eller elitkaraktär, en kompetens som inte kan förväntas erhållas inom ramen för en ämneslärarutbildning.

Skillnader vad gäller utbildningarnas innehåll

Vad gäller utbildningarnas ämnesinnehåll har varken de särskilda varianterna inom det estetiska området, försöksverksamheten eller den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen egna ämnesplaner eller kunskapskrav såsom dansarutbildningen har. Eleverna inom den gymnasiala försöksverksamheten förutsätts dock få en ytterligare fördjupning och breddning inom spetsområdet genom möjligheten till parallella studier vid högskolan. Eleverna inom den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen förutsätts få tillräckliga spetskunskaper inom gymnasieskolan, något som utredningen menar kräver särskilda specialistkunskaper hos de undervisande lärarna. Exempelvis ser utredningen svårigheter i att en lärare som är behörig i ämnet musik ska kunna ha avancerad kunskapsnivå i alla de instrument eller sångtekniker som efterfrågas av eleverna.

Utredningens slutsats

Utredningen anser att det av flera anledningar inte i praktiken är rimligt att kräva att den som ska bedriva undervisning inom specialistområdet ska komplettera sin spetskompetens med en lärarexamen. T.ex. kan tidigare utbildning begränsa möjligheterna att få studiemedel. Ett krav på en lärarexamen kan därmed i stället få till

följd att den nödvändiga spetskompetensen inte kan komma skolan till del. Förutom dansarutbildningens undantag från krav på legitimation och behörighet innebär dagens legitimeringsreglering att huvudmän som utlyser en lärartjänst kan bli tvingade att anställa en behörig lärare i ämnet som de facto inte har den specialistkompetens i ämnet som eleverna är i behov av för att utvecklas.⁶²

6.2 Utredningens förslag

Utredningens förslag: En lärare som inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § skollagen får trots det bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär. En sådan lärare ska vara lämplig att bedriva undervisningen och ha uppvisat en hög konstnärlig skicklighet inom det estetiska område utbildningen avser (s.k. särskilda specialistkunskaper).

Den lärare som ska bedriva undervisning inom sådana kurser som ger den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen dess estetiska spetskaraktär får anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning men inte ansvara för undervisningen. Ett sådant ansvar har den lärare som är legitimerad och behörig i ämnet.

Lärare som bedriver undervisning inom det som ger den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen dess spetskaraktär får inte självständigt sätta betyg. Betyg sätts i stället tillsammans med en legitimerad lärare och den som bedriver undervisningen i berörda ämnen ska ge underlag till den betygssättande läraren.

Utredningen bedömer att den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen samt den förberedande dansarutbildningen och yrkesdansarutbildningen är de utbildningar som har behov av lärare med

⁶² Utredningen har varit i kontakt med Skolverket för att få en beskrivning av hur myndigheten uppfattar huvudmännens möjligheter att rekrytera legitimerade och behöriga lärare i sådana ämnen som ger utbildningen dess spets. Utredningen har även kontaktat gymnasieskolor som bedriver sådana avvikelser som utredningen bedömt har behov av specialistkunskaper som är svårt att förena med kravet på en lärarexamen. Utöver detta har även utredningen fått ta del av skrivelser som inkommit till Utbildningsdepartementet där huvudmän beskriver svårigheter att kunna rekrytera lärare med legitimation och behörighet i ämnet som samtidigt har en tillräcklig specialistkompetens för att kunna möta elevernas behov av fördjupande kunskaper.

sådan specialistkompetens som inte kan förväntas erhållas inom en ämneslärarutbildning. Därför är det, i dessa fall, inte rimligt att uppställa krav på en sådan examen.

Utredningen föreslår i och med detta att den lärare som har sådana särskilda specialistkunskaper som utbildningarna behöver och som av den anledningen bedriver undervisning i den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger dess spetskaraktär undantas från reglerna om legitimation och behörighet. Lärare i dansämnen inom dansarutbildningen är redan i dag undantagna krav på legitimation och behörighet. Utredningen menar att det, bl.a. då den särskilda regleringen av dansarutbildningarna är relativt ny, inte är lämpligt att förändra kraven för att få bedriva denna undervisning utan att riskera att utbildningens syfte inte kan uppnås, dvs. att elever som deltagit i utbildningen står sig i internationell konkurrens och är anställningsbara inom professionell dans. På sikt bör det dock övervägas om det finns anledning att förändra kraven för att bedriva undervisning i dessa dansämnen.

Med särskilda specialistkunskaper avser utredningen sådana kunskaper och kompetenser som ligger utöver det som en ordinarie lärarutbildning kan förväntas ge. I stället krävs en annan utbildning eller omfattande yrkeserfarenhet för att den nödvändiga spetskompetensen ska ha nåtts och att det därför inte är rimligt att kräva ytterligare examina för att få bedriva undervisningen. Sådan särskild kompetens efterfrågas av vissa utbildningar. Utan lärare med denna specialistkompetens riskerar utbildningarna att inte hålla den kvalitet som krävs och sålunda resultera i att eleverna inte utvecklas i förhållande till de mål som uppställts för utbildningarna. Det kan även påverka elevernas framtida möjligheter att bli antagna till universitets och högskolors estetiska utbildningar till vilka det ställs höga förkunskapskrav.

För eleverna på den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen innebär dagens legitimationsreglering att huvudmännen inte alltid kan möjliggöra att eleverna får undervisning av en lärare som har tillräckligt djup i sina kunskaper i ämnet. Enligt dagens reglering ska en lärare med legitimation och behörighet bedriva undervisningen när en sådan lärare finns att tillgå.

När personer utan en behörighetsgivande examen ska användas i undervisningen behöver stor vikt läggas både vid personens ämneskompetens och vid pedagogiska förmåga. Utredningen föreslår att

läraren som ska bedriva undervisning inom den del av utbildningen som ger dess spetskaraktär, förutom att vara lämplig att bedriva undervisningen, även ska ha uppvisat en hög konstnärlig skicklighet inom det estetiska område utbildningen avser. Den konstnärliga skickligheten kan ha tillägnats exempelvis genom en högre konstnärlig utbildning alternativt eller i kombination med arbetslivserfarenhet inom spetsområdet. Detta i likhet med den bedömning som tidigare gjorts avseende lärarna i yrkesdansutbildningen.

Utredningen föreslår vidare att det är huvudmannen för utbildningen som, i det enskilda fallet, får bedöma om den som ska bedriva undervisningen har den kompetens som krävs för att bedriva undervisningen. Detta i likhet med den bedömning en huvudman i dag måste göra inför en anställning av en icke-legitimerad lärare. Om det finns en legitimerad och behörig lärare i ämnet som dessutom har de efterfrågade specialistkunskaperna, bör denne anställas före en obehörig med specialistkunskaper.

Det är angeläget att Skolinspektionen i sin tillsyn granskar att huvudmännen som bedriver den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen använder lärarresurser som har en tillräckligt hög specialistkunskap för den aktuella undervisningen. Detta är särskilt viktigt då Skolverket, inför godkännande om att få bedriva utbildningarna, inte har möjlighet att utreda de faktiska lärarresurserna för spetsutbildningarna i och med att de som tidigast kan starta året efter att Skolverket fattat beslutet.

Ansvar för undervisningen och betygssättning

Den lärare som ansvarar för undervisningen som bedrivs inom den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen ska dock vara en legitimerad och behörig lärare. Utredningen anser att det är rimligt att anta att en huvudman som bedriver en riksrekryterande estetisk spetsutbildning har en legitimerad och behörig lärare inom det estetiska ämnesområdet men att den läraren inte kan ha tillräckliga specialistkunskaper för att möta alla elevers olika behov inom de olika spetsområdena. Läraren med särskilda specialistkunskaper kompletterar den behöriga läraren men får inte självständigt besluta om betyg, utan ska göra det tillsammans med den legitimerade

läraren. Utredningen anser således inte att undantag från den huvudregeln ska möjliggöras i detta fall.

Rektorn har ansvar för att utarbeta rutiner och se till att spetsläraren har kunskap om vilka moment i ämnet och dess kurser som ska behandlas. Inför betygssättningen ska läraren sammanställa ett underlag till den lärare som ska sätta betyg. Underlaget ska innehålla uppgifter om elevernas kunskaper i de olika moment som ska betygssättas. För att säkerställa elevernas rättssäkerhet är det angeläget att spetslärarna har kännedom om styrdokumentet, även om en legitimerad lärare är ansvarig för beslutet om betyg. Skolverket har av regeringen fått i uppdrag att utforma en webbaserad utbildning som syftar till att ge lärare och förskollärare som återvänder till yrket möjlighet att uppdatera sina kunskaper när det gäller de styrdokument som gäller i svensk skola och förskola.⁶³ Lämpligtvis kan den utbildningen även anpassas till den kategori lärare som anställs inom gymnasieskolan och som besitter de s.k. särskilda specialistkunskaper men som inte har en lärarlegitimation och behörighet i ämnet.

Möjlighet till anställning utan tidsbegränsning

Utredningen har uppmärksammat att huvudmän som bedriver den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen har svårigheter att rekrytera lärare med särskilda specialistkunskaper inom relevant estetiskt område. Huvudmän beskriver bl.a. att de personer som har relevanta kunskaper för spetsutbildningen inte blir attraherade av en kortare anställningstid då det inte sällan har en alternativ arbetsmarknad som kan erbjuda bättre villkor. Det finns dessutom en risk att lärare med sådana specialistkunskaper som skolan efterfrågar byter arbetsgivare om en mer attraktiv anställningsform kan erbjudas utanför gymnasieskolan. Eftersom spetsutbildningarna är beroende av personer med dessa specialistkunskaper anser utredningen att det är nödvändigt att lärare som ska bedriva undervisning i den del av utbildningen som ger dess spetskaraktär kan tillsvidareanställas.

⁶³ Regeringens beslut angående *Regleringsbrev för budgetåret 2017 för Statens skolverk*, Stöd till skolutveckling, punkt 25.

7 Legitimation och behörigheter för fritidspedagoger eller motsvarande

Fritidshemmet ingår i skolväsendet och kompletterar förskoleklassen och skolan. Det är en pedagogisk verksamhet som ska erbjudas skolbarn från 6 års ålder till och med 13 år om föräldrarna förvärvsarbetar, studerar eller om eleven har ett eget behov. Fritidshemmet ska dels stödja och stimulera elevers utveckling och lärande, dels möjliggöra för föräldrar att förvärvsarbeta eller studera. Fritidshemmen är ofta samordnade med skolan, t.ex. vad gäller personal, lokaler och den pedagogiska verksamheten. Den utbildning som ges för arbete i fritidshemmet enligt 2011 års examensordning är grundlärarexamen med inriktning mot arbete i fritidshem.

Tidigare utbildningar avsedda för arbete i fritidshemmet har varit dels lärarutbildningar, där inriktningen mot arbete i fritidshem ingått som en del av fler i utbildningen, dels utbildningar avsedda enbart för arbete i fritidshemmet, bl.a. fritidspedagogutbildningen. Frågorna om en utbildning som uteslutande är inriktad mot fritidspedagogik ska kunna ligga till grund för en legitimation och om det ska vara möjligt att få legitimation som fritidspedagog, har diskuterats sedan legitimations- och behörighetsystemet föreslogs.

Enligt direktivet ska utredaren bl.a. överväga om fritidspedagoger eller motsvarande ska omfattas av legitimationssystemet och i så fall hur en sådan förändring ska kunna genomföras. Med nuvarande reglering finns endast möjligheten att bli legitimerad lärare eller förskollärare, inte legitimerad fritidspedagog. Däremot kan fritidspedagoger eller motsvarande under vissa förutsättningar meddelas en lärarlegitimation om han eller hon har tillräckliga ämneskunskaper i

eller utanför sin utbildning.¹ Den absoluta majoriteten av alla fritidspedagoger som ansöker om legitimation meddelas en lärarlegitimation redan med denna reglering. Fritidspedagoger har emellertid en begränsad möjlighet att komplettera sin legitimation med ytterligare behörigheter.

7.1 Om fritidshemmet

7.1.1 Fritidshemmets uppdrag

Fritidshemmet ingår i skolväsendet men är inte en egen skolform. Fritidshemmet ska komplettera utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och i de särskilda utbildningsformer som skolplikten kan fullgöras igenom att lärandet i högre grad ska vara situationsstyrt, upplevelsebaserat och grupporienterat samt utgå från elevernas behov, intressen och initiativ. Fritidshemmet ska enligt skollagen stimulera elevernas utveckling och lärande samt erbjuda dem en meningsfull fritid och rekreation.²

Ett nytt avsnitt om fritidshemmet fördes den 1 juli 2016 in i läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr11) samt i läroplanerna för specialskolan och sameskolan.³ De nya läroplanstexterna är direkt riktade till fritidshemmet och anger vilket syfte och centralt innehåll undervisningen ska ha. Det centrala innehållet omfattar områdena språk och kommunikation, skapande och estetiska uttrycksformer, natur och samhälle samt lekar, fysisk aktivitet och utevistelse. Innan de nya avsnitten beslutades saknades särskilda bestämmelser om fritidshemmets syfte och centrala innehåll vid sidan av de generella som gällde även grundskolan och förskoleklassen.

Undervisning definieras enligt skollagen som målstyrda processer som under ledning av en lärare eller förskollärare syftar till utveck-

¹ Med fritidspedagog eller motsvarande avses i denna text den som har en äldre examen avsedd för arbete i enbart fritidshemmet.

² 14 kap. 2 § skollagen (2010:800).

³ Förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, Förordning (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall och förordning (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

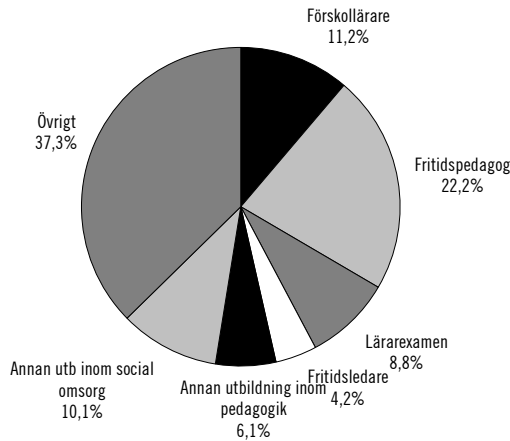
ling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden. Enligt läroplanen ska begreppet undervisning ges en vid tolkning i fritidshemmet där omsorg, utveckling och lärande utgör en helhet. Tidigare ställdes inte krav på undervisning i fritidshemmet, det var först 1998 som även fritidshemmet omfattades av den tidigare läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, Lpo 94.

7.1.2 Elever och personal i fritidshemmet

Antalet fritidshem har minskat något de senaste tio åren, samtidigt som elevantalet har ökat. Hösten 2016 fanns nästan 4 250 fritidshem. Antalet inskrivna elever vid fritidshem har ökat med drygt 45 procent under de tio senaste åren och läsåret 2016/17 är 478 000 elever inskrivna vid fritidshemmet. Hösten 2016 fanns totalt 38 000 anställda i fritidshem. Omräknat till årsarbetare motsvarar det 22 050 anställda, vilket är 950 årsarbetare fler än 2015.

Sett över längre tid har antalet elever i fritidshem ökat i högre utsträckning än antalet anställda, vilket har lett till en kontinuerligt försämrad personaltäthet. Lsåret 2016/17 har dock personaltätheten ökat något jämfört med föregående läsår. Varje anställd ansvarar i genomsnitt för 12,6 elever. Antalet elever per årsarbetare var år 2016 21,7.

Figur 7.1 Utbildningsbakgrund årsarbetare i fritidshem 2016



Källa: Skolverket.

Hösten 2016 hade 42 procent av årsarbetarna i fritidshemmet en pedagogisk högskoleexamen. Det är den lägsta andelen som uppmätts sedan tidsserien påbörjades år 1995 och en minskning med 5 procentenheter jämfört med föregående år.⁴ Skolverket beräknade 2015 att antalet lärare med inriktning mot arbete i fritidshem som examineras inte kommer att räcka till för att täcka framtida anställningsbehov om drygt 50 procent av personalen i fritidshemmen ska ha en pedagogisk högskoleexamen.⁵

Fritidshemmet har under senare år allt mer knutits närmare grundskolan. Fritidspedagoger ingår i dag ofta i skolans arbetslag och medverkar i undervisningen på olika sätt. I praktiken får fritidspedagoger och lärare med inriktning mot arbete i fritidshem ofta en lärarfunktion såväl på lektioner som i andra undervisningssammanhang och deras arbete har i ökande grad förlagts till den obligatoriska skoldagen som stöd till skolans undervisning. Hösten 2016 arbetade 66 procent av personalen i fritidshem även i förskoleklass och/eller

⁴ Källa: Skolverkets officiella statistik.

⁵ Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr 2014:725.

grundskola. Fritidspedagoger fyller således en viktig funktion i klassrummet under skoltiden, utöver att arbeta i fritidshemmet.⁶ Att fritidshemmet kommit att knytas närmare grundskolans undervisningsverksamhet var också ett av skälen till varför utbildningen mot arbete i fritidshemmet lades som en inriktning inom ramen för grundlärarutbildningen i samband med lärarutbildningsreformen 2011.⁷

7.1.3 Utbildningar avsedda för undervisning i fritidshemmet

Utbildningarna avsedda för arbete i fritidshemmet har reformerats ett antal gånger. När lärarutbildningarna år 1977 förlades till högskolan kom fritidspedagoglinjen till en början att utgå från en modifierad förskollärarytutbildning med en tydlig praktisk inriktning. Vid sidan av den reguljära utbildningen fanns även ett kortare alternativ för sökande med yrkeslivserfarenhet eller barnskötarutbildning. År 1980 utökades fritidspedagoglinjen ytterligare och omfattade då tre olika utbildningsvarianter beroende av förkunskaper (där förkunskaperna bestod av barnskötarutbildning med eller utan yrkeslivserfarenhet). 1993 ersattes fritidspedagogutbildningen med en barn- och ungdomspedagogisk examen med två inriktningar, en mot arbete i förskolan och en med inriktning mot fritidshemmet. Vid införandet av 2001 års lärarutbildning ersattes alla tidigare examina av en sammanhållen lärarexamen, inom vilken delar av utbildningen ofta lästes gemensamt oavsett var i skolväsendet studenten avsåg att bli verksam. Utbildningen gav stora möjligheter för studenten själv att välja inriktning och specialisering vilket innebar att vissa studenter examinerades med inriktning enbart mot arbete i fritidshemmet även om det vanligaste var bredare inriktningar t.ex. mot arbete i förskola, fritidshem och grundskolans tidigare år.

Inom ramen för de lärar- och förskollärarytutbildningar som finns sedan år 2011 finns ingen examen eller examensinriktning enbart avsedd för arbete i fritidshemmet. I stället utbildas grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshem. I utbildningen ingår, förutom ämneskunskaper inom det fritidspedagogiska området, också ämnes-

⁶ Skolverket (2011). *Fritidshemmet - lärande i samspel med skolan*.

⁷ Prop. 2009/10:89. *Bäst i klassen - en ny lärarutbildning*.

kunskaper i ett eller två av grundskolans praktiska eller estetiska ämnen.⁸ Detta till skillnad från fritidspedagogutbildningarna före 2001 som förvisso innehöll ämnesstudier, men huvudsakligen var inriktade mot arbete i fritidshemmet. Den långsiktiga utvecklingen har alltså gått från att fritidshemmet varit en i förhållande till skolan närmast fristående verksamhet till att fritidshemmet tydligare har knutits till skolan och att lärarna och fritidspedagogerna samverkar i högre utsträckning än tidigare. På samma sätt har utbildningen för arbete i fritidshemmet gått från en utbildning huvudsakligen inriktad på den verksamhet som bedrivs i fritidshemmet till att bli en lärarutbildning inriktad både mot undervisning i fritidshemmet och i grundskolan.

Tabell 7.1 Högskoleutbildningar avsedda för fritidshemmet

År	Utbildning	Valbart	Omfattning HP	Kommentar
2011	Grundlärarexamen med inriktning mot arbete i fritidshemmet	Ett eller två praktiska eller estetiska ämnen	180 hp	
2001–2011	Lärarexamen	Ofta i kombination med förskola eller tidigare år	210 hp	
1993–2001	Barn- och ungdomspedagogiska programmet med inriktning mot fritidshemmet	Förskoleklass	180 hp	Förskoleklass 1998
1991–1993	Fritidspedagogexamen		150 hp	
1977–1991	Fritidspedagoglinjen		150 hp	Längden varierade beroende på förkunskaper

⁸ Dvs. något eller några av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik och slöjd.

7.2 Behörighet att undervisa i fritidshemmet

I fritidshemmet i dag arbetar både de med en utbildning avsedd för arbete i fritidshemmet och annan personal, så som exempelvis förskollärare, lärare och personal som saknar en pedagogisk högskoleutbildning, t.ex. fritidsledare.

Grundregeln är att endast den som har en legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen. I fritidshemmet får dock lärare som inte är legitimerade trots det ansvara för och bedriva undervisning om de har en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande. Utöver lärare eller förskollärare får det i undervisningen i fritidshemmet även finnas annan personal med sådan utbildning att elevernas utveckling och lärande främjas.⁹

För att vara behörig att undervisa i fritidshemmet krävs, enligt behörighetsförordningen, antingen en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i fritidshemmet eller en äldre examen som är avsedd för arbete i fritidshemmet och minst en skolform i skolväsendet.¹⁰ Exempel på det senare är den lärarexamen som gavs mellan 2001–2011 som ofta har inriktning mot fritidshem i kombination med förskola eller tidigare år.

År 2013 infördes även en möjlighet för de med en äldre examen avsedd för fritidshemmet att bli legitimerade och behöriga att undervisa.¹¹ Förutsättningen för detta är att fritidspedagogen antingen har minst ett skolämne i sin examen eller har kompletterat sin examen med ämnesstudier i minst ett skolämne före den 1 december 2013. De behörigheter som en sådan fritidspedagog kan meddelas begränsas dels till fritidshemmet och ämnen i årskurserna 1–6, dels till den tidsbegränsning som anges i aktuella bestämmelser.¹² Detta innebär att en fritidspedagog som har meddelats legitimation och behörigheter grundat på denna bestämmelse, inte kan komplettera sin legi-

⁹ 2 kap. 13, 14 och 17 §§ skollagen.

¹⁰ 2 kap. 19 § förordning (2013:693) om ändring i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

¹¹ Förordning (2013:693) om ändring i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare, se avsnitt 3.1.3.

¹² I det fall fritidspedagogen även har en speciallärarexamen begränsas behörigheten att undervisa i grundsärskolan eller specialskolan även beroende på specialisering. En sådan fritidspedagog kan dock inte bli behörig att bedriva undervisning som avser särskilt stöd.

timination med ytterligare behörigheter. Vill en sådan fritidspedagog få ytterligare behörigheter är detta inte möjligt om han eller hon inte läser in motsvarande en lärarexamen eller deltar i uppdragsutbildning för fritidspedagoger (lärarlyftet).

Vid handläggningen av ansökningar om lärarlegitimation för de som har en äldre examen avsedd för arbete i fritidshemmet har Skolverket tillsammans med de lärosäten som har utfärdat äldre fritidspedagogexamina tagit fram en poängnyckel, för att fastställa omfånget av ämnesstudier i de äldre fritidspedagogexamina.¹³ Denna visar att samtliga utbildningar som fanns före 2001 har innehållit ämnesstudier i sådan omfattning att de med äldre fritidspedagogutbildningar meddelas en legitimation med behörighet i fritidshemmet och något eller några skolämnen.

De lärare som har avlagt en lärarexamen avsedd för arbete i fritidshemmet enligt 2001 års examensordning har, som ovan nämnts, ofta en examen som även omfattar en skolform, vanligtvis förskola/förskoleklassen och/eller grundskolans tidigare år. Dessa lärare meddelas legitimation och behörighet för både fritidshemmet och de skolformer och, i förekommande fall, årskurser och ämnen, som deras examen är avsedd för. För de lärare som har avlagt en sådan examen som helt saknar ämnesstudier, inte har tillräckliga ämnesstudier eller saknar annan inriktning än mot fritidshemmet i sin examen, meddelas ingen legitimation. En sådan examen bedöms dock av Skolverket vara synnerligen ovanlig. Den slutsats som kan dras av detta är alltså att de allra flesta som har avlagt en äldre examen avsedd för arbete i fritidshemmet med dagens reglering meddelas lärarlegitimation. Detta innebär dock inte att alla som har möjlighet att få legitimation också har ansökt om att få det. Sett till att fritidspedagoger verksamma i fritidshemmet får bedriva och ansvara för undervisningen i fritidshemmet även utan legitimation är det sannolikt att ett flertal fritidspedagoger ännu inte ansökt om legitimation.

I dagsläget är det 28 525 legitimerade lärare som har behörighet att undervisa i fritidshemmet.¹⁴ Bland dessa finns både grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshemmet och fritidspedagoger eller

¹³ Gäller examen på fritidspedagoglinjen, fritidspedagogexamen samt barn- och ungdomspedagogisk examen med inriktning mot arbete som fritidspedagog.

¹⁴ Källa: Skolverket 2017-05-23.

motsvarande med en examen avsedd för undervisning i fritidshemmet.

7.3 Utredningens förslag

Utredningens förslag: En äldre examen på högskolenivå avsedd för arbete enbart i fritidshemmet ska vara behörighetsgivande och kunna ligga till grund för legitimation.

Undantaget för fritidspedagoger att få ansvara för och bedriva undervisning i fritidshemmet utan legitimation och behörighet tas bort. Utöver legitimerade lärare får det även fortsatt finnas annan personal med sådan utbildning eller erfarenhet att elevernas utveckling och lärande främjas.

Grundlärare med inriktning mot arbete i fritidshem och fritidspedagoger eller motsvarande ska ha möjlighet att komplettera sin behörighet att undervisa i ytterligare ämnen, årskurser och skolformer.

Möjlighet för fritidspedagoger eller motsvarande att delta i sådan kompetensutveckling som ges i form av uppdragsutbildning kommer som en konsekvens av detta att erbjudas på samma villkor som för övriga legitimerade lärare. Den särreglering som funnits för fritidspedagoger eller motsvarande upphör därmed att gälla.

Ändringarna i behörighetsförordningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2018. Ändringarna i skollagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

Utbildningar inriktade mot arbete i fritidshem ska vara behörighetsgivande

Utredningen konstaterar inledningsvis att fritidspedagoger eller motsvarande redan i dag omfattas av legitimationssystemet på så sätt att den absoluta majoriteten av de med en äldre examen avsedd för arbete i fritidshemmet vid ansökan meddelas legitimation. Däremot kan fritidspedagoger eller motsvarande som helt saknar ämnesstudier i något av grundskolans undervisningsämnen inte få legitimation i dag. Dessutom omfattas inte fritidspedagogerna fullt ut av legi-

timationsregleringen, i så mån att de inte kan komplettera sin legitimation med ytterligare behörigheter under samma förutsättningar som övriga lärare. För att stärka fritidspedagogernas status och för att uppmuntra till vidareutbildning anser utredningen att den med en fritidspedagogexamen eller motsvarande ska omfattas av legitimationsregleringen fullt ut. Utredningen föreslår därför att en äldre examen avsedd för arbete enbart i fritidshemmet ska vara behörighetsgivande och kunna ligga till grund för en legitimation. En fritidspedagogutbildning eller motsvarande ska jämföras med en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i fritidshemmet på samma sätt som övriga, äldre, lärar- och förskollärarytbildningar i legitimations- och behörighetshänseende jämföras med motsvarande utbildningar i bilaga 2 till högskoleförordningen.

För att en fritidspedagog eller motsvarande utan utbildning avsedd för andra skolformer ska meddelas legitimation i dag krävs att fritidspedagogen antingen har minst ett skolämne i sin examen eller har kompletterat sin examen med ämnesstudier i minst ett skolämne före den 1 december 2013.¹⁵ Det är svårt att motivera varför ämneskunskaper i ett av grundskolans ämnen tillägnade före ett visst datum skulle ha en så avgörande skillnad att den ena gruppen fritidspedagoger ska bli legitimerade och behöriga att undervisa i fritidshemmet men inte den andra. Utredningens förslag innebär en möjlighet för ytterligare en grupp att få legitimation baserad på sin grundutbildning och därmed omfattas av legitimationsregleringen. Detta innebär ett stärkt yrkesansvar och att även denna kategori lärare kan bli föremål för anmälan till Lärarnas ansvarsnämnd.

Undantaget för fritidspedagoger tas bort

I fritidshemmet får lärare som inte är legitimerade trots det ansvara för och bedriva undervisning om de har en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande. De fritidspedagoger som i dag omfattas av detta undantag kommer med utredningens förslag att meddelas legitimation. Något skäl till att ha kvar undantaget finns därför inte. Som en konsekvens av att fritidspedagoger och motsvarande kommer att

¹⁵ Se avsnitt 7.2 ovan.

meddelas legitimation, kommer därför ett krav på legitimation och behörighet för att få bedriva och ansvara för undervisning att införas även i fritidshemmet. Utredningens förslag innebär i denna del ingen skärpning av behörighetskraven för att få bedriva undervisning i fritidshemmet. Förslaget reglerar endast fritidspedagogernas status i skolväsendet. Utöver legitimerade lärare kommer det fortsatt få finnas annan personal i fritidshemmet med sådan utbildning eller erfarenhet att elevernas utveckling och lärande främjas.

Utredningen bedömer att de allra flesta fritidspedagoger redan är legitimerade. Det kan dock finnas de som är verksamma endast i fritidshemmet och därför inte haft anledning att ansöka om legitimation. Det kan även finnas de som ännu inte ansökt om att få examen för en tidigare genomförd fritidspedagogutbildning och nu vill kunna få möjligheten att göra så.

Utredningen föreslår även att en ansökan om legitimation från och med den 1 juli 2019 ska vara avgiftsbelagd, se mer om detta i avsnitt 4.6.

För att de föreslagna ändringarna inte ska drabba vare sig fritidspedagoger eller de huvudmän som anställer dessa, föreslås ändringen i skollagen träda i kraft ett år efter det att ändringarna i behörighetsförordningen trätt i kraft. På detta sätt ska de fritidspedagoger som ännu inte ansökt om legitimation kunna ansöka om och få en legitimation meddelad innan undantaget i skollagen upphör att gälla.

Följdändringar med anledning av förslaget

I de förordningar som rör vissa statliga insatser för skolprofessionerna, så som uppdragsutbildning och statsbidrag, regleras fritidspedagoger eller motsvarande separat i förhållande till lärare och förskollärare. Anledningen till detta är att en fritidspedagogexamen, och dess äldre motsvarigheter, inte betraktats som en behörighetsgivande examen. När en fritidspedagog eller motsvarande blir legitimerad lärare behöver därför vissa följdändringar göras i dessa förordningar.

Såvitt avser uppdragsutbildning för fritidspedagoger, vilket regleras i förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare samt fritidspedagoger och motsvarande, det s.k. Lärarlyftet, kommer ändringar införas som innebär att fritidspedagoger eller motsvarande får delta i uppdragsutbildning under samma villkor som

övriga lärare. Detta innebär bl.a. att en fritidspedagog eller motsvarande har möjlighet att genomföra uppdragsutbildning endast om utbildningen avser ämnen som fritidspedagogen undervisar i utan att vara behörig. Förordningen gäller tills vidare men medel för Lärarlyftet finns i dag beräknade t.o.m. 2019. Utredningen har i uppgift att återkomma i frågan om behörighetsgivande fortbildning i slutbetänkandet varför förändringar av förordningen kan komma att föreslås då.

Övriga ändringar som föreslås gällande statliga insatser för skolprofessionerna är sådana som utredningen bedömer inte påverkar rätten till vare sig utbildning eller statsbidrag i sak. Vilken personal som en huvudman t.ex. kan erhålla statsbidrag för i olika förordningar ändras således inte. Det bör emellertid påpekas att fritidspedagoger eller motsvarande måste ansöka om och meddelas legitimation för att omfattas av aktuella statsbidrag. För att huvudmän inte ska riskera att inte erhålla bidrag för den personal som omfattas av förslaget, ska de ändringar som föreslås i dessa förordningar träda i kraft vid en senare tidpunkt än ovan angivna ändringar i behörighetsförordningen. På så sätt ska fritidspedagoger eller motsvarande som ännu inte ansökt om legitimation hinna ansöka om och få en legitimation meddelad innan bestämmelserna träder i kraft.

Fritidspedagoger eller motsvarande har i ett antal författningar, främst gällande statsbidrag, reglerats separat från lärare och förskollärare. Detta har berott på att en fritidspedagogexamen eller motsvarande inte har utgjort en behörighetsgivande examen. Genom utredningens förslag, att låta fritidspedagogerna inkluderas i begreppet legitimerade lärare och låta fritidshemmet omfattas av legitimationsregleringen på motsvarande sätt som övriga delar av skolväsendet, kommer begreppet fritidspedagog eller motsvarande att tas bort ur skolförfattningarna. Detta innebär inte att titeln fritidspedagog försvinner, utan enbart att behovet av särregleringar för gruppen inte längre föreligger.

Grupperna i fritidshemmet fortsätter att bli större och behovet av personal med pedagogisk utbildning är stort. Skolverket har i flera sammanhang påtalat att denna utveckling är oroande. Ett välfungerande fritidshem kan vidga och fördjupa elevernas kunskaper och erfarenheter, utveckla deras sociala kompetens och stärka deras själv-

känsla.¹⁶ Fritidspedagoger och lärare med inriktning mot arbete i fritidshemmet spelar här en viktig roll och har från sin utbildning och yrkeslivserfarenhet med sig värdefulla kunskaper och kompetenser för en verksamhet där behovet av välutbildad personal är stort.

Möjlighet till utökad behörighet

Inom grundlärarexamen med inriktning mot arbete i fritidshem läser studenten ett eller två så kallade praktiska eller estetiska ämnen. De lärare som har en sådan examen blir således behöriga att undervisa i dessa ämnen i årskurs 1–6. Så som regleringen är utformad är det inte möjligt för dessa lärare att komplettera sina behörigheter med ytterligare ämnesstudier i ett eller flera praktiska eller estetiska ämnen. Det är inte rimligt att en lärare som har möjlighet att läsa ett ämne inom sin utbildning inte också kan komplettera sin examen med studier i detta ett ämne utanför sin examen för att på så sätt utöka sin behörighet att undervisa i fler ämnen. Detta bör ändras så att det är möjligt för dessa lärare att genom kompletterande studier kunna utöka sina behörigheter i samma praktiska och estetiska ämnen som de kan välja som ämnesstudier i examen.

Utredningen föreslår också att legitimerade fritidspedagoger ska ha möjlighet att komplettera sin behörighet genom ytterligare utbildning. Genom att den nuvarande begränsningen tas bort ges fritidspedagoger möjlighet att, genom kompletterande studier, utöka sin behörighet att undervisa i ytterligare ämnen, årskurser och skolformer. Deras examen ska i detta hänseende jämföras med en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i fritidshemmet.

Ändringen innebär även att de fritidspedagoger som har en speciallärarexamen kan bli behöriga att bedriva undervisning som avser särskilt stöd, beroende på den inriktning deras speciallärarexamen har, samt vilka ämnen som fritidspedagogen har behörighet i.

I avsnitt 4.1 ovan redogörs även för ett förslag som innebär att lärare eller förskollärare med erfarenhet av undervisning i fritidshemmet under vissa förutsättningar kan bli behöriga att undervisa i fritidshemmet även om de saknar utbildning för det.

¹⁶ Se bl.a. Skolverkets lägesbedömning 2015.

8 Frågan om undantaget från legitimation och behörighet för lärare i modersmål

Andelen yrkesverksamma modersmållärare med en pedagogisk högskoleexamen har sedan läsåret 2010/11 halverats från en redan låg nivå och utbildningsmöjligheterna är mycket begränsade. Samtidigt är antalet elever som har rätt till undervisning i ämnet rekordhøgt och förväntas öka ytterligare. Enligt direktivet ska utredaren bl.a. överväga om undantaget från kravet på legitimation och behörighet för lärare i modersmål bör upphöra liksom föreslå insatser för hur andelen behöriga lärare i ämnet kan öka.

Vissa frågor av betydelse för uppdraget, t.ex. vilka möjligheter det finns att läsa ämnet modersmål inom ramen för olika lärarexamina liksom frågor om behörighetsgivande fortbildning, kommer att behandlas i det betänkande som utredningen lämnar i december. Här behandlas därför i första hand frågan om legitimations- och behörighetsreglerna.

8.1 Om modersmålsundervisning

Sedan mitten av 1970-talet har skolans huvudmän varit skyldiga att anordna modersmålsundervisning, eller hemspråksundervisning för att använda dåvarande begrepp, för de elever som talar ett annat språk i hemmet. Vid samma tidpunkt blev huvudmännen också skyldiga att tillhandahålla studiehandledning på modersmålet. Innan förändringen gjordes hade fokus i stort sett uteslutande varit på att eleverna skulle ägna sin tid och kraft åt att lära sig svenska.¹ Över

¹ Prop. 1975:26. *Riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken med mera.*

åren har regleringen gällande modersmålsundervisningen förändrats men inte minst har antalet liksom andelen elever i skolväsendet med ett annat modersmål än svenska ökat kraftigt. Sverige är, tillsammans med de nordiska grannländerna, ett av fåtalet länder i världen som har ett generellt och nationellt reglerat erbjudande om undervisning i elevens modersmål. I många andra länder erbjuds undervisning i barns modersmål som kvällsskola eller helgskola utanför det vanliga skolsystemet. Inte sällan är det då enskilda föreningar, organisationer och ibland ambassader som står för verksamheten.

Syftet med undervisningen i ämnet modersmål är att eleverna utvecklar kunskaper i och om sitt modersmål. Att ha tillgång till sitt modersmål är av vikt för elevens identitet och självkänsla men också för begreppsbildning och kognition och underlättar därmed språkutveckling och lärande inom olika områden. Elever som läser sitt modersmål i grundskolan har generellt sett bättre betyg i alla skolans ämnen, en skillnad som inte kan förklaras av faktorer i elevernas bakgrund.² Det finns också studier som visar att de elever som fått minst modersmålsundervisning är de som har störst problem att lära sig ett andra språk, dvs. i det här fallet svenska, utifrån betyg, egen bedömning och forskares bedömning.³

Hur många elever är berättigade till och deltar i modersmålsundervisning?

2015 hade cirka 20 procent av barnen i förskolan, cirka 23 procent av eleverna i grundskolan och cirka 25 procent av eleverna i gymnasieskolan utländsk bakgrund.⁴ Andelen nyanlända elever, dvs. elever som har invandrat under de senaste fyra åren, uppgick hösten 2015 till 5,1 procent i grundskolan. Elever med utländsk bakgrund finns hos en majoritet av skolhuvudmännen. Elever med utländsk bakgrund är en heterogen grupp när det gäller ursprungsland, språk och

² Skolverket (2008). *Med annat modersmål – elever i grundskolan och skolans verksamhet*. Rapport 321.

³ Se t.ex. Hill, M (1995), *Invandrarbarns möjligheter, om kunskapsutveckling och språkutveckling i förskola och skola* samt Thomas, W. & Collier, V. (2002), *A National Study of School Effectiveness for Language Minority Students' Long-Term Academic Achievement* Final Report: Project1.1.

⁴ Till gruppen elever med utländsk bakgrund räknas personer som är utrikes födda eller inrikes födda med två utrikes födda föräldrar. Uppgifter från Skolverket (2017) *Beskrivande data 2016*.

föräldrarnas utbildningsnivå, men har som grupp generellt sett svårare att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i skolväsendets olika delar.⁵

Läsåret 2016/17 rapporterades ungefär 27 procent av eleverna i grundskolan vara berättigade till modersmålsundervisning vilket motsvarar cirka 275 000 elever. Andelen och antalet berättigade elever ökar stadigt över åren. Hösten 2000 var andelen 12 procent och bara det senaste året har antalet berättigade ökat med 11 procent. Av de som var berättigade till modersmålsundervisning deltog 57 procent motsvarande 157 000 elever i undervisningen. Pojkar och flickor deltar i det närmaste i samma utsträckning.⁶ Andelen elever som deltar är störst i de lägre årskurserna och i genomsnitt deltar varje elev i undervisningen under cirka 3 år.⁷

Antalet språk som eleverna berättigade till modersmålsundervisning i grundskolan talade var 152 stycken, i vissa språk finns också olika varieteter. De 10 största (arabiska, somaliska, engelska, bosniska/kroatiska/serbiska, persiska, spanska, kurdiska, finska, albaniska och polska) stod för cirka två tredjedelar av elevantalet. I 42 språk fanns fler än 1 000 berättigade elever. I 84 språk fanns färre än 100 berättigade elever per språk. Av de största språken var deltagandet högst, över 60 procent, bland elever med arabiska, somaliska och albanska som modersmål.⁸ Trots de mer omfattande kraven på huvudmannen att erbjuda modersmålsundervisning i minoritetsspråken, jmf avsnitt 8.1.1 nedan, var deltagandet i fyra av de fem nationella minoritetsspråken lägre än snittet, t.ex. deltog endast cirka 30 procent av de berättigade i romani och 14 procent av de berättigade i meänkieli i modersmålsundervisning.⁹

Stora skillnader råder mellan olika skolor, huvudmän och delar av landet i fråga om hur många elever som har rätt till modersmålsundervisning, liksom vilka språk som efterfrågas. Att inte fler deltar förklaras vanligen med att intresset sviktar då undervisningen inte

⁵ Skolverket (2013), *Skolverkets lägesbedömning 2013* (Rapport 387) respektive Skolverket (2014), *Beskrivande data 2013* (Rapport 399).

⁶ Skolverket (2017), *Elever och skolenheter i grundskolan läsåret 2016/17*. Dnr 2016:1320

⁷ Skolverket (2008), *Med annat modersmål – elever i grundskolan och skolans verksamhet*. Rapport 321.

⁸ Källa: Skolverket 170302.

⁹ Enligt språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

sällan läggs utanför skoltid samt, från huvudmannens sida, att det är för få elever som efterfrågar språket eller att det saknas lärare.¹⁰

8.1.1 Rätten till modersmålsundervisning

Elever i grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan har, om vissa förutsättningar är uppfyllda, rätt till modersmålsundervisning.¹¹ Elever i kommunal vuxenutbildning har inte rätt till undervisning i modersmål men eleverna kan läsa ämnet. Förskolan och förskoleklassen ska medverka till att barn med ett annat modersmål än svenska får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål. Rektor beslutar om rätten till modersmålsundervisning, dvs. vilka elever som ingår i kategorin berättigade.¹²

Enligt skollagen ska elever i de obligatoriska skolformerna, dvs. grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan, som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning om detta språk är det dagliga umgängesspråket i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket. Ensamkommande barn har därmed inte någon självklar rätt till undervisningen. Om modersmålet avser något av de fem nationella minoritetsspråken ska undervisningen som utgångspunkt alltid erbjudas i grundskolan och motsvarande skolformer.¹³

För rätt till modersmålsundervisning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan krävs, till skillnad från i de obligatoriska skolformerna, att eleven har goda kunskaper i modersmålet. I de obligatoriska skolformerna räcker det med grundläggande kunskaper. Det högre kravet gäller även de nationella minoritetsspråken. För minoritetsspråken behöver dock inte språket vara elevens dagliga umgängesspråk för att huvudmannen ska vara skyldig att erbjuda undervisning.¹⁴

¹⁰ Se t.ex. Skolverket (2008).

¹¹ Regleringen av modersmålsundervisningen i de olika skolformerna finns i flera av skollagens kapitel liksom t.ex. i skolförordningen och gymnasieförordningen. Noterna i stycket hänvisar därför endast till regleringen för grundskolan respektive gymnasieskolan.

¹² 5 kap. 7 § skolförordningen (2011:185) samt 4 kap. 5 § gymnasieförordningen (2010:2039).

¹³ 10 kap. 7 § skollagen (2010:800).

¹⁴ 15 kap. 19 § samt 18 kap. 19 § skollagen.

I skolförordningen respektive i gymnasieförordningen finns ytterligare reglering vad gäller modersmålsundervisningen. Här finns t.ex. bestämmelser om att en huvudman bara är skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett visst språk om det finns en lämplig lärare att tillgå. För att huvudmannen ska vara skyldig att tillhandahålla undervisning i det aktuella modersmålet krävs därutöver att minst fem av huvudmannens elever önskar sådan undervisning. För de nationella minoritetsspråken räcker det dock att en elev önskar sådan undervisning. Av förordningarna framgår också att modersmålsundervisning kan anordnas på olika sätt t.ex. som språkval, som elevens val eller utanför den garanterade undervisningstiden i de obligatoriska skolformerna respektive t.ex. som individuellt val eller utökat program i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Bland övriga bestämmelser kan även nämnas att huvudmannens skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning begränsas till sju läsår under elevens skoltid om undervisningen inte rör ett minoritetsspråk eller ett nordiskt språk.¹⁵

Modersmål – ett vanligt och ovanligt ämne

Även om rätten till modersmålsundervisning inte omfattar alla elever och regleringen omfattar vissa undantag är modersmålsundervisning ett ämne bland andra i grundskolan. Ämnet finns emellertid inte med i den nationellt fastställda timplanen för grundskolan. Detta då modersmålsundervisning, som nämnts ovan, kan anordnas på olika sätt inklusive förläggas utanför timplanebunden tid. Den nationella timplanen är dock enbart en mininivå för hela skoltiden, målen för utbildningen i olika ämnen ska vara utgångspunkten för hur mycket undervisning elever skall få i modersmål liksom i övriga ämnen. Eleven har rätt till undervisning som ger honom eller henne förutsättningar att nå målen för ämnet.¹⁶ Vanligen omfattar dock undervisningen i modersmål någon enstaka timme i veckan vilken huvudsakligen förläggs utanför timplanen. Skolverket menar att undervisningen i modersmål är en verksamhet som till stor del försiggår

¹⁵ 5 kap. skolförordningen respektive 4 kap. gymnasieförordningen.

¹⁶ 3 kap. 3 § skollagen.

utanför skolans övriga verksamhet och som i det närmaste kan beskrivas som marginaliserad.¹⁷

De som är berättigade till modersmålsundervisning har också olika bakgrund, förutsättningar och kunskaper i det aktuella språket. I många undervisningsgrupper samsas elever som är födda i Sverige men är tvåspråkiga med elever som nyligen kommit till Sverige och aldrig talat ett annat språk. Utmaningen för läraren är därmed stor. Modersmålslärare har också ofta en utmanande praktisk arbetssituation med undervisning utanför skoltid, undervisning på flera olika skolor, bristande samarbete och gemenskap med andra lärare och ofta begränsat deltagande i skolornas övriga arbete.¹⁸

8.1.2 Studiehandledning på modersmålet

Vid sidan av undervisningen i ämnet modersmål kan rektor också vid behov besluta om studiehandledning på modersmålet med fokus på elevens skolämnen.¹⁹ Syftet med studiehandledningen är att den ska fungera som en länk mellan elevens kunskaper från tidigare utbildning och språk och undervisningen i den svenska skolan samt bidra till att eleven kan tillgodogöra sig undervisningen i de olika ämnena först med hjälp av sitt modersmål men efterhand som eleven lär sig mer svenska, i allt högre grad på svenska. Studiehandledningen kan innebära att eleven får hjälp före, under eller efter lektionerna.

Även om Skolverket har meddelat föreskrifter i fråga om bl.a. särskilt stöd är just formen för hur studiehandledning ska genomföras inte närmare reglerad.²⁰ Den kan alltså erbjudas i många olika former. Studiehandledningen kan t.ex. förekomma som en tillfällig insats i form av extra anpassning när en elev behöver en introduktion på sitt modersmål till ämnesundervisningen i den ordinarie undervisningsgruppen, såsom förklaringar av olika ämnesspecifika begrepp.²¹ Studiehandledningen kan även, efter utredning, tillhandahållas som särskilt stöd över en längre tid i ett eller flera ämnen.

¹⁷ Skolverket (2008).

¹⁸ Skolverket (2008).

¹⁹ 5 kap. 4 § skolförordningen respektive 9 kap 9 § gymnasieförordningen.

²⁰ Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2014:40) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

²¹ 3 kap. 5 a § skollagen.

Studiehandledning på modersmålet, till skillnad från undervisningen i ämnet modersmål, omfattas inte heller av några krav på legitimation eller behörighet då det inte definieras som undervisning. Handledningen kan därmed bedrivas t.ex. av en flerspråkig lärare eller annan skolpersonal. Ibland är läraren i modersmålet också den som bedriver studiehandledning på modersmålet. Handledningen kan också ges av en lärare tillsammans med en studiehandledare som talar elevens modersmål.

8.1.3 Möjlighet till fjärrundervisning och entreprenad

Sedan 2015 har möjligheten att bedriva fjärrundervisning varit reglerad i skollagen.²² Fjärrundervisning definieras i skollagen som ”interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid”.²³ I och med beslutet finns det tydliga möjligheter att anordna undervisning i modersmålet samt studiehandledning på modersmålet som fjärrundervisning inom en och samma huvudmans verksamhet. Regleringen påverkar huvudmannens skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning och därmed elevernas möjligheter att delta.

Sedan 2016 finns också möjligheten för en huvudman att, med bibehållet huvudmannaansvar, lägga ut undervisning i modersmål samt studiehandledning på modersmålet på entreprenad hos en annan huvudman. Denna möjlighet finns när huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna modersmålsundervisningen inom den egna organisationen men misslyckats. En huvudman kan därmed köpa fjärrundervisning från en annan huvudman på entreprenad.

Det är i dag oklart i vilken utsträckning möjligheten utnyttjas. Skolverket kartlägger under våren 2017 i vilken omfattning det förekommer fjärrundervisning i ämnen och kurser.

²² Prop. 2014/15:44. *Möjligheter till fjärrundervisning.*

²³ 1 kap. 3 § skollagen.

8.2 Behörighet att undervisa i ämnet modersmål

Som grundregel krävs legitimation för att få anställas som lärare utan tidsbegränsning samt legitimation och behörighet för att bedriva undervisning. Behörig att undervisa i modersmål är den som har en ämneslärarexamen, eller en äldre examen, om examen omfattar modersmålet som ett ämne. En legitimerad lärare som har kompletterat sin utbildning med minst 30 högskolepoäng i modersmålet är också behörig att bedriva undervisningen.²⁴ För behörighet krävs utöver examen och ämnesstudier också att läraren själv har det aktuella språket som modersmål.

Modersmål är dock i dag undantaget från det generella kravet på legitimation. Lärare i modersmål får under vissa förutsättningar anställas utan tidsbegränsning, ansvara för och bedriva undervisningen samt självständigt besluta om betyg utan att kraven på legitimation och behörighet är uppfyllda. För att detta ska vara möjligt krävs dock bl.a. att den obehöriga läraren har tillräcklig kompetens för att undervisa i språket och att läraren är lämplig.

8.2.1 Utbildningsvägar för behörighet i ämnet modersmål

Möjligheten att läsa till en ämneslärarexamen i modersmål

För den som vill läsa ett sammanhållet utbildningsprogram för att bli lärare i ämnet modersmål är ämneslärarutbildningen det enda alternativet. Övriga lärar- och förskollärarexamina omfattar inte möjligheter att läsa ämnet utan kräver kompletterande studier i modersmålet för att kunna leda till behörighet. Endast tre lärosäten har i dag tillstånd för att utfärda en ämneslärarexamen i något av de språk som efterfrågas i modersmålsundervisningen i skolväsendet.²⁵ Examenstillstånden avser språken arabiska, finska, samiska och turkiska. Det är därmed en stor skillnad mellan antalet språk som skolväsendet har behov av (152 språk) jämfört med de utbildningsvägar som finns. Antalet studenter på de aktuella ämneslärarutbildningarna är också

²⁴ 2 kap. 34 § förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

²⁵ Under 2017 handlägger Universitetskanslersämbetet en ansökan om examenstillstånd från Högskolan Dalarna gällandes Ämneslärarexamen 7–9 och gymnasieskolan, arabiska som modersmål.

mycket begränsat, till höstterminen 2017 finns endast fem första-handssökande till utbildningarna.

För behörighet till lärarutbildningarna i något modersmål krävs, utöver grundläggande behörighet för högskoleutbildning, att studenten själv har det aktuella språket som modersmål (motsvarande kursen modersmål 2). Studier i ett språk som man själv inte har som modersmål räcker därmed inte med självklarhet för behörighet till utbildningen. Kravet ställs för att läraren i den kommande undervisningen ska kunna svara mot elevernas redan goda kunskaper i det aktuella språket till skillnad från den undervisning som bedrivs i moderna språk men begränsar gruppen med potentiella studenter.

Sveriges universitets- och högskoleförbund, SUHF, har i en kartläggning visat att svenska universitet och högskolor bedriver språkutbildning i sextioalet språk totalt, många av dem dock på nybörjarnivå.²⁶ Det är därför inte rimligt att förvänta sig att antalet examens-tillstånd inom överskådlig tid skulle kunna utökas i sådan utsträckning att utbildningsvägarna i hög grad kan svara mot skolväsendets behov. Det är därmed också osannolikt att antalet utbildade lärare i ämnet modersmål ska kunna svara mot skolväsendets behov.

Kompletterande pedagogisk utbildning

För den som har tillräckliga kunskaper i ett undervisningsämne och vill bli ämneslärare finns möjligheten att gå en kompletterande pedagogisk utbildning, KPU.²⁷ Utbildningen omfattar 90 högskolepoäng fördelade över 60 högskolepoäng utbildningsvetenskaplig kärna och 30 högskolepoäng verksamhetsförlagd utbildning.

Regeringen menade i samband med att de nya lärar- och förskollärarytbildningarna liksom möjligheten att läsa KPU infördes, att för personer med goda kunskaper i det aktuella språket bör gällande regler för validering och tillgodoräknande kunna användas för att ersätta ämnesstudierna eller delar av ämnesstudierna.²⁸ Detta sker dock i dag i begränsad omfattning, inte minst i de språk inom vilka lärosätena saknar kompetens. Tyvärr saknas tillförlitlig statistik över totalt antal

²⁶ SUHF (2016), *Inventering av språkämnen - sammanställning med kommentarer 161106*.

²⁷ Förordning (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen.

²⁸ Prop. 2009/10:89. *Bäst i klassen - en ny lärarutbildning*.

avlagda examina som omfattar ett modersmål. Tyvärr är det utifrån nuvarande statistik svårt att särskilja vilka språk som lästs som modersmål respektive som modernt språk. En grov uppskattning utifrån de uppgifter Universitetskanslersämbetet har över vilka ämnen som ingår i en utfärdad lärarexamen är dock att 20-talet utfärdade examina per år omfattar ämnesstudier i modersmål.

Kompletterande utbildning för personer med utländsk lärarutbildning

I dag står inte svensk lärarutbildning för den huvudsakliga försörjningen av behöriga modersmållärare. Av avsnitt 8.2.2 nedan framgår att lite drygt hälften av de som har fått en legitimation som inkluderar en behörighet i något modersmål har fått det baserat på en utländsk utbildning. Detta beror dels på kravet att läraren själv ska ha språket som modersmål för att få undervisa, dels på de begränsade utbildningsvägar som erbjuds av svenska lärosäten.

När en utländsk utbildning så ofta ligger till grund för behörighet i ämnet modersmål har utbildnings- och yrkesbakgrunden bland de vuxna som av olika skäl migrerar till Sverige betydelse för tillgången till modersmållärare. För de nyanlända som omfattas av etableringsuppdraget och är inskrivna på Arbetsförmedlingen finns vissa uppgifter om yrkesbakgrund. De som räknas i *sökt yrke* bedöms ha tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet som svarar mot kraven inom yrket. För vissa inskrivna finns också uppgifter om *önskat yrke*, vilket är ett yrke som den arbetssökande vill jobba inom men där arbetsförmedlaren bedömer att den sökandes meriter behöver kompletteras. T.ex. kan den lärare eller förskollärare som ännu inte fått sin utbildning eller yrkeskompetens bedömd eller väntar på svensk legitimation få ett yrke angivet som önskat yrke i stället för sökt yrke. Tabell 8.1 ger en ögonblicksbild över hur många som i januari 2017 omfattades av en etableringsplan och hade lärar- eller förskolläraryrkesbakgrund.

Tabell 8.1 Lärare och förskollärare i etableringsuppdraget

Uppgifter från januari 2017

	Sökt yrke	Önskat yrke	Totalt
Förskollärare	315	877	1 192
Grundskollärare	1 747	1 708	3 455
Gymnasielärare	587	603	1 190
Lärare i yrkesämnena	61	55	116
Speciallärare och specialpedagoger	19	17	36
Totalt	2 729	3 260	

Källa: Arbetsförmedlingen 170307. Observera att en person kan finnas med både i kolumnen sökt och önskat yrke i olika lärarkategorier.

Vid sidan av de personer som ingår i etableringsuppdraget, dvs. de personer som fått uppehållstillstånd, finns också de personer som ännu inte fått besked om uppehållstillstånd, i början av 2017 cirka 70 000 personer liksom de som kommer till Sverige av annan anledning. Även i dessa grupper finns med största sannolikhet ett antal personer med utbildning och/eller yrkeserfarenheter som lärare eller förskollärare som med vissa insatser kan tänkas bidra till att öka antalet behöriga modersmållärare.

Vägen till legitimation och behörighet, inklusive att ha tillräckliga kunskaper i det svenska språket, kan dock vara lång för lärare som har en utländsk lärarutbildning, särskilt om läraren har en utbildning från ett land utanför EES-området eller Schweiz, dvs. från tredje land. För att förkorta och förenkla vägen till behörighet för att undervisa i den svenska skolan pågår de statliga insatserna ULV och snabbspår för lärare, vilka beskrivs nedan. Viktigt att komma ihåg är dock att inte samtliga lärare som deltar i dessa insatser får behörighet att undervisa i modersmål trots språkkunskaper. För behörighet krävs också studier i modersmålet antingen i hemlandet eller i Sverige. De som deltar i insatserna bedöms dock genom relativt begränsade utbildningsinsatser kunna bli behöriga även i ämnet modersmål varför de är intressanta.

Utländska lärares vidareutbildning, ULV

För att ta till vara kompetensen hos personer med utländsk lärarutbildning som inte kan få legitimation enbart baserad på sin utländska utbildning pågår sedan 2007 den särskilda utbildningsinsatsen ULV, utländska lärares vidareutbildning.²⁹ Inom ULV kompletterar framför allt de med en lärarutbildning från tredje land sin tidigare utbildning men även vissa med en utbildning från ett EES-land eller Schweiz deltar.³⁰

Till ULV söker varje termin personer med utländsk utbildning från 70–90 olika länder.³¹ Medel motsvarande 500 helårsstudenter finns avsatta under 2017. De flesta studenterna examineras utifrån 2001 och 2007 års examensbeskrivningar för lärarexamen. Detta då examenskraven för dessa möjliggör en större flexibilitet än examenskraven för de lärar- och förskollärarexamina som infördes 2011. Därmed kan fler studenter nå en behörighetsgivande examen inom ramen för de 120 högskolepoäng som utbildningen maximalt får omfatta. Möjligheten att få en lärarexamen i enlighet med de äldre bestämmelserna förlängdes under 2016 till utgången av 2023.³²

Vissa förslag till förändringar av den förordning som styr ULV föreslogs av utredningen om utbildning för nyanlända under 2016. Utredningens betänkande *Vägen in i det svenska skolväsendet* har remitterats och bereds nu i Regeringskansliet.

Snabbspår för utländska lärare

De lärosäten som har i uppdrag att bedriva ULV är också engagerade i arbetet med det s.k. snabbspåret för utländska lärare. Snabbspåret är en satsning i samverkan mellan lärosätena, Lärarförbundet, Lära-
nas riksförbund, Sveriges kommuner och landsting, SKL, och Almega tjänsteföretagen samt Arbetsförmedlingen och syftar till att nyanlända lärare snabbare ska kunna erbjudas arbete i skolväsendet. Snabbspåret innebär förenklat att flera processer, t.ex. kompletterande utbildning, praktik och utbildning i svenska för invandrare

²⁹ ULV bedrivs i enlighet med förordning (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.

³⁰ Dvs. ett land utanför EES-området eller Schweiz.

³¹ SOU 2016:35. *Vägen in i det svenska skolväsendet*.

³² Förordning (2016:958) om ändring i högskoleförordningen (1993:100).

(sfi), pågår parallellt i stället för sekventiellt. Därför finns det också möjlighet att läsa delar av utbildningen på arabiska. Beroende på deltagarens tidigare utbildning och yrkeslivserfarenhet kan vägen till lärar- eller förskollärlärligitation variera stort bland de som deltar i snabbspåret.

Under 2016 och de två första månaderna 2017 antogs totalt 486 lärare och förskollärare till snabbspåret och en första pilotgrupp med 20 studenter avslutade sin utbildning i december 2016.³³ Arbetsförmedlingen menade i en lägesbedömning av samtliga snabbspår i oktober 2016 att lärarspåret fungerar väl och uppgav då att det fanns planer på 4 antagningsomgångar till och med 2017, om totalt 1 007 utbildningsplatser.³⁴

8.2.2 Andel legitimerade och behöriga modernmållärare

Skolverkets statistik över andel legitimerade och behöriga lärare i respektive ämne, årskurs och skolform omfattar inte lärarkategorier undantagna från legitimationskravet, dvs. bl.a. modersmållärarna. Däremot finns det uppgifter om andelen modersmållärare som har en pedagogisk högskoleexamen. Att en person har en pedagogisk högskoleexamen betyder inte med säkerhet att personen har en examen som är behörighetsgivande och därmed kan ligga till grund för legitimation som lärare. Däremot kan dessa antas ha en betydligt kortare väg till legitimation och behörighet än andra. Av Tabell 8.2 framgår att endast drygt var fjärde modersmållärare har en pedagogisk högskoleexamen och att nästan samtliga är födda i ett annat land än Sverige. Andelen med pedagogisk högskoleexamen har sjunkit från 34,4 procent till 26,9 procent bara det senaste läsåret samtidigt som antalet tjänstgörande lärare i modersmål under samma tid ökade med 2 248 personer.

³³ Källa: Arbetsförmedlingen 170317.

³⁴ Arbetsförmedlingen (2016). *Arbetsförmedlingens lägesbedömning av arbetet med snabbspåren*.

Tabell 8.2 Lärare i modersmål, samtliga skolformer

Läsåret 2016/2017		Därav tjänstgörande							
		Antal	Andel (procent)					Medel- ålder	Antal omräkna t till heltids- tjänster
			Kvinnor	Män	Födda utom- lands	Med tills- vidareans- t.	Med ped. Högskole- ex.		
Lärare i moders- mål	7 290	7 225	65 %	35 %	96,6 %	45,9 %	26,8 %	44	5 425

Källa: Skolverkets officiella statistik.

Totalt har 2 555 legitimationer som omfattar behörighet i ett eller flera modersmål utfärdats, av tabell 8.3 nedan framgår hur de behörigheter som utfärdats svarar mot antalet berättigade elever i grundskolans 10 största modersmål. Något mer än hälften av de legitimationer som omfattar behörighet i ett modersmål har en utländsk examen som grund. Totalt antal behörigheter som har utfärdats är 2 825 stycken i 82 olika språk. 1 730 av de lärare som är behöriga i modersmål är även behöriga i minst ett modernt språk.³⁵ Vi vet dock inte i vilken omfattning dessa behöriga modersmållärare finns i eller utanför skolan. De kan t.ex. omfatta lärare som pensionerats eller som är verksamma utanför skolväsendet. Å andra sidan kan det också bland den tredjedel yrkesverksamma modersmållärare som har en pedagogisk examen också finnas personer som skulle kunna bli legitimerade och behöriga men som i dag, p.g.a. undantagsreglerna, saknar incitament att ansöka om det.

³⁵ Källa: Skolverket 170316.

Tabell 8.3 Modersmål i grundskolan

De 10 vanligaste språken i grundskolan

Språk	Antal berättigade elever	Antal utfärdade behörigheter	Antal elever per utfärdad behörighet
Arabiska	52 822	324	163
Somaliska	20 026	10	2 003
Engelska	15 506	98	158
Bosniska/Kroatiska/Serbiska	15 360	270	57
Persiska	13 172	99	133
Spanska	13 011	276	47
Kurdiska	11 750	100	118
Finska	8 900	449	20
Albanska	8 516	70	122
Totalt, inklusive övriga språk	250 399	2 825	89

Källa: Skolverket 170302 samt 170316

8.2.3 Prognos över behovet av modersmållärare

Skolverket redovisade under 2015 en prognos över behovet av olika lärarkategorier.³⁶ Prognosen omfattar dock inte ämnet modersmål då Skolverket menade att elevutvecklingen var svår att förutsäga och att antalet lärare var för litet. Efter att prognosen presenterades har antalet nyanlända i skolan ökat kraftigt och därmed också antalet elever berättigade till modersmålsundervisning.

Vi vet dock att drygt 5 300 av de modersmållärare som i dag är verksamma saknar en pedagogisk högskoleexamen som kan ligga till grund för legitimation och behörighet. Vi vet också att elever redan i dag inte får den modersmålsundervisning som de är berättigade till p.g.a. att det saknas lärare. Det finns också mycket som tyder på att antalet elever i skolväsendet berättigade till modersmålsundervisning kommer att fortsätta att öka kommande år vilket ytterligare kommer att öka behovet av lärare i modersmål. Behovet av utbildningsinsatser är därmed mycket omfattande, både vad gäller de som är yrkesverksamma som modersmållärare i dag liksom för att fler modersmållärare ska kunna anställas.

³⁶ Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr 2014:725.

8.3 Pågående insatser

Omfattande insatser pågår på flera nivåer för att nyanlända elever ska kunna få en så bra skolgång som möjligt. Från statens sida görs t.ex. omfattande satsningar inom ramen för Skolverkets uppdrag att genomföra insatser för att stärka undervisningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov elever med annat modersmål än svenska och uppdraget om samverkan för bästa skola (U2015/03357/S).³⁷

Särskilda insatser har också gjorts för att bidra till en stärkt undervisning i minoritetsspråken. T.ex. har vissa lärosäten sedan 2013 särskilt ansvar för att bygga upp och utveckla ämneslärarutbildning i språken.³⁸ Skolverket har också haft i uppdrag att förstärka tillgången till lärare i nationella minoritetsspråk.³⁹ Satsningarna har resulterat i att ett begränsat antal studenter har kunnat antas till utbildning. En utredning tillsattes också 2016 för att bl.a. kartlägga och bedöma om åtgärder behövs, och i så fall vilka, för att öka tillgången till undervisning i nationella minoritetsspråk i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 augusti 2017.⁴⁰

Allmänna satsningar för att öka andelen modersmållärare med legitimation och behörighet har däremot inte genomförts sedan legitimationssystemet infördes. Modersmållärare med och utan legitimation har dock t.ex. möjlighet att ta del av det statligt initierade lärarlönelyftet.⁴¹

³⁷ Regeringens beslut angående *Uppdragen om samverkan för bästa skola*. Dnr U2015/03357/S samt U2017/00301/S.

³⁸ Prop. 2012/13:01 *Budgetproposition för 2013*.

³⁹ Regeringens beslut angående *Uppdragen att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk*. Dnr A2013/2958/DISK, A2014/3289/DISK.

⁴⁰ Dir. 2016:116. *Förbättrade möjligheter för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk*.

⁴¹ Förordning (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personal-kategorier.

8.4 Utredningens förslag

Utredningens förslag: Undantaget från legitimations- och behörighetsreglerna för modersmållärare bör kvarstå. På sikt bör dock det nuvarande undantaget från kraven på legitimation och behörighet för lärare i modersmål förändras.

Skolverket bör få i uppdrag att svara för en fortbildningsinsats för yrkesverksamma modersmållärare som saknar behörighet. Möjlighet för huvudmannen att söka statsbidrag bör finnas för de lärare som deltar i utbildningen.

Skolverket bör få i uppdrag att ta fram ytterligare stödmaterial för undervisningen i modersmål.

Ämnet modersmål och möjligheten till studiehandledning på modersmålet bör utredas i särskild ordning bl.a. vad gäller innehåll, mål och organisering.

Förutsättningarna för att ställa krav på legitimation och behörighet har försämrats sedan tidigare bedömning

De förutsättningar som låg till grund för regeringens bedömning 2010/11 om att ett undantag från legitimations- och behörighetsreglerna behövdes för modersmållärarna har i flera avseenden kraftigt försämrats. Andelen yrkesverksamma modersmållärare med en pedagogisk högskoleexamen har halverats från en redan låg nivå och utbildningsmöjligheterna är mycket begränsade. Att i dag genomföra utbildningsinsatser av den omfattning som skulle krävas för att påtagligt öka antalet och andelen legitimerade och behöriga modersmållärare till en sådan nivå att undantaget skulle kunna tas bort bedöms inte heller vara möjligt eller ekonomiskt försvarbart. Utredningen bedömer därför att lärare i modersmål även fortsatt ska vara undantagna kraven på legitimation och behörighet.

Insatser för att höja lärarnas kompetens behövs

När den huvudsakliga strategin för att säkra undervisningens kvalitet, dvs. genom att ställa krav på legitimation och behörighet, inte är möjlig behövs andra insatser för att stärka kvaliteten i modersmålsundervisningen. Detta är av största vikt, särskilt utifrån den samlade

forskning och erfarenhet som visar hur viktigt ett utvecklat modersmål är för individens identitet och självkänsla men också t.ex. för elevens inlärning och skolresultaten som helhet. Modersmållärarna befinner sig också ofta i en utsatt situation, endast cirka en fjärdedel av lärarna har en pedagogisk högskoleexamen och i många verksamheter saknar modersmållärare det stöd och den möjlighet till utveckling som det innebär att arbeta nära kollegor och ingå i en skolas övriga arbete. För att undervisningens kvalitet ska kunna värnas bedömer utredningen att en utbildningsinsats för modersmållärare bör genomföras. Utredningen menar att en sådan utbildningsinsats bl.a. bör stärka lärarnas kunskaper inom områdena språkdidaktik, läroplansteori samt kunskaper om bedömning och betygssättning.

Utredningen föreslår därför att Skolverket får i uppdrag att svara för genomförandet av en fortbildningsinsats för yrkesaktiva modersmållärare som saknar legitimation och behörighet och för legitimerade lärare som avser att börja undervisa i modersmålet. Utbildningen bör omfatta 30 högskolepoäng och ges på deltid och distans för att skapa praktiska möjligheter för så många lärare som möjligt att delta och för att lärarens tid för undervisning inte ska påverkas i en större utsträckning. Lärosäten som har tillstånd att utfärda ämneslärar- eller grundlärarexamen bör ansvara för genomförandet av utbildningen. Statsbidrag bör utgå för fortbildningen för att möjliggöra för lärare anställda hos så många huvudmän som möjligt ska kunna delta i fortbildningsinsatsen. Inom ramen för den pågående utbildningsinsatsen för modersmållärare i minoritetsspråk har möjligheten till statsbidrag enligt Skolverket haft ett viktigt signalvärde och bedömts av såväl huvudmän som av deltagare vara av vikt för att förutsättningarna för deltagande ska vara rimliga.⁴² Mycket talar för att detta är giltigt också för lärare i andra språk.

Utredningen ska i det betänkande som enligt direktivet ska lämnas i december 2017 bl.a. ta ställning till vilken form som bäst lämpar sig för behörighetsgivande fortbildning. Utredningen tar med sig frågan om utbildningsvägar för legitimerade med obehöriga modersmållärare i det arbetet. Utredningen återkommer också i slutbetänkandet i frågan om möjligheten att läsa modersmål inom ramen för fler lärarexamina.

⁴² Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk*. Dnr 2015:798.

Ytterligare stödinsatser för att främja kvalitén i modersmålsundervisningen

För att ytterligare främja kvaliteten i undervisningen föreslår utredningen att även andra stödinsatser ska utvecklas och finnas tillgängliga. Detta är särskilt viktigt för de många obehöriga modersmåls lärare som i dag är verksamma liksom för de nya modersmåls lärare som kommer att behöva anställas för att kunna svara mot skolväsendets behov av lärare i ämnet. För att dessa lärare som saknar en behörighetsgivande utbildning ska få bättre förutsättningar att bedriva undervisningen på ett ändamålsenligt sätt menar utredningen att Skolverket bör få i uppdrag att ta fram ytterligare stödmaterial, t.ex. i form av standardiserade undervisningsmodeller, som kan användas av de lärare som så önskar. Den nya obehöriga lärare som kan språket men t.ex. har begränsade kunskaper om undervisningsmetoder kan ha stor nytta av att ha ett sådant stödmaterial att utgå från i arbetet.

Utredningen menar också att det är viktigt att varje huvudman arbetar för att hitta vägar att i högre grad inkludera modersmåls lärare i skolans övriga verksamhet och att t.ex. utse handledare åt nyanställda modersmåls lärare och kontaktpersoner på skolenheterna. Utredningen menar att det också kan finnas anledning för huvudmännen att överväga hur verksamheten kan organiseras i övrigt, t.ex. hur annan personal än lärare, exempelvis flerspråkiga s.k. lärarassistenter, kan bidra.

På sikt ökande krav på utbildning för att få bedriva undervisning

Utredningen menar att det nuvarande undantaget från kraven på legitimation och behörighet för lärare i modersmål på sikt bör förändras. På lång sikt bör samma krav på legitimation och behörighet gälla för samtliga lärare i skolväsendet för att säkra kvaliteten i undervisningen. Även t.ex. Skolinspektionen lyfter fram vikten av ett krav på legitimation på sikt för att samma krav på kunskap och kvalitet ska ställas för alla lärare och för att statusen ska öka.⁴³ Vägen till

⁴³ Skolinspektionen (2012). *I marginalen – En granskning av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken*. Rapport 2012:2.

när det i praktiken är rimligt att ställa ett sådant krav på lärare i modersmål är däremot lång med de förutsättningar som finns i dag.

Utredningen menar att det kan finnas fördelar med att stegvis höja kraven på vilken utbildning som krävs för behörighet att undervisa i modersmål. Ett första steg kan vara att ett krav om viss utbildning, t.ex. minst motsvarande den ovan beskrivna fortbildningsinsatsen, ska ställas för möjlighet till anställning utan tidsbegränsning, för att få ansvara för undervisningen och för att självständigt få besluta om betyg. Det går i dag inte att avgöra när en sådan förändring av regleringen är möjlig att genomföra då den bl.a. beror på hur antalet elever berättigade till modersmålsundervisning i skolväsendet utvecklas liksom beslut om omfattning av den föreslagna fortbildningsinsatsen.

*Ämnet modersmål och studiehandledning
på modersmålet behöver ses över*

Var fjärde elev i grundskolan är i dag berättigade till modersmålsundervisning. Förutsättningarna för ämnet i skolväsendet har därmed genomgripande förändrats sedan rätten till modersmål beslutades. I dag deltar endast cirka hälften av de berättigade eleverna i undervisningen, till viss del beroende på att huvudmannens skyldighet att erbjuda undervisningen inte gäller om det inte finns en lärare att tillgå men också då undervisningen kan ske vid sidan av skoltid vilket påverkar elevernas vilja och möjlighet att delta. Samtidigt är det av största vikt att fler elever med ett annat modersmål får så goda förutsättningar som möjligt att utveckla sitt modersmål men också att få det stöd på modersmålet som behövs för att kunna tillgodogöra sig undervisning i andra ämnen. Utredningen menar med avstamp i detta, men även utifrån de begränsade möjligheter som även på sikt bedöms finnas att erbjuda relevant lärarutbildning i ämnet, att ämnet modersmål och möjligheten till studiehandledning på modersmålet behöver utredas i särskild ordning.

9 Frågan om undantaget från legitimation och behörighet för lärare i yrkesämnena

De allra flesta yrken ställer i dag krav på utbildning. Många fler kunskapsområden än t.ex. matematik och svenska utgör därför ämnen i skolväsendet, t.ex. serveringskunskap och lackeringsteknik. Skolväsendets yrkesämnena hamnar däremot ofta i skymundan i debatten.

Andelen lärare i yrkesämnena i skolväsendet som har en pedagogisk högskoleexamen är totalt sett förhållandevis låg och har varit så en längre tid. Av denna anledning bedömdes det inte vara möjligt att ställa krav på utbildning och legitimation för dessa lärare när legitimations- och behörighetssystemet infördes 2011. Enligt direktivet ska utredaren bl.a. överväga om detta undantag från kravet på legitimation och behörighet för lärare i yrkesämnena bör upphöra liksom föreslå insatser för hur andelen behöriga lärare i yrkesämnena kan öka.

9.1 Om yrkesämnena i skolväsendet

Möjlighet att i skolväsendet läsa något av de ämnen som kategoriseras som yrkesämnena finns i dag i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, vuxenutbildningen samt i särskild utbildning för vuxna. Det ojämförligt största antalet elever finns dock i gymnasieskolan.

Inom ramen för den gymnasiereform som genomfördes 2011 förändrades bl.a. yrkesprogrammen inom vilka yrkesämnena finns.¹ Yrkesprogrammen ska nu förbereda eleverna för yrkesverksamhet på sådant sätt att de kan börja arbeta direkt efter gymnasieskolan. Efter

¹ Prop. 2008/09:199. *Högre krav och kvalitet i gymnasieskolan.*

reformen finns 12 nationella yrkesprogram med sammanlagt 42 olika programinriktningar. Inom yrkesprogrammen finns cirka 200 olika yrkesämnen.² Variationsbredd bland ämnena är stor. Här finns allt från design och ellära till djurparksdjur, pedagogiskt arbete och psykiatri.

Knappt 100 000 elever läste hösten 2016 på ett yrkesprogram eller på introduktionsprogrammet yrkesintroduktion i gymnasieskolan. Av dessa var cirka 40 procent kvinnor och 60 procent män. Skolverket beräknar att det totala antalet elever i gymnasieskolan är på en lägstnivå läsåret 2016/17 för att öka kommande år. Detta, tillsammans med de förändringar av gymnasieskolan och särskilt yrkesprogrammen som föreslås av Gymnasieutredningen, kan tänkas leda till att antalet elever på yrkesprogrammen ökar de kommande åren även om de senaste årens trend har varit att andelen gymnasieelever som väljer ett yrkesprogram minskar och andelen som väljer ett högskoleförberedande program ökar.³

För den enskilda eleven som läser i någon av de frivilliga skolformerna är det av begränsad betydelse om ett ämne kategoriseras som ett yrkesämne eller inte. För lärarna är kategoriseringen dock av större betydelse då det påverkar både möjliga utbildningsvägar och de behörighetskrav som ställs för anställning. Vad som räknas som ett yrkesämne respektive ett annat ämne bestäms huvudsakligen via de föreskrifter som Universitets- och högskolerådet (UHR) och Skolverket beslutar om. Föreskrifterna rör vilka yrkeskunskaper som bedöms vara kvalificerade och relevanta för särskild behörighet till yrkeslärarutbildning respektive för behörighet att undervisa.⁴

² Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:4) om vilka yrkeskunskaper som krävs för att undervisa i ett yrkesämne.

³ SOU 2016:77. *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.*

⁴ Universitets och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2013:4) om kvalificerade och relevanta yrkeskunskaper för särskild behörighet till utbildning som leder till yrkeslärarexamen respektive Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:4) om vilka yrkeskunskaper som krävs för att undervisa i ett yrkesämne

9.1.1 Om lärare i yrkesämnen generellt

Yrkeslärare skiljer sig från lärare generellt på flera viktiga punkter⁵:

- Yrkeslärarna är äldre än lärare generellt sett, genomsnittsåldern är 50 år (jämfört med 45 år generellt) och därmed är en högre andel närmare pension. Stora skillnader råder dock mellan olika ämnen och olika yrkesämnesområden.
- De blivande yrkeslärarna behöver, utöver grundläggande behörighet, också kvalificerad och relevant yrkeserfarenhet för att vara behöriga till yrkeslärarutbildning vilket betyder att de i de flesta fall har varit yrkesverksamma på en annan del av arbetsmarknaden innan de söker sig till läraryrket. Till övriga lärar- och förskollärarutbildningar är det möjligt att antas med grundläggande och särskild behörighet baserad enbart på kunskaper från gymnasieskolan. Yrkeslärarna arbetar därför sitt första år som lärare vid en högre ålder än andra lärare. I och med sin ålder har också yrkeslärarstudenterna ofta en annan familjesituation än andra studenter.
- Yrkeslärarna har i lägre utsträckning än andra lärare tidigare högskoleutbildning och saknar oftare grundläggande behörighet till högskoleutbildning. En faktor som bidrar till den lägre andelen med grundläggande behörighet är att yrkesprogrammen i gymnasieskolan, precis som i dag, inte alltid har lett till grundläggande behörighet.
- Det är ovanligt att nyrekryterade yrkeslärare har en pedagogisk högskoleexamen när de anställs, detta gäller särskilt i de mansdominerande yrkesämnesområdena. Rektorer betraktar inte heller lärarnas behörighet som det viktigaste för anställning, lärarnas erfarenheter samt deras yrkes- och ämneskunskaper väger tyngre.
- Yrkeslärarna har i högre utsträckning än andra lärare en alternativ arbetsmarknad som konkurrerar med skolväsendet, inte sällan har denna arbetsmarknad också relativt sett högre lönenivåer än läraryrkets. Detta bedöms också vara en faktor som förklarar varför yrkeslärare i högre utsträckning än andra lärare lämnar läraryrket.

⁵ Skolverket (2014), *Yrkeslärare per program*, rapport 414 samt Skolverkets officiella statistik.

Ovanstående faktorer medför att rekryteringsbasen och villkoren för rekrytering av lärare i yrkesämnen skiljer sig åt jämfört med övriga lärare i gymnasieskola och vuxenutbildning, och lärare i skolväsendet i övrigt, liksom för rekryteringen av studenter till yrkeslärarutbildningen.

9.2 Behörighet att undervisa i yrkesämnen

Som grundregel krävs legitimation för att få anställas som lärare utan tidsbegränsning samt legitimation och behörighet för att bedriva undervisning. Behörig att undervisa i yrkesämnen i gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen är den som har avlagt yrkeslärarexamen eller motsvarande äldre examen.⁶ En legitimerad lärare som har kompletterat med sådana yrkeskunskaper som är relevanta för ett yrkesämne är också behörig. En lärare är dock endast behörig att undervisa i det eller de yrkesämnen för vilka lärarens yrkeskunskaper är relevanta. Bedömningen om vilka ämnen som individens yrkeskunskaper är relevanta för görs dels av ett lärosäte vid antagning till yrkeslärarutbildningen, dels av Skolverket när en legitimerad lärare ansöker om utökad behörighet i ett yrkesämne. För att undervisa i ett yrkesämne i gymnasiesärskolan gäller motsvarande behörighetsregler.

Yrkesämnena är dock i dag undantagna från det generella kravet på legitimation. Lärare i yrkesämnen får under vissa förutsättningar anställas utan tidsbegränsning, ansvara för och bedriva undervisningen samt självständigt besluta om betyg utan att kraven på legitimation och behörighet är uppfyllda. För att detta ska vara möjligt krävs dock bl.a. att den obehöriga har tillräcklig kompetens för att undervisa i yrkesämnet och att personen är lämplig.

9.2.1 Yrkeslärarutbildningen

Sedan 2011 finns en särskild yrkeslärarexamen som omfattar 90 högskolepoäng. Utbildningen består av den s.k. utbildningsvetenskapliga kärnan om 60 högskolepoäng och 30 högskolepoäng verk-

⁶ 2 kap. 25 § förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

samhetsförlagd utbildning, dvs. utbildning i skolverksamhet, men inga ämnesstudier. Den stora skillnaden i de examenskrav som gäller för yrkeslärarutbildningen jämfört med de tre andra lärar- och förskollärarexamina motiverades bl.a. av den stora bristen på yrkeslärare med pedagogisk högskoleexamen liksom den speciella situation som många yrkeslärare befinner sig i, se avsnitt 9.1.1 ovan.⁷ Till skillnad från samtliga övriga högskoleexamina ställs därför inte heller t.ex. krav på genomfört examensarbete för yrkeslärarexamen. Tolv lärosäten har i dag examenstillstånd för yrkeslärarexamen. Flertalet lärosäten ger utbildningen på deltid och distans för att de som är yrkesverksamma ska kunna läsa den vid sidan av ordinarie yrkesverksamhet.

För behörighet till utbildningen krävs utöver grundläggande behörighet också kvalificerade och relevanta yrkeskunskaper som har tillägnats genom yrkeserfarenhet, högskoleutbildning eller annan eftergymnasial utbildning.⁸ Bedömningen av vilka personer som uppfyller kriterierna kan ibland vara svår, inte minst då högskolorna saknar egen kompetens i flera av yrkesämnena. UHR har därför fr.o.m. antagningen till höstterminen 2017 i uppdrag att samordna lärosätenas arbete med att bedöma om sökande till yrkeslärarutbildning uppfyller kraven på särskild behörighet så att en likvärdig bedömning av hög kvalitet kan komma till stånd. Myndigheten ska bl.a. rekrytera och kvalitetssäkra de bedömare som lärosätena ska använda vid bedömningen av yrkeskunskaper utveckla informationen till de sökande som inte uppfyller kraven på särskild behörighet så att det framgår vad de behöver komplettera med för att uppfylla kraven och i görligaste mån hur denna komplettering kan göras.⁹ Malmö högskola hade tidigare ett liknande uppdrag.

Den dåvarande regeringen bedömde att de stora förändringarna av yrkeslärarexamen som genomfördes 2011 väsentligt skulle öka förutsättningarna för att en ökande andel yrkeslärare skulle skaffa sig en utbildning.¹⁰ Av Tabell 9.1 framgår att antalet behöriga första-handssökande har legat relativt konstant sedan den nya yrkeslärarexamen infördes, detta till skillnad från de andra lärar- och förskol-

⁷ Proposition 2009/10:89. *Bäst i klassen - en ny lärarutbildning.*

⁸ 2 § förordning (2010:2021) om tillträde till utbildning som leder till yrkeslärarexamen.

⁹ Regeringens beslut angående *Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Universitets- och högskolerådet.*

¹⁰ Regeringens promemoria *Legitimation för lärare och förskollärare.* U2010/2818/S.

lärarexamina. Antalet examinerade har däremot ökat sedan 2011 och kan förväntas öka ytterligare något. Detta då flertalet yrkeslärarstudenter läser på deltid vid sidan av yrkesverksamhet vilket inte sällan leder till att studierna drar ut på tiden, och flera satsningar har gjorts för att öka antalet deltagare i utbildningen, se avsnitt 9.3. P.g.a. den tidigare lärarutbildningens konstruktion, lärarexamen från 2001, är det svårt att jämföra med antalet sökande, nybörjare och examinerade tidigare år.

Tabell 9.1 Behöriga förstahandssökande, nybörjare och examinerade från yrkeslärarutbildningen

År	Behöriga förstahandssökande	Nybörjare	Examinerade
2011	472	414	
2012	922	619	
2013	914	605	140
2014	916	596	318
2015	956	684	438
2016	927	628	460

Källa: Universitetskanslersämbetets NU-databas.

9.2.2 Andel legitimerade och behöriga yrkeslärare

Totalt har 8 584 personer hittills meddelats behörighet i ett eller flera yrkesämnen.¹¹ Vi vet dock inte i vilken utsträckning dessa lärare är aktiva i skolväsendet eller ej eller hur stor del av de drygt 10 000 i dag aktiva yrkeslärarna som har legitimation och behörighet för den undervisning de bedriver.

Med anledning av undantaget från kravet på legitimation för yrkeslärare redovisar inte Skolverket, som är statistikansvarig myndighet, andelen yrkeslärare med legitimation utan enbart andelen yrkeslärare med pedagogisk högskoleexamen. Läsåret 2016/17 hade cirka 62 procent av yrkeslärarna en pedagogisk högskoleexamen vilket kan jämföras med cirka 72,7 procent i gymnasieskolan som helhet.¹² Andelen yrkeslärare med pedagogisk högskoleexamen har legat relativt stabilt på denna nivå de senaste 10 åren. Skillnaderna

¹¹ Källa: Skolverket 070518.

¹² Skolverkets officiella statistik.

mellan olika yrkesämneskategorierna är dock stora. Inom områdena barn/ungdom, vård och omsorg samt handel/administration hade över 70 procent av lärarna en pedagogisk högskoleexamen. Inom drift- och underhållstekniska ämnen samt fordons- och transporttekniska ämnen hade däremot mindre än 50 procent av samtliga lärare en pedagogisk högskoleexamen. Generellt kan sägas att ju fler kvinnor som undervisar i ett yrkesämnesområde desto fler har en pedagogisk högskoleexamen något som framgår tydligt av Tabell 9.2.

Tabell 9.2 Antalet yrkeslärare i olika yrkesämnesområden med pedagogisk högskoleexamen läsåret 2015/16

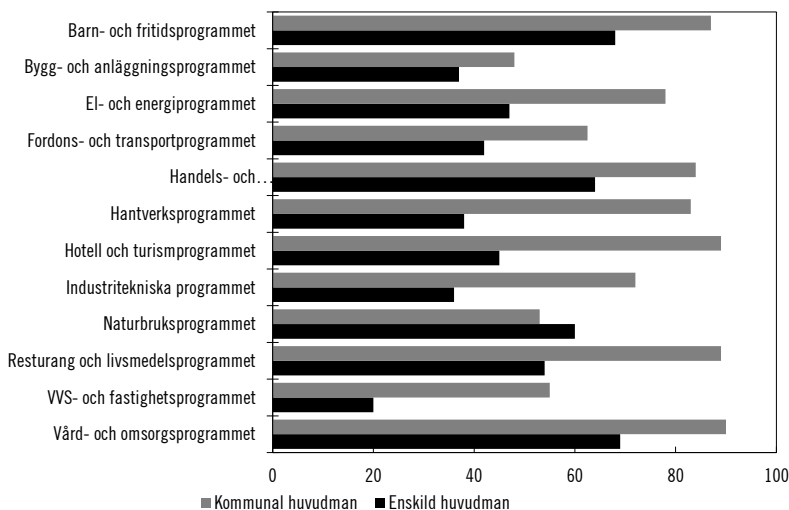
	Antal heltids-tjänster	Tjänstgörande lärare				
		Totalt antal	därav (procent)			
			Andel kvinnor	Andel män	Andel m ped. högsk.ex.	Andel med tillsv.anst.
Lärare yrkesämnen totalt	9 029	10 328	43	57	62	80
<i>därav huvudsakliga yrkesämneskategorier, gy+vux</i>						
bygg/anläggningstekniska	944	1 072	4,9	95,1	52,1	78,3
el/energitekniska	872	1 050	6,2	93,8	53,1	77,5
drift/underhållningstekniska	87	116	6,9	93,1	50,9	76,7
fordons/transporttekniska	1 030	1 142	6,8	93,2	47,3	75,0
restaurang/livsmedelstekniska	618	736	54,3	45,7	70,2	84,8
processtekniska	34	53	56,6	43,4	75,5	77,4
trätekniska	27	40	15,0	85,0	52,5	87,5
verkstad/industri-tekniska	468	567	5,8	94,2	51,1	80,6
hantverk	484	652	84,8	15,2	57,1	70,2
handels/administration	451	640	63,6	36,4	73,8	80,6
naturbruk	591	873	54,0	46,0	55,2	82,5
vård och omsorg	1 036	1 321	91,4	8,6	76,5	82,3
barn/ungdom	382	572	74,7	25,3	87,8	86,9
hotell och turism	160	210	72,9	27,1	68,1	73,8
övriga yrkesämnen	477	809	30,9	69,1	55,0	74,7

Observera att yrkeslärarna i gymnasiesärskolan samt särskild utbildning för vuxna ej finns med i statistiken gällande antal lärare i de olika yrkesämnesområdena detta då kategoriindelningen inte sammanfaller mellan dessa och yrkeslärarna i gymnasieskolan och vuxenutbildningen.

Källa: Skolverkets officiella statistik.

Om en lärare har en pedagogisk högskoleexamen eller ej är ett trubbigt mått för att bedöma hur många av de yrkesverksamma lärarna som kan tänkas uppfylla kraven för legitimation och behörighet i aktuellt ämne. Då respektive huvudman, trots ovan beskrivna undantag från legitimations och behörighetsreglerna, har ett ansvar att i första hand använda behöriga lärare i undervisningen finns information om yrkeslärares behörighet samlad hos dem. Dessa uppgifter kompletterar därmed Skolverkets uppgifter om andel med en pedagogisk högskoleexamen och bidrar till att teckna en tydligare bild av behörighetsläget bland de yrkesverksamma yrkeslärarna. Inom ramen för en undersökning som Skolverket genomförde 2013/14 bedömde rektorerna vid de skolor som gav ett eller flera yrkesprogram att 65 procent av lärarna var behöriga. Stora skillnader förelåg mellan olika program samt mellan skolor med enskild respektive offentlig huvudman, se Figur 9.1. Skolor med enskild huvudman hade mellan 10–40 procentenheter lägre andel behöriga yrkeslärare jämfört med skolor med offentlig huvudman.¹³

Figur 9.1 Andel (%) behöriga yrkeslärare per program, skolor med enskild respektive offentlig huvudman



Källa: Skolverket (2014). *Yrkeslärare per program*

¹³ Skolverket (2014). *Yrkeslärare per program*. Rapport 414.

Även om uppgifterna i Skolverkets rapport avser ett annat läsår och lärarna är kategoriserade på ett något annat sätt än de tidigare presenterade uppgifterna kan ett tydligt mönster urskiljas vad gäller vilka yrkesämnesområden som har en högre andel lärare som redan har, eller relativt enkelt bedöms skulle kunna få, legitimation och behörighet att bedriva undervisningen. Även här bedöms de kvinno-dominerade yrkesämnesområdena ha en högre andel behöriga lärare eller lärare som är närmare behörighet än de mansdominerade.

9.2.3 Prognos över behovet av yrkeslärare

Skolverket bedömde 2015 att det behöver examineras cirka 1 200 yrkeslärare per år under perioden 2015–2024 för att arbetsmarknadens behov ska kunna tillgodoses. Siffran kan jämföras med de 460 som examinerades under 2016. Det finns därmed en risk att andelen yrkeslärare med pedagogisk högskoleexamen kommer att minska kommande år.

Prognosen bedöms dock av flera anledningar behöva hanteras med viss försiktighet. Skolverkets prognos tar t.ex. inte hänsyn till det stora antalet nyanlända elever som kom till Sverige åren 2015 och 2016 vilket gör att behovet av yrkeslärare med stor sannolikhet underskattas. Samtidigt är ett av Skolverkets antaganden att de yrkeslärare som saknar pedagogisk examen och som i dag är tidbegränsat anställda ska ha ersatts av behöriga lärare till 2020, dvs. att cirka 2 000 yrkesverksamma yrkeslärare ska ersättas. De obehöriga som i dag är tillsvidareanställda antas dock fortsätta att vara yrkesverksamma som yrkeslärare. Av avgörande betydelse för hur många yrkeslärare som bedöms behövas är yrkeslärarnas kvarvaro i yrket. Skolverket beräknar att om skillnaden mellan yrkeslärarnas och övriga gymnasielärares kvarvaro skulle halveras, dvs. om yrkeslärarnas kvarvaro skulle öka och de övriga gymnasielärarnas kvarvaro skulle vara på samma nivå som i dag, skulle examinationsbehovet minska med 25 procent.¹⁴ Det finns därmed faktorer som kan påverka prognosen såväl positivt som negativt men bedömningen är att bristen på behöriga yrkeslärare även fortsatt kommer att vara stor.

¹⁴ Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier.*

Rekryteringsmöjligheterna till yrkeslärarutbildningen

Det råder inte bara brist på yrkeslärare inom flera yrkesämneskategorier, det råder också en brist på yrkeskunniga inom flera av de aktuella yrkesområdena. Detta visar t.ex. Statistiska centralbyråns arbetskraftsbarometer från 2016 i vilken arbetsgivare i olika branscher tillfrågas hur svårt de bedömer att det är att rekrytera nyexaminerade och yrkeskunniga inom olika yrkesområden, se Tabell 9.3. I vissa områden är det mycket svårt att hitta yrkeskunniga, det gäller inte minst inom de områden som svarar mot de största yrkesprogrammen. Skolor som vill rekrytera yrkeskunniga personer konkurrerar därmed inte bara med varandra utan även med en alternativ arbetsmarknad.¹⁵ Viktigt att komma ihåg är också att varken en nyutbildad eller en yrkeserfaren person alltid nödvändigtvis uppfyller de krav på kvalificerade och relevanta yrkeskunskaper som krävs för att undervisa och för särskild behörighet till yrkeslärarutbildningen.

Tabell 9.3 Yrkesområden med brist på yrkeskompetens

Andel arbetsgivare som uppger att det råder brist på		
	Nyexaminerade	Yrkeserfarna
Industri teknisk utbildning (gymnasienivå)	77 %	83 %
Fordonsutbildning (gymnasienivå)	77 %	81 %
Byggtutbildning (gymnasienivå)	70%	85%
Kyl-, värmepumps- och ventilationsteknik (gymnasienivå)	57 %	98 %
Högskoleingenjörsutbildning el, elektroteknik, datateknik	57 %	86 %
Sjuksköterskor (grundutbildning)	76 %	76 %
Naturbruksutbildning (gymnasienivå)	69 %	62 %

Källa: SCB:s arbetskraftsbarometer 2016

Det finns dock också ett visst inflöde av yrkeslärare. En relativt stor andel av de nyanlända har dels lärarutbildning, se avsnitt 8.2, men många nyanlända har också yrkeskunskaper i efterfrågade yrkesområden. T.ex. pekar TCO på att minst en fjärdedel av de närmare 60 000 nyanlända som i juli 2016 omfattades av etableringsuppdraget

¹⁵ SCB (2016). *Arbetskraftsbarometern 2016 - Vilka utbildningar ger jobb?*

har kompetens eller erfarenhet i ett bristyrke. I gruppen fanns bland annat 1 000 civilingenjörer, 1 100 sjuksköterskor, 2 100 fordonsmekaniker samt 980 svetsare.¹⁶ Dessa kan därmed bidra till att lindra bristen på arbetsmarknaden och bidra till fler sökande till yrkeslärarutbildningen.

9.3 Pågående insatser

Ett antal statliga insatser har genomförts för att öka yrkeslärarnas kompetens liksom för att öka andelen yrkeslärare med behörighetsgivande examen, de senaste beskrivs översiktligt nedan. Vid sidan av dessa finns också exempel på insatser från enskilda huvudmän som på olika sätt satsat för att öka andelen behöriga yrkeslärare.

Statsbidragssatsning – Behörighetsgivande utbildning

Statens skolverk har sedan 2013 hanterat ett statsbidrag för behörighetsgivande utbildning för lärare i yrkesämnen.¹⁷ Statsbidraget syftar till att ge lärare i yrkesämnen i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, den kommunala vuxenutbildningen och den särskilda utbildningen för vuxna, möjlighet att avlägga yrkeslärarexamen samtidigt som de arbetar som yrkeslärare. Statsbidrag får lämnas för skolhuvudmannens anställningskostnader för lärare och för resekostnader till och från studierna. Bidrag lämnas som längst under två år för varje enskild lärare.

Under 2015 beslutade regeringen om en förlängning och förändring av statsbidragssatsningen, bl.a. p.g.a. en låg nyttjandegrad. Satsningen pågår nu till och med 2019. I och med beslutet 2015 utökades den del av anställningskostnaden som staten finansierar till 25 procent av lärarens tjänstgöringsgrad. Under 2017 omfattar satsningen 71 miljoner kronor för att sedan trappas ned.

Mellan 2013 och 2015 tog cirka 600 lärare del av bidraget och cirka 80 personer tog examen. De huvudmän som har fått del av statsbidraget har dock i sin återrapportering till Skolverket uppgivit

¹⁶ TCO (2016). *Mer än var fjärde nyanländ finns i ett bristyrke.*

¹⁷ Förordning (2013:60) om statsbidrag för behörighetsgivande utbildning för lärare i yrkesämnen.

att många fler yrkeslärare har fullföljt studierna. Att inte fler har tagit examen kan förklaras av den begränsade tid som satsningen varit igång och det bristande incitament att ta ut examen som finns beroende på undantaget från kravet på legitimation och behörighet. Statsbidraget har gått från att ha få sökande när satsningen startade till att nästan hela beloppet användes under 2016.¹⁸

Kampanj för att öka antalet yrkeslärare

2014 fick Skolverket i uppdrag att genomföra en kampanj med inriktning mot yrkeslärare i gymnasieskolan.¹⁹ Skolverket har bl.a. producerat en film som visades på hemsidan för den allmänna lärarkampanjen "För det vidare". Skolverket uppger att intresset har varit stort, många har sett filmen och besökt de särskilda sidorna för yrkeslärare på webbsidan, men att effekten är oklar. En viktig lärdom från arbetet var den mycket låga kunskap om utbildningen och möjligheten att bli yrkeslärare som fanns bland potentiella yrkeslärare. Efter 2014 har inget särskilt uppdrag eller särskild finansiering för ytterligare insatser vad gäller yrkeslärare funnits. Skolverket har dock ett allmänt uppdrag att genomföra en informationskampanj om lärar- och förskolläraryrkena och lärar- och förskolläraryrkesutbildningarna 2016–2018.²⁰

Statsbidragssatsning – Kompetensutveckling av lärare i yrkesämnen

Skolverket har också i ansvar att betala ut bidrag för kompetensutveckling för yrkeslärare.²¹ Syftet med statsbidraget är att yrkeslärare ska få delta i verksamhet på en arbetsplats utanför skolan. Läraren får därmed möjlighet att uppdatera sina kunskaper och t.ex. ta del av den senaste tekniken. Bidrag lämnas även för andra kompetensutvecklande insatser, som t.ex. certifieringskurser eller utbildningar inom arbetsmiljöfrågor.

¹⁸ Källa: Skolverket 170411 samt Skolverket (2017), *Skolverkets årsredovisning 2016*.

¹⁹ Regeringens beslut angående *Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Statens skolverk*. U2014/4412/GV.

²⁰ Regeringens beslut angående *Uppdrag att genomföra en fortsatt informationskampanj om lärar- och förskolläraryrkena*. U2016/02129/S.

²¹ Förordning (2012:144) om statsbidrag för kompetensutveckling av lärare i yrkesämnen.

Få sökte bidraget åren 2012–2015 men under 2016, bl.a. efter att informationsinsatser genomförts av Skolverket, utnyttjades det fullt ut. 921 yrkeslärare vid totalt 106 olika huvudmän fick bidrag under 2016.²² Huvudmannen har möjlighet att få statsbidrag för samtliga yrkeslärare som deltar i kompetensutvecklingen, oavsett om läraren är legitimerad och behörig eller ej.

Lärarlönelyftet

Regeringen beslutade 2016 om att införa ett statsbidrag som ska ge skolhuvudmän möjlighet att ge skickliga lärare höjda löner. Lärare i grund- och gymnasieskolan är prioriterade i satsningen. När det gäller yrkeslärare i gymnasieskolan har huvudmän möjlighet att prioritera såväl legitimerade som olegitimerade yrkeslärare för löneökning (andra lärargrupper behöver ha legitimation), detta för att förbättra kvarvaron och förutsättningarna för nyrekrytering bland lärare i yrkesämnen i gymnasieskolan. Yrkeslärare som arbetar i vuxenutbildningen omfattas dock inte alls av lönesatsningen.²³

9.4 Utredningens förslag

Utredningen föreslår: Undantaget från kraven på legitimation och behörighet för yrkeslärare bör upphöra fr.o.m. 1 juli 2022. Yrkeslärare som saknar legitimation och behörighet och som har anställts före den 1 juli 2022 ska under tiden för anställningen vara behöriga att undervisa och självständigt besluta om betyg dock längst till utgången av juni 2026. Därefter får den lärare som saknar behörighet bedriva undervisning under högst ett år i sänder.

Efter 1 juli 2022 får den som ska bedriva undervisning i ett yrkesämne anställas under högst tre år om personen samtidigt genomför en sådan utbildning som leder till en yrkeslärarexamen. Anställningstiden får förlängas till högst fyra år om det finns sär-

²² Skolverket (2017). Skolverkets årsredovisning 2016.

²³ Förordning (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier.

skilda skäl. Den som saknar legitimation och som ej deltar i utbildning får anställas under högst ett år.

Skolverket bör få i uppdrag att informera lärare och huvudmän om de nya reglerna. Universitets- och högskolerådet och Skolverket bör få i uppdrag att se över kraven för särskild behörighet till utbildning som leder till yrkeslärarexamen respektive de krav som ställs för utökad behörighet i ett yrkesämne.

Möjligheten att erhålla statsbidrag för behörighetsgivande utbildning för lärare i yrkesämnen bör utökas och erbjudas till och med 2022.

Möjligheten att erhålla statsbidrag för höjda löner till lärare bör efter den 1 juli 2022 finnas för legitimerade lärare som undervisar i ett yrkesämne

Förutsättningarna desamma som tidigare vilket då resulterade i olika bedömningar från utredning och regering

De förutsättningar som låg till grund för regeringens bedömning 2010/11 om att ett undantag från legitimations- och behörighetsreglerna behövdes för yrkeslärare gäller i stor utsträckning fortfarande. Andelen yrkeslärare med en pedagogisk högskoleexamen är fortfarande relativt låg och utbildningen lockar ett begränsat antal studenter. Det går därför att argumentera för att undantaget även fortsättningsvis bör gälla, inte minst i tider av en omfattande lärarbrist som påverkar hela skolväsendet.

Utredningen menar dock att det är av största vikt att undervisningen i yrkesämnen, precis som i övriga ämnen, håller hög kvalitet. Kravet på legitimation och behörighet är ett sätt att säkra kvaliteten. I dag är incitamenten för att genomgå en behörighetsgivande yrkeslärarutbildning och få legitimation och behörighet begränsade, en obehörig yrkeslärare kan t.ex. anställas i skolväsendet tills vidare, delta i flera statliga fortbildningsinsatser och även få del av det statliga lärarlönelyftet utan att vara legitimerad och behörig. Utbildade lärare har bättre förutsättningar att bedriva en undervisning av hög kvalitet och därmed bidra till att fler elever når målen.²⁴ Tyd-

²⁴ För yrkeslärare särskilt se t.ex. Skolverkets bedömning i rapporten *Redovisning av uppdraget att lämna en samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet 2015* där ver-

ligare incitament behöver därför skapas för att fler elever ska mötas av utbildade lärare i yrkesämnena.

Sedan regeringen gjorde bedömningen om undantag för yrkeslärare har yrkeslärarutbildningen genomgått en omfattande förändring. I dag har ett dussintal lärosäten examenstillstånd för yrkeslärarexamen. Utbildningen omfattar tre terminer varav en termin är utbildning förlagd i skolväsendet, s.k. VFU. Flertalet lärosäten erbjuder också utbildningen på ett sådant sätt, t.ex. på deltid och distans, att den går att läsa vid sidan av arbete i skolan eller på annan arbetsplats. Även om det finns flera yrkesområden där andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen är betydligt lägre än bland lärarna generellt finns det också en handfull yrkesämnesområden där andelen lärare med en pedagogisk högskoleexamen är lika hög som i ämnen där krav på legitimation och behörighet i dag ställs. Jämfört med andelen lärare i modersmål med pedagogisk högskoleexamen är andelen yrkeslärare med motsvarande examen däremot mer än dubbelt så hög. Tillgången till behörighetsgivande utbildning i modersmål respektive yrkesämnen skiljer sig också dramatiskt.

Utredningen föreslår därför, trots utmaningarna, att undantaget från kraven på legitimation och behörighet för yrkeslärare bör upphöra. Även Lärarutredningen bedömde att yrkeslärarna skulle omfattas av kraven på legitimation och behörighet inom ramen för uppdraget rörande auktorisation och behörighetsregler för lärare.²⁵ Utredningen bedömer att ett skarpt krav på legitimation och behörighet utöver att höja undervisningens kvalitet också kan bidra till att på sikt höja yrkeslärarnas status. En förändring kräver dock omfattande ekonomiska insatser från staten. Utredningen menar att ett krav på legitimation och behörighet även för yrkeslärare endast kan ställas om resurser samtidigt tillskjuts.

Utredningen föreslår att kravet på legitimation för att få anställas som yrkeslärare utan tidsbegränsning ska tillämpas från den 1 juli 2022. Den som har anställts som yrkeslärare utan tidsbegränsning före den 1 juli 2022 ska, även om denne saknar legitimation och behörighet, kunna ansvara för undervisning och självständigt få besluta om betyg t.o.m. juni 2026. Därefter får den som saknar legi-

ket bedömer att tillgången till yrkeslärare med rätt kompetens är avgörande för kvaliteten i gymnasial yrkesutbildning.

²⁵ SOU 2008:52. *Legitimation och skärpta behörighetsregler.*

timination bedriva undervisning under högst ett år i sänder och besluta om betyg tillsammans med en legitimerad lärare på samma sätt som i övrigt gäller. Från samma tidpunkt, 1 juli 2022, bör det också ställas krav på legitimation för att statsbidrag ska kunna erhållas för att ytterligare yrkeslärare ska kunna ta del av det s.k. lärarlönelyftet.²⁶ Skolverket bör få i uppdrag att informera lärare och huvudmän om de nya reglerna. Skolverket bör också snarast möjligt redovisa statistik över andelen legitimerade och behöriga lärare i yrkesämnen på motsvarande sätt som i övriga ämnen så att utvecklingen kan följas. Det finns också anledning att särskilt rikta den informationskampanj om lärar- och förskolläraryrkena som Skolverket har i uppdrag att genomföra mot grupper med potentiella yrkeslärare liksom att förlänga den.

Utredningen har övervägt om krav på legitimation och behörighet enbart ska ställas i de yrkesämnen där andelen lärare med pedagogisk högskoleutbildning är högre. Mot bakgrund av det mycket stora antalet yrkesämnen bedöms detta dock i praktiken vara svårt att hantera, både att avgöra i vilka yrkesämnen krav kan ställas men också för huvudmannen att ha översyn över.

Förbättrade möjligheter att kombinera arbete och studier

Blivande yrkeslärare befinner sig ofta i en annan livssituation än den genomsnittliga högskolestudenten. Detta inte minst p.g.a. att det i många yrkesämnen, vid sidan av viss gymnasie- eller högskoleutbildning, också ställs krav på yrkeserfarenhet för antagning till yrkeslärarutbildningen. Det är därför särskilt angeläget att skapa goda förutsättningar för att blivande yrkeslärare ska kunna kombinera arbete och studier för att attrahera fler till yrket.

Utredningen föreslår att den yrkeslärare som genomför en sådan utbildning som leder till en yrkeslärarexamen ska få anställas under tre år i skolväsendet. Anställningstiden får förlängas till högst fyra år om det finns särskilda skäl, t.ex. lång sjukfrånvaro eller föräldraledighet. Möjligheten till en förlängd visstidsanställning föreslås finnas tills vidare. Förslaget skapar en ökad ekonomisk trygghet

²⁶ Förordning (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier.

vilket bedöms bidra till att fler personer som redan har en anställning ska vara beredda att utbilda sig i syfte att byta yrke. Förslaget möjliggör för yrkesläraren att genom studier på halvtid nå en yrkeslärarexamen inom anställningstiden samtidigt som arbetstiden inte begränsas i en sådan utsträckning att huvudmannen i praktiken har svårt att använda läraren i verksamheten. För de yrkeslärare som under en längre period har varit verksamma i skolväsendet bör yrkeserfarenheten kunna tillgodoräknas t.ex. mot den verksamhetsförlagda utbildningsdelen och därmed bör utbildningstiden kunna begränsas. Erfarenheterna från den försöksverksamhet som i dag bedrivs med möjlighet till längre visstidsanställning samtidigt som man läser en kompletterande pedagogisk utbildning visar att det för många är tufft att kombinera arbete och studier som sammanlagt omfattar mer än en heltid.²⁷ Det är därför viktigt att huvudmannen och läraren tillsammans planerar arbetet så att läraren får en rimlig arbets- och studiesituation och att högskolor planerar utbildningen så att det är praktiskt möjligt att genomföra den vid sidan av yrkesverksamhet.

För yrkeslärare som saknar legitimation eller behörighet och som ej deltar i utbildning ska samma regler för anställning och behörighet att bedriva undervisning gälla som gäller för lärare och forskollärare i andra ämnen och skolformer som omfattas av krav på legitimation och behörighet.

Generell brist på yrkeskompetens

Inom ett antal yrkesområden råder en generell brist på yrkeskunniga, inte bara på yrkeslärare utan på arbetsmarknaden som helhet. Detta menar vissa är ett argument för att inte ställa krav på legitimation och behörighet för yrkeslärarna. Utredningen menar dock att frågan behöver ses i ett större perspektiv. Att inte använda yrkeskunniga inom yrkesutbildning på gymnasial nivå kommer på sikt att ytterligare förstärka bristen på yrkeskompetens i många yrkesområden. Om yrkesprogram i gymnasieskolan läggs ner p.g.a. lärarbrist eller om de elever som avslutat yrkesprogrammen inte har tillräcklig

²⁷ Universitetskanslersämbetet (2017). *Utvärdering av tre kompletterande pedagogiska utbildningar*. Rapport 2017:7.

kompetens för yrket för att lärarens kompetens varit otillräcklig, dräneras samhället på yrkeskunnande. Detta kan t.ex. leda till att företag inte kan utvecklas i den takt de annars skulle kunna. Redan i dag finns uppgifter om att många företag inte kan expandera så mycket som de kan och önskar p.g.a. svårigheter att rekrytera rätt personal.²⁸

Flertalet branscher har därför mycket att vinna på att ta ansvar och på olika sätt motivera fler av de yrkesverksamma inom respektive bransch att bli yrkeslärare. Ett sätt är att uppmuntra anställda att läsa yrkeslärarutbildningen i tider när t.ex. orderingången är begränsad. Detta gäller inte minst de personer som fungerar som handledare för elever i arbetsplatsförlagt lärande inklusive lärlingar, vilka relativt enkelt bedöms kunna röra sig mellan skolväsendet och den alternativa arbetsmarknaden när konjunkturen förändras, något som också kan bidra till att en hög yrkeskompetens kan upprätthållas. Ett annat sätt kan vara att möjliggöra för kombinationsanställningar, dvs. där den yrkeskunnige delar sin tjänst mellan skola och ordinarie yrkesverksamhet, eller att möjliggöra för en yrkeskunnig med särskild kompetens delta i gymnasieskolans undervisning under ett begränsat antal timmar. P.g.a. den begränsade tid som stått till utredningens förfogande har det inte varit möjligt att samla branscher och andra intressenter för att starta en diskussion och ett konkret arbete i dessa frågor. Det har inte heller legat i utredningens uppdrag. Utredningen menar dock att det finns all anledning för regeringen att se till att ett sådant arbete påbörjas.

Kraven för behörighet bör ses över

Kraven för att uppfylla den särskilda behörigheten är i vissa yrkesämnen högre ställda än de kunskaper som kan förväntas att en erfaren yrkesverksam person inom området har. De höga kraven ställs för att svara mot uppställda mål i aktuella ämnes- och kursplaner och för att undervisningen ska kunna hålla en hög kvalitet. Det är dock olyckligt om kraven är så formulerade att endast en liten andel av de yrkeskunniga inom ett område har möjlighet att nå behörighet.

²⁸ Se t.ex. Svenskt Näringsliv (2016). *Rekrytering – när teknik utveckling och digitalisering förändrar jobben*.

I ämnen som t.ex. ämnena *fritids- och friskvårdsverksamheter* respektive *yttre miljöer*, har endast en mycket liten andel av de som har genomgått en validering bedömts uppfylla kraven. Skälen till detta kan säkert vara flera men utredningen föreslår att UHR och Skolverket får i uppdrag att se över de krav som ställs inom respektive föreskrift för att se om justeringar kan och bör göras. Skolverket bör också fortsätta arbetet med att se över om det finns ytterligare yrkesämnen som är för breda i sin konstruktion och därför behöver delas i flera olika ämnen för att kraven på efterfrågad lärarkompetens ska vara rimliga. Tidigare har t.ex. ämnet hotell delats upp i ämnena reception respektive våningsservice liksom ämnet odling delats upp i växtodling respektive trädgårdsodling.

Ett annat problem som rör behörigheten till yrkeslärarutbildningen gäller de som nyligen avslutat ett yrkesprogram i gymnasieskolan. Sedan 2011 ger inte yrkesprogram generellt grundläggande behörighet till högskolan även om det är möjligt att göra sådana val inom samtliga yrkesutbildningar att grundläggande behörighet kan uppnås. Detta betyder att elever från dessa utbildningar inte självklart kan antas till yrkeslärarutbildningen även om de uppfyller kraven på kvalificerade och relevanta yrkeskunskaper. Möjligheterna att rekrytera de som gått en sådan utbildning till en yrkeslärarutbildning begränsas därmed. Gymnasieutredningen innehåller dock förslag om en viss förändring vilket utredningen menar är positivt.²⁹ Likaså omfattar Tillträdesutredningens slutbetänkande förslag om försöksverksamhet med behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning för dem som inte uppfyller kraven på grundläggande behörighet genom gymnasial utbildning eller motsvarande vilket på sikt ökar möjligheterna att delta i yrkeslärarutbildning för gruppen.³⁰

Möjlighet till statsbidrag för de som deltar i utbildning

Vid sidan av viljan att utvecklas och lära nytt finns också andra tydliga incitament att delta i yrkeslärarutbildning för de i dag yrkesverksamma yrkeslärare som saknar en behörighetsgivande examen, detta

²⁹ SOU 2016:77. *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.*

³⁰ SOU 2017:20. *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning*

då innehållet i deras tjänst annars kan förändras om en behörig lärare finns att tillgå i huvudmannens organisation. För att skapa goda förutsättningar för lärare hos samtliga huvudmän att kunna delta i behörighetsgivande utbildning bedöms statliga insatser behövas.

Utredningen menar att den möjlighet som i dag finns för en huvudman att erhålla statsbidrag under den tid en yrkeslärare deltar i behörighetsgivande fortbildning för att ge yrkeslärare goda möjligheter att nå en behörighetsgivande examen bör utökas och förlängas. En möjlighet till statsbidrag bör finnas även efter 2019 när nuvarande satsning avslutas.

Ytterligare frågor

Vissa frågor är också särskilda för t.ex. yrkeslärare i vuxenutbildningen. Dessa yrkeslärare, oavsett om de är legitimerade eller ej, har inte möjlighet att t.ex. få ta del av lärarlönelyftet till skillnad från yrkeslärarna i gymnasieskolan. På samma sätt är möjligheten att delta i olika statliga satsningar för lärare för yrkeslärare anställda av utbildningsanordnare som bedriver utbildning på entreprenad begränsad. Båda dessa frågor kan påverka viljan att bli yrkeslärare. Dessa frågor hanteras dock i utredningens slutbetänkande som lämnas i december 2017.

10 Lärarförsörjningen i den kommunala vuxenutbildningen i svenska för invandrare (sfi)

Andelen legitimerade och behöriga lärare i den kommunala vuxenutbildningen i svenska för invandrare (sfi) är mycket låg samtidigt som antalet elever i utbildningen förväntas vara fler än någonsin tidigare under 2017 och följande år. Enligt direktivet ska utredaren bl.a. föreslå hur lärarförsörjningen i sfi kan säkras och vid behov lämna förslag till justeringar av bestämmelserna om legitimation och behörighet för denna lärargrupp. Det ska också utredas om det finns personer med annan utbildning än en lärarexamen, t.ex. personer med folkhögskollärarexamen, som genom kompetensutvecklingsinsatser ska kunna få anställas tillsvidare som lärare.

Vissa frågor av betydelse för uppdraget, t.ex. vilka möjligheter det finns att läsa ämnet svenska som andraspråk inom ramen för olika lärarexamina liksom frågan om behörighetsgivande fortbildning, kommer att behandlas i det betänkande som utredningen lämnar i december. Här behandlas därför i första hand frågan om legitimations- och behörighetsreglerna. I avsnitt 4.1 finns utredningens förslag att legitimerade lärare ska kunna meddelas behörighet att undervisa i sfi grundat på erfarenhet.

10.1 Om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare

Målet är grundläggande vardagssvenska

Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket.¹ En elev med ett annat modersmål än svenska ska inom utbildningen få lära sig och utveckla svenska som ett funktionellt andraspråk. Utbildningen ska ge språkliga redskap för kommunikation och aktivt deltagande i vardags-, samhälls- och arbetsliv.² Utgångspunkten för utbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar. Till skillnad från vuxenutbildningens andra delar svarar utbildningen i sfi inte mot målen i en annan skolform utan har egna mål. Förenklat uttryckt är sfi i stället steget före svenska som andraspråk på grundläggande nivå i vuxenutbildningen. Inte heller i kursplanerna för svenska som andraspråk i grundskolan eller inom ramen för gymnasieskolans språkintrödningskurs finns motsvarande nybörjarperspektiv.

Utöver att ge deltagarna grundläggande kunskaper i svenska syftar utbildningen också till att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att få sådana, vilket vanligen gäller cirka 10–15 procent av deltagarna.³ Detta omfattar både de som inte kan läsa och skriva, t.ex. elever med kort utbildningsbakgrund, men också elever som är läs- och skrivkunniga men har ett annat skriftspråk.

Utbildningens organisering

För att stödja och möjliggöra en så snabb etablering som möjligt ska utbildningen i sfi kunna kombineras med förvärvsarbete och med studier inom andra skolformer i skolväsendet.⁴ Den huvudman som ansvarar för utbildningen ska i samarbete med Arbetsförmedlingen verka för att eleven ges möjligheter att öva det svenska språket i

¹ 20 kap. 4 § skollagen (2010:800).

² Förordning (SKOLFS 2009:2) om kursplan för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

³ 20 kap. 4 § skollagen.

⁴ 20 kap. 26 § skollagen och 1 kap 3 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

arbetslivet och att sfi kan kombineras med andra aktiviteter så som validering, praktik eller annan utbildning.⁵

Studieplanen för eleverna i sfi är individuell och ska anpassas efter individens behov vad gäller utbildningens upplägg och organisation, något som är utmanande när elevgruppen snabbt kan förändras. Utbildningen, som får ske på elevens modersmål eller annat språk som eleven behärskar, ska i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 15 timmars undervisning i veckan.⁶

Utbildningen i svenska i sfi är kursutformad och består av tre studievägar (1, 2 och 3) och fyra kurser (A, B, C och D), se Tabell 10.1.⁷ Kurs B och C kan vara antingen nybörjarkurser eller fortsättningskurser beroende på vilken studieväg de ingår i. Oavsett om kursen är nybörjarkurs eller fortsättningskurs är kurskraven desamma, men kursen får olika utformning beroende på elevens studievana, utbildningsbakgrund och kunskaper i svenska vid kursstarten samt vald studieväg. Efter genomförd kurs sätts betyg. Betygen från sfi uttrycker i vilken utsträckning eleven uppfyllt kursens kunskapskrav men används inte, till skillnad från de flesta andra betyg i utbildningssystemet, i någon form av urvalsprocess till vidare utbildning.

Tabell 10.1 Elever i sfi efter studieväg och kurs 2015

Totalt 2015	Varav andel (procent) inom						
	Studieväg 1		Studieväg 2		Studieväg 3		
	Kurs A	Kurs B	Kurs B	Kurs C	Kurs C	Kurs D	
Antal/andel deltagare	183 158	6,0 %	5,9 %	23,1 %	18,9 %	22,4 %	23,6 %

Observera att en person kan ha deltagit i fler än en kurs under året varför antalet kursdeltagare är högre än totala antalet elever.

Källa: Skolverkets officiella statistik

⁵ 20 kap. 25 § skollagen.

⁶ 20 kap. §§ 4 och 24 skollagen.

⁷ Förordning (SKOLF5 2009:2) om kursplan för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

Läs- och skrivinläringen knyts inte till någon av kurserna, utan utgör en egen del som kan läsas fristående eller kombineras med någon av kurserna. Denna del kan pågå under hela den tid som eleven deltar i sfi.

Av de som läste en kurs i sfi under 2014 slutförde 37 procent kursen, 22 procent avbröt kursen och 41 procent antas fortsätta kursen nästa år. Jämfört med kvinnor slutförde en mindre andel män kursen och en större andel män avbröt kursen.⁸

Vuxna utan språkkunskaper i svenska har rätt att delta

Huvudregeln är att den som är bosatt i landet, dvs. folkbokförd här, och saknar de grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge, har rätt till sfi från och med 16 års ålder.⁹ Ingen övre åldersgräns finns fastställd i det centrala regelverket.

Om en elev har antagits till en kurs har hon eller han också rätt att fullfölja kursen. Studierna kan dock upphöra om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller annars inte gör tillfredställande framsteg. Huvudmannen beslutar då om detta. Om det finns särskilda skäl ska det dock finnas möjlighet för eleven att återuppta studierna.¹⁰

Utbildningen ska finnas tillgänglig så snart som möjligt och kunna påbörjas inom tre månader om det inte finns särskilda skäl. Om den enskilde omfattas av lagen om etableringsinsatser är målet att hon eller han ska kunna börja sfi inom en månad från det att anmälan till utbildningen skett.¹¹

Hemkommunens ansvar

Hemkommunen är skyldig att erbjuda sfi för den som har rätt att delta. Varje kommun ska också aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildningen för att motivera dem att delta.¹²

⁸ Skolverket (2016). *Beskrivande data 2015*. Rapport nr. 434.

⁹ 20 kap. 31 § skollagen.

¹⁰ 20 kap. 9 § skollagen.

¹¹ 20 kap. 29 § skollagen.

¹² 20 kap. 28-29 §§ skollagen.

Kommunen kan som huvudman uppdra åt någon annan att genomföra utbildningen, dvs. att sfi genomförs på entreprenad.¹³ Den enskilde kan också under vissa förutsättningar i stället delta i en folkhögskolas utbildning som motsvarar sfi. För att detta ska vara möjligt ska folkhögskolan ha getts tillstånd att sätta betyg, anordna provning samt utfärda betyg och intyg.¹⁴ 2015 studerade 3 procent av eleverna i sfi på folkhögskola, 6 procent i studieförbund och 28 procent hos annan privat anordnare. 63 procent av eleverna läste sfi i kommunal regi.¹⁵

Vem deltar i praktiken i sfi?

Knappt sex av tio av de som har rätt att delta i sfi har påbörjat sfi fram till slutet av fjärde kalenderåret efter invandringstillfället. Personer med flykting- eller anhörigskäl som grund för bosättning påbörjar studier i betydligt högre utsträckning än de som kommer till Sverige för att arbeta eller studera. Likaså deltar kvinnor i högre utsträckning än män.¹⁶

Bland de som deltar i sfi finns en stor spridning bl.a. när det gäller språk- och utbildningsbakgrund men också ålder. Av samtliga elever 2015 hade 18 procent mindre än 7 års tidigare utbildning medan 37 procent hade 13 års utbildning eller mer. Nästan en tredjedel av eleverna har arabiska som modersmål men sammanlagt är hundra-talet språk representerade bland eleverna.¹⁷ Många, men inte alla, huvudmän anpassar också utbildningen till grupper med liknande bakgrund. T.ex. erbjuder nästan hälften av kommunerna under 2015 sfi för akademiker.¹⁸

Antalet elever i sfi har ökat kraftigt de senaste 10 åren, se tabell 10.2, och beräknas fortsätta att öka. Utbildningsdepartementet beräknade i januari 2016 att antalet elever i sfi kunde komma att så

¹³ 23 kap. 1-2 §§ skollagen.

¹⁴ 6 kap. förordning om vuxenutbildning.

¹⁵ Skolverket (2016). *Elever och studieresultat i utbildning i svenska för invandrare 2015*. Dnr 2016:1019.

¹⁶ Skolverket (2014). *Invandrare som påbörjat utbildning i svenska för invandrare*. Dnr 2013:299.

¹⁷ Skolverket (2016). *Elever och studieresultat i utbildning i svenska för invandrare 2015*. Dnr 2016:1019.

¹⁸ Länsstyrelserna (2016). *Mottagande och etablering av nyanlända 2015, Enkätundersökning riktad till Sveriges samtliga kommuner*.

mycket som fördubblas till år 2019 jämfört med 2014 års nivå.¹⁹ Skolverket publicerar i juni 2017 den officiella statistiken över antalet elever i sfi 2016. Den stora ökningen som har skett hittills av antalet elever har fått till följd att antalet lärare i verksamheten har ökat kraftigt liksom att lärarnas tjänstgöringsgrad har stigit.²⁰

Tabell 10.2 Antal elever och lärare i svenska för invandrare 1997–2015

År	Antal elever	Andel kvinnor (%)	Andel män (%)	Antal lärare	Andel kvinnor (%)	Andel män (%)
2005	50 759	61	39	1 627	84	16
2006	62 063	58	42	1 947	83	17
2007	73 082	57	43	2 423	83	17
2008	82 110	56	44	2 637	84	16
2009	91 237	57	43	2 718	83	17
2010	96 136	57	43	2 890	83	17
2011	102 434	58	42	2 871	84	16
2012	107 827	57	43	2 881	83	17
2013	113 613	57	43	3 036	83	17
2014	124 750	54	46	3 113	84	16
2015	138 386	52	48	3 665	83	17

OBS. Uppgifterna om antalet lärare (individer) avser läsår. 2005 avser läsåret 2005/06 osv.

Källa: Skolverkets officiella statistik.

Andra insatser som avser nybörjarsvenska

Väntetiden för att få ett beslut om uppehållstillstånd är dock inte sällan lång vilket betyder att det för många dröjer innan rätten att påbörja sfi börjar gälla. Flera statliga insatser pågår därför för att nyanlända i Sverige ska få möjlighet att lära sig grundläggande svenska i ett tidigare skede, t.ex. ”Svenska från dag ett” och ”Vardags-svenska” som syftar till att asylsökande ska få möjlighet att läsa svenska och andra kurser för att stärka sina kunskaper om det svenska samhället. Studieförbund och folkhögskolor tillförs därför sedan 2015 särskilda medel för att kunna bedriva utbildningarna, huvudsakligen i form av traditionella studiecirklar.

¹⁹ Utbildningsdepartementet, *Utbildning för bättre etablering*, presentation av Gustav Fridolin, Aida Hadzialic och Helene Hellmark Knutsson 160111.

²⁰ Skolverket (2016). *Beskrivande data 2015*.

I regleringsbrevet för 2016 fick länsstyrelserna i uppdrag att tillhandahålla ett digitalt språkinlärningspaket i syfte att stärka asylsökandes kunskaper i svenska. Länsstyrelsernas uppdrag är bl.a. att ta fram ett kvalitetssäkrat språkinlärningspaket för de fem största språkgrupperna av asylsökande och göra detta tillgängligt på internet för de som är intresserade. Verktuget har dock ännu (mars 2017) inte kommit på plats, bl.a. beroende på att upphandlingen överklagats.²¹

Flera av de ovanstående insatserna sammanfaller delvis med den utbildning som ges i sfi vilket gör att variationen vad gäller sfi-elevernas förkunskaper i svenska kan tänkas bli ännu större än tidigare.

10.2 Behörighet att undervisa i sfi

Som grundregel krävs legitimation för att få anställas som lärare utan tidsbegränsning samt legitimation och behörighet för att bedriva undervisning. Behörig att undervisa i sfi är den som har en ämneslärarexamen, eller en äldre lärarexamen, som omfattar ämnet svenska som andraspråk. En legitimerad lärare som har kompletterat sin utbildning med minst 30 högskolepoäng i svenska som andraspråk är också behörig att bedriva undervisning i sfi.²²

För den utbildning motsvarande sfi som bedrivs i t.ex. folkhögskolors regi, dvs. hos utbildningsanordnare med tillstånd att sätta betyg, finns särskild reglering om lärarna. Utbildningsanordnaren ska för undervisningen använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som läraren ska bedriva. Undantag får göras endast om personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna.²³

De krav som ställs för behörighet att undervisa i sfi i skolväsendet sammanfaller i dag i hög utsträckning med de krav som ställs för att få undervisa i svenska som andraspråk i skolväsendet i övrigt. Detta trots att skillnaderna mellan utbildningsmålen för, men också till

²¹ Regeringens ändringsbeslut angående *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende länsstyrelserna*. Dnr. Fi2016/02461/RS.

²² 2 kap. 31a § förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

²³ 6 kap. 6 § förordning om vuxenutbildning.

stora delar förutsättningarna för att bedriva undervisning i, sfi och svenska som andraspråk är stora.

När legitimations- och behörighetssystemet var nytt ställdes inte krav på ämnesstudier i svenska som andraspråk för behörighet i ämnet i vissa av grundskolans årskurser. De som hade ämnesstudier i svenska meddelades under denna period också behörighet i svenska som andraspråk. 2013 ändrades behörighetsförordningen och ämneskunskaper i svenska som andraspråk infördes som krav för behörighet. Med anledning av de tidigare bestämmelserna finns det ett relativt stort antal lärare som, trots att de saknar relevanta ämneskunskaper, är behöriga att undervisa i svenska som andraspråk och därmed i sfi. Beroende på att Skolverket har förändrat sin tidigare tolkning av behörighetsförordningen finns det också en grupp lärare som om de ansökt i dag hade blivit behöriga att undervisa i sfi men som inte blivit det. Hur många lärare det kan röra sig om i respektive grupp är svårt att uppskatta.

10.2.1 Utbildningsvägar för behörighet i sfi

Den som vill läsa en sammanhållen lärarutbildning för att bli lärare i svenska som andraspråk behöver sedan 2011 läsa en ämneslärarutbildning. Inom ramen för ämneslärarutbildningens två inriktningar, mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 respektive inriktning mot arbete i gymnasieskolan, ställs olika krav på ämnesdjup för examen. För att bli ämneslärare i svenska som andraspråk i årskurserna 7–9 krävs minst 45 högskolepoäng i ämnet medan det för ämneslärare i gymnasieskolan krävs minst 90 högskolepoäng.²⁴

Totalt 12 universitet och högskolor har i dag tillstånd att utfärda ämneslärarexamen i svenska som andraspråk i den ena eller båda inriktningarna. Till höstterminen 2017 har drygt 175 personer sökt någon av dessa utbildningar i första hand. Inget lärosäte erbjuder en sammanhållen ämneslärarutbildning särskilt riktad mot verksamhet i vuxenutbildning inklusive sfi utan utbildningarna är huvudsakligen inriktade mot arbete i grund- och gymnasieskola. Enligt examensbeskrivningen för ämneslärarexamen ska dock studenten för examen

²⁴ Högskoleförordningens (1993:100) bilaga 2 examensordningen. Ett förslag om en förändrad ämneslärarutbildning bereds inom Regeringskansliet. Förslaget innebär bl.a. att krav om minst 60 högskolepoäng i varje ämne ska ställas för examen.

visa kunskap och förmåga också för annan undervisning för vilken examen enligt gällande föreskrifter kan ge behörighet.²⁵

Ett något större antal lärosäten erbjuder också svenska som andraspråk som fristående kurs. Antalet kurser, liksom antalet erbjudna platser och antalet sökande, har ökat de senaste åren. Särskilt stort var sökintresset under 2016.²⁶ En handfull lärosäten, bl.a. Högskolan i Jönköping, Mälardalens högskola och Uppsala universitet, ger också kurser i svenska som andraspråk med särskild inriktning mot vuxenutbildning inklusive sfi. Behörighetsgivande kurser i svenska som andraspråk är också möjliga att läsa inom ramen för Läraryftet II.

Utredningen har i uppdrag att i december lämna förslag kring hur svenska som andraspråk kan inrymmas inom ramen för fler lärarexamina samt hur behovet av behörighetsgivande fortbildning kan tillgodoses.

10.2.2 Många obehöriga lärare i sfi

De senaste 10 åren har det totala antalet heltidstjänster i sfi ökat med drygt 150 procent. Av de 4 300 tjänstgörande lärarna i sfi hade endast knappt 35 procent legitimation och behörighet för undervisningen läsåret 2016/17. Jämfört med läsåret 2015/16 minskade andelen behöriga lärare 2016/17 med 4 procentenheter medan antalet lärare ökade med 18 procent. Läsåret 2014/15 var det första läsår för vilket Skolverket redovisade andelen legitimerade lärare varför en längre trend inte är möjlig att se. Andelen lärare i sfi med pedagogisk högskoleexamen har dock legat runt cirka 70 procent under perioden 2005/06 och 2015/16 men minskade något till 2016/17. Andelen lärare med en pedagogisk högskoleexamen är lägre i utbildningar som bedrivs av annan utbildningsanordnare än i kommunens egna utbildningar (63 jämfört med 72 procent). Av lärarna är cirka fyra av fem kvinnor och drygt en fjärdedel är födda utomlands. Utbildningsbakgrunden bland lärarna som bedriver utbildning motsvarande sfi i folkhögskolas regi är inte känd.

²⁵ Högskoleförordningens (1993:100) bilaga 2 examensordningen.

²⁶ Källa: Universitets- och högskolerådets antagningsstatistik.

Tabell 10.3 Lärare i sfi, pedagogisk högskoleexamen och heltidstjänster

Läsåret 2016/2017		Därav tjänstgörande						
		Antal	Andel (procent)			Medel- ålder	Andel (%) med ped. högskole- examen	Andel med legitimation och behörighet
			Kvinnor	Män	Födda utom- lands			
Lärare i sfi	4 421	4 302	80	20	26	48	64,5	34,8

Källa: Skolverkets officiella statistik.

10.2.3 Prognos över behovet av lärare i sfi

Även om sfi, till skillnad från resten av vuxenutbildningen, inte svarar mot en annan del av skolväsendet, sammanfaller som ovan nämnts kraven för behörighet i sfi i stor utsträckning med kraven för behörighet att undervisa i svenska som andraspråk i skolväsendets övriga delar. Lärartillgången i sfi är därmed beroende av lärartillgången i ämnet svenska som andraspråk i skolväsendet som helhet. Behovet av lärare i sfi på några års sikt är också svårt att beräkna då behovet i stor utsträckning beror på händelser i omvärlden och politiska beslut om flyktingmottagning och invandring.

Svenska som andraspråk har generellt sett en låg andel lärare med legitimation och behörighet för ämne och skolform, t.ex. var bara cirka 30 procent av lärarna i svenska som andraspråk i gymnasieskolan legitimerade och behöriga läsåret 2015/2016. Enligt Skolverkets prognos från juni 2015 över behovet av olika lärarkategorier behöver totalt drygt 2 750 lärare i svenska som andraspråk examineras 2015–2019 för att täcka behovet i grundskolans årskurs 7–9, gymnasieskolan och sfi.²⁷ Om examinationstakten under perioden är lika stor som de senaste åren kommer det att examineras 405 lärare i svenska som andraspråk med denna inriktning. Till detta kommer behovet av lärare i svenska som andraspråk i andra årskurser och skolformer. Med det kraftigt ökade antalet nyanlända, inte minst under 2015 och 2016, är Skolverkets prognos dessutom en kraftig

²⁷ Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr. U2014/4128/S.

underskattning. Samtidigt har intresset för att utbilda sig i svenska som andraspråk ökat.

Sveriges kommuner och landsting, SKL, beräknade under 2016 att det behövs ca 5 000 lärare i sfi från 2017 och framåt, dvs. trenden med en kraftig utökning av antalet yrkesverksamma lärare i sfi kommer att fortsätta. Beräkningarna tar hänsyn till ökningen i flyktningmottagandet och uppskattade pensionsavgångar bland lärarna men inte en eventuell ökning av övriga utlandsfödda. Bristen på lärare i sfi är därmed akut.²⁸

10.3 Pågående insatser för att stärka sfi och svenska som andraspråk

Ett flertal statliga insatser pågår för att stärka undervisningen i sfi liksom i svenska som andraspråk. Vid sidan av dessa finns också exempel på lokala insatser för att stärka undervisningen i svenska för nyanlända elever och vuxna.

- Skolverket har haft i uppdrag att ta fram ett stödmaterial i alfabetisering och läs- och skrivinläring som kan vara till stöd och hjälp för de lärare som ska undervisa elever i sfi respektive svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom kommunal vuxenutbildning. Stödmaterialiet ska utgöra ett pedagogiskt redskap för både erfarna lärare och lärare som nyligen har nått behörighet och därmed saknar erfarenhet och kompetens inom ämnesområdet.²⁹ Stödmaterialiet publicerades i december 2016.
- Skolverket har utifrån ett regeringsuppdrag 2016 tagit fram förslag på en reviderad kursplan för sfi i syfte att tydliggöra hur studievägarna inom sfi kan målgruppsanpassas och göras sammanhållna.³⁰
- Inom ramen för Läraryftet II har Skolverket under 2016 haft ett särskilt fokus på att möta den ökade efterfrågan på kurser i ämnet

²⁸ Sveriges Kommuner och Landsting, (2016). *Åtgärdsförslag för att hantera läraryrket inom sfi*. Dnr. 16/04974.

²⁹ Regeringens beslut angående *Uppdrag att ta fram ett stödmaterial i alfabetisering och läs- och skrivinläring*. Dnr. U2015/3466/GV.

³⁰ Regeringens beslut angående *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Statens skolverk*. Dnr. U2015/01806/GV.

svenska som andraspråk. Drygt en tredjedel av de nya deltagarna i Lärläryftet under 2016, totalt nästa 700 personer, läste en kurs i svenska som andraspråk.³¹

- En särskild statsbidragsförordning beslutades av regeringen under 2016.³² Bidraget kan lämnas till huvudmän för fortbildning av lärare som syftar till att ge dem behörighet att undervisa i ämnet svenska som andraspråk, behörighet att undervisa i kommunal vuxenutbildning i sfi eller motsvarande utbildning eller för att ge läraren kunskaper inom ämnet svenska som andraspråk. Statsbidraget ska motsvara 70 procent av arbetsgivarens kostnad under tiden läraren deltar i utbildningen och är därmed mer förmånlig än t.ex. det statsbidrag som utbetalas till de huvudmän vars lärare deltar i Lärläryftet i övriga ämnen. Endast en liten del av de avsatta medlen utnyttjades under 2016.
- Skolverket har sedan 2015 haft regeringens uppdrag att genomföra en kampanj för att motivera fler att vilja bli sfi-lärare och att underlätta för utbildningsanordnare att anställa behöriga sfi-lärare. Kampanjen fokuserade under 2016 på att bl.a. locka tillbaka behöriga sfi-lärare som i dag inte längre arbetar inom skolan.
- Sedan 2012 kan statsbidrag lämnas till utbildningsanordnare av sfi enligt förordning (2012:993) om statsbidrag för utbildning i svenska för invandrare. Syftet med bidraget är att höja kvaliteten i och öka individanpassningen av undervisningen. Under 2016 utnyttjades i det närmaste samtliga medel som avsatts för verksamheten.

10.4 Utredningens förslag

Utredningens förslag: Nuvarande krav på legitimation och behörighet för att få anställas och bedriva undervisning i sfi utan tidsbegränsning bör kvarstå.

En lärare som ska bedriva undervisning i sfi ska få anställas under högst tre år även om läraren saknar legitimation och behörighet. Detta gäller om läraren samtidigt deltar i utbildning i

³¹ Skolverket (2017). *Skolverkets årsredovisning 2016*.

³² Förordning (2016:709) om statsbidrag för fortbildning av lärare när det gäller svenska som andraspråk och kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

svenska som andraspråk. Anställningstiden får förlängas till högst fyra år om det finns särskilda skäl. Förändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2018 och gälla till och med 30 juni 2023. I övrigt föreslås att nuvarande krav på legitimation och behörighet för att undervisa i sfi även fortsatt ska gälla.

Goda möjligheter att delta i utbildning i svenska som andraspråk bör finnas för lärare verksamma i sfi liksom lärare verksamma inom utbildning motsvarande sfi i folkhögskolan om de saknar utbildning i ämnet. Detta bör även finnas för de lärare som meddelats behörighet i svenska som andraspråk utan att ha ämnesstudier i undervisningsämnet.

Skolverket bör ges i uppdrag att ta fram ytterligare stödmaterial för undervisningen i sfi liksom att informera om de nya reglerna vad gäller möjlighet till förlängd visstidsanställning.

Det bör övervägas om en lärarexamen med inriktning mot arbete i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och svenska som andraspråk i vuxenutbildningen i övrigt ska införas.

Bristen på behöriga lärare i sfi är stor samtidigt som antalet elever i verksamheten även fortsatt förväntas ligga på rekordnivåer. Omfattande insatser genomförs för att öka andelen behöriga lärare men behörighetsläget har trots detta försämrats.

För att klara den akuta situationen har många obehöriga lärare rekryterats till sfi. Några av dessa har legitimation, andra inte. Även fortsatt behöver antalet lärare i sfi kunna utökas snabbt vilket med nuvarande brist på behöriga lärare och med tanke på den tid en lärarutbildning tar att genomföra, betyder att andelen obehöriga kan komma att öka ytterligare. För att undervisningen ska kunna genomföras med så hög kvalitet som möjligt behöver de obehöriga lärarna få tillgång till utbildning och stöd. Det är utredningens mening att undervisningens kvalitet och den samlade lärarkompetensen i sfi kan stärkas om de lärare i sfi som saknar legitimation ges förbättrade förutsättningar att steg för steg utbilda sig samtidigt som de är kvar i verksamheten i stället för att som i dag anställas under ett år i taget. Goda möjligheter att delta i behörighetsgivande fortbildning behöver också fortsatt finnas för legitimerade lärare som saknar behörighet att bedriva undervisningen.

Möjlighet till förlängd visstidsanställning under utbildning

Utredningen föreslår att den lärare som ska bedriva undervisning i sfi som deltar i utbildning i svenska som andraspråk ska kunna anställas under högst tre år även om läraren saknar legitimation och behörighet. Tiden ska kunna förlängas till 4 år om särskilda skäl finns, t.ex. lång sjukfrånvaro eller föräldraledighet. För den lärare som redan har ämneskunskaper i svenska som andraspråk finns i dag motsvarande möjlighet att läsa in en behörighetsgivande examen inom ramen för den försöksverksamhet med anställning under tiden viss kompletterande utbildning som pågår.³³

Utredningens förslag skapar en ökad ekonomisk trygghet för den blivande läraren vilket bedöms bidra till att fler personer som redan har en anställning ska vara beredda att byta yrke och delta i utbildning. Förslaget möjliggör att läraren inom tiden för anställningen genom studier på halvtid kan nå sådana ämneskunskaper som krävs för att antas till en kompletterande pedagogisk utbildning. Detta samtidigt som arbetstiden inte begränsas i en sådan utsträckning att huvudmannen i praktiken har svårt att använda läraren i verksamheten. För den som under en längre period har varit verksam i sfi eller annan undervisning som avser svenska som nybörjarspråk i andra verksamheter bör yrkeserfarenheten kunna tillgodoräknas och därmed utbildningstiden kunna begränsas. Nationellt centrum för svenska som andraspråk har kloka idéer om hur en ämnesutbildning för yrkesverksamma men obehöriga sfi-lärare skulle kunna planeras och genomföras. Utredningen menar att det är viktigt att den kompetens som finns vid det nationella centret, liksom de tankar centret har om hur en sådan utbildning kan planeras, tas tillvara.

Utredningens förslag innebär att en stor grupp personer omgående kan bli yrkesverksamma i sfi samtidigt som kvaliteten på undervisningen stegvis kan höjas då kontinuerlig utbildning genomförs. Utredningen menar dock att personer som saknar legitimation och behörighet inte bör kunna anställas tillsvidare utan att målet på lång sikt även fortsättningsvis bör vara att samtliga lärare i sfi ska vara legitimerade och behöriga. Ett fortsatt krav på en behörighetsgivande examen och relevanta ämneskunskaper är av största vikt för att

³³ Förordning (2016:350) om försöksverksamhet med anställning under viss kompletterande utbildning.

säkerställa att elever i sfi undervisas av väl kvalificerade lärare. Möjligheten till en förlängd visstidsanställning bör därför bara finnas tillfälligt under en period när sfi sätts under särskild press och gälla de som anställs före den 1 juli 2023. Tiden kan förlängas om lärarsituationen i sfi även fortsatt bedöms vara problematisk efter 2023 men utredningen menar att möjligheten inte bör finnas tillsvdare. Förslaget för sfi skiljer sig därmed från utredningens förslag för yrkeslärare där möjligheten till en förlängd visstidsanställning föreslås finnas tillsvdare. En viktig skillnad är dock att yrkeslärarna, till skillnad från aktuella lärare i sfi, redan har de ämneskunskaper som krävs för att undervisa i ämnet. Skolverket bör få i uppdrag att informera om de nya möjligheterna till förlängd visstidsanställning.

Alternativt förslag

Utredningen menar att det ovan beskrivna förslaget är det som bäst kan svara mot behovet att snabbt kunna utöka antalet sfi-lärare och samtidigt värna kvaliteten i undervisningen men väljer också att lämna ett alternativt förslag. Detta då utredningens huvudförslag som beskrivits ovan inte svarar mot det uppdrag som regeringen har lämnat till utredaren. Enligt uppdraget ska utredaren analysera om det finns lärare med annan utbildning än en lärarexamen som genom kompetensutvecklingsinsatser ska kunna få anställas tillsvdare som lärare, ansvara för undervisningen och självständigt sätta betyg i sfi.

I utredningens direktiv lyfts personer med folkhögskolläraryxamen fram som ett exempel på en grupp som skulle kunna anställas i sfi. Utredningen menar dock att antalet personer med en folkhögskolläraryxamen är så begränsat att gruppen ensam inte klarar situationen i sfi. De senaste 20 åren har i snitt drygt 60 personer per år avlagt en folkhögskolläraryxamen. Folkhögskolan har också ett stort behov av lärare med folkhögskolläraryxamen i sin verksamhet.

Omfattande erfarenheter av att undervisa vuxna i svenska som nybörjarspråk finns dock i dag inom bl.a. folkhögskolor och studieförbund även bland många andra lärare än de som har en folkhögskolläraryxamen. Detta särskilt efter att flera olika statliga satsningar på nybörjarsvenska genomförts de senaste åren. Dessa erfarenheter skulle kunna vara till stor nytta i sfi om de också kompletterades med utbildning i ämnet svenska som andraspråk. Ett möjligt alter-

nativ kan därmed vara att personer som varit verksamma som lärare eller motsvarande inom utbildning för vuxna under vissa förutsättningar skulle få ansvara för undervisningen i sfi och få anställas utan tidsbegränsning.

Utredningen menar att ett alternativt förslag för att hantera bristen på lärare i sfi därför är att en lärare som under minst fyra av de senaste tio åren har varit yrkesverksam som lärare, dvs. har haft arbetsuppgifter som liknar undervisning i skolväsendet, på minst halvtid i utbildning som avser svenska som nybörjarspråk inom kommunal vuxenutbildning, folkhögskola, studieförbund eller motsvarande utbildning för vuxna, bör kunna anställas utan tidsbegränsning. Detta bör dock endast vara möjligt om läraren har ämneskunskaper i svenska som andraspråk som motsvarar minst 30 högskolepoäng.

Huvudregeln är att Skolverket ansvarar för bedömningen om en lärares utbildning och erfarenhet är av sådan omfattning och karaktär att den kan ge behörighet i ett visst ämne. Det alternativa förslag som här skrivs fram skulle innebära att ansvaret för bedömningen om en lärare har den erfarenhet och de ämneskunskaper som krävs för en anställning flyttas till huvudmannen, detta då inget krav på behörighetsgivande examen ställs och därmed legitimation och behörighet inte kommer att meddelas av Skolverket. Detta riskerar att leda till att bedömningen inte blir likvärdig mellan olika huvudmän. Utredningen menar dock att det trots detta finns flera skäl till varför huvudmannen skulle ansvara för bedömningen. Ett är att undvika de administrativa ställtider som annars kan uppstå om t.ex. Skolverket skulle få i uppdrag att genomföra bedömningen. Ett annat skäl är att kostnaden, bl.a. för den enskilde läraren, begränsas.

Goda möjligheter behövs till ämnesutbildning i svenska som andraspråk med ett vuxenpedagogiskt perspektiv

Det är nödvändigt att det för obehöriga sfi-lärare finns goda möjligheter att delta i utbildning i svenska som andraspråk. Detta omfattar både funktionella utbildningsvägar liksom tillräckligt goda ekonomiska förutsättningar.³⁴ Flera omfattande satsningar genom-

³⁴ Skolverket (2017). *Redovisning av uppdrag att undersöka om det finns köer till kommunal vuxenutbildning i svenska som invandrare*. Dnr. 2017:293.

förs redan i dag för att öka skolväsendets kompetens vad gäller svenska som andraspråk, bl.a. inom ramen för Läraryftet II och flera statsbidragsatsningar. Insatserna behöver dock utökas och omfatta fler lärargrupper än i dag för att skapa goda förutsättningar för lärare hos samtliga huvudmän att kunna delta i utbildning och svara mot det stora behov av lärare som finns. Utredningen vill också lyfta fram vikten av att samtliga lärare som är verksamma i sfi, oavsett om det är sfi i kommunal regi eller annan, som saknar ämneskunskaper i svenska som andraspråk snarast bereds möjlighet att delta i det pågående Läraryftet II. Även lärare som blivit behöriga i svenska som andraspråk utan att ha ämnesstudier bör skyndsamt beredas plats.

Utredningen ska i det betänkande som enligt direktivet ska lämnas i december 2017 bl.a. ta ställning till vilken form som bäst lämpar sig för behörighetsgivande fortbildning. Utredningen tar med sig frågan om utbildningsvägar för sfi-lärare i det arbetet liksom frågan om de ekonomiska förutsättningarna att delta i sådan utbildning. Utredningen återkommer i slutbetänkandet också om möjligheten att läsa svenska som andraspråk inom ramen för fler utbildningar.

Stödinsatser för att främja kvalitén

För att främja kvaliteten i undervisningen föreslår utredningen att stödinsatser ska utvecklas och finnas tillgängliga. Detta är särskilt viktigt för de många nya obehöriga lärarna i sfi. För att dessa lärare som saknar en behörighetsgivande utbildning ska få bättre förutsättningar att bedriva undervisningen på ett ändamålsenligt sätt menar utredningen att Skolverket bör få i uppdrag att ta fram ytterligare stödmaterial, t.ex. i form av standardiserade undervisningsmodeller, som kan användas av de lärare i sfi som så önskar. Den nya obehöriga lärare som t.ex. saknar kunskaper om undervisningsmetoder kan ha stor nytta av att ha ett sådant stödmaterial att utgå från i arbetet även i andra delar av sfi än alfabetisering och läs- och skrivinläring där motsvarande material redan finns. Detta, tillsammans med t.ex. det digitala språkinlärningspaketet i syfte att stärka asylsökandes kunskaper i svenska som länsstyrelserna har i uppdrag att ta fram, bör kunna ge den nya sfi-läraren tillräckligt goda förutsättningar för att kunna bedriva undervisningen på ett ändamålsenligt sätt.

För att ytterligare bidra till undervisningens kvalitet menar utredningen att det är viktigt att varje huvudman arbetar för att skapa goda villkor för lärarna i sfi t.ex. genom att utse handledare åt nyanställda och avsätta tid för utbildning och handledning. Utredningen menar att det också kan finnas anledning för huvudmännen att överväga hur verksamheten kan organiseras i övrigt, t.ex. hur annan personal än lärare, exempelvis flerspråkiga s.k. lärarassistenter, kan bidra.

Lärarexamen med inriktning mot vuxnas lärande och svenska som andraspråk?

I dag finns ingen lärarexamen som svarar mot de särskilda kompetensbehov som finns i sfi. Lärarutbildningarna är via examensordningen reglerade för att svara mot grund- och gymnasieskolans behov och ger endast begränsade möjligheter till profilering. Sfi ställer särskilda krav på kompetens hos läraren, både för att undervisningen svarar mot andra krav än de som ställs inom ramen för svenska som andraspråk men inte minst då de elever som läraren möter har så varierande bakgrund och skiftande förutsättningar. Utredningen menar att det är olyckligt att det inte finns en utbildningsväg som svarar mot det särskilda kompetensbehov som finns i en del av skolväsendet som, liksom övriga delar av skolväsendet, är så viktig för många individers framtid och möjlighet att etablera sig i samhället. Det bör därför övervägas om en lärarexamen med inriktning mot arbete i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och svenska som andraspråk i vuxenutbildningen i övrigt ska införas eller hur detta behov av särskild kompetens på annat sätt kan tillgodoses.

På längre sikt behövs också skärpta behörighetskrav

Man kan utifrån den komplexitet som utbildningen i sfi rymmer ifrågasätta om dagens behörighetskrav att en komplettering om 30 högskolepoäng i svenska som andraspråk ger den kunskap som krävs för att undervisningen ska hålla hög kvalitet. Sfi-utredningen menade att kravet på ämnesstudierna på sikt borde utökas och i stället omfatta 60 högskolepoäng inriktade mot vuxendidaktik, andraspråksinlärning och interkulturell kommunikation inklusive arbetslivets

kommunikationsstrategier.³⁵ Utredningen gör motsvarande bedömning som Sfi-utredningen gjorde men menar att det inte rimligt att i det läge vi är i i dag föreslå några skärpningar i kraven på utbildning för behörighet, även om det är önskvärt i framtiden.

³⁵ SOU 2013:76. *Svenska för invandrare - valfrihet, flexibilitet och anpassning.*

11 Introduktionsperiod för ökad kvalitet i undervisningen och en bra start i yrkeslivet

Sedan 2011 reglerar skollagen huvudmannens skyldighet vad gäller att låta nya lärare och förskollärare genomföra en introduktionsperiod. Uppföljningar pekar dock på att långt ifrån alla lärare och förskollärare i praktiken får genomföra en introduktionsperiod av den omfattning och med det innehåll som regelverket föreskriver.

Enligt direktivet ska utredaren undersöka vad som krävs för att säkerställa att huvudmannen erbjuder varje nyexaminerad lärare och förskollärare en introduktionsperiod och lämna förslag på sådana åtgärder.

Sedan utredningens direktiv beslutades har 2015 års Skolkommision presenterat sitt slutbetänkande.¹ Slutbetänkandet innehåller bl.a. förslag till att ett nationellt professionsprogram för lärare och skolledare ska inrättas inom vilket Skolkommisionen bedömer att en del bör utgöras av ett introduktions- och mentorsprogram. Detta förslag kan komma att påverka innehållet i, och därmed den nuvarande regleringen av, introduktionsperioden. Här föreslås därför endast mindre justeringar av skollagen och behörighetsförordningen i avvaktan på att kommissionens förslag har remissbehandlats och beretts i Regeringskansliet.

¹ SOU 2017:35. *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet.*

11.1 Varför är introduktionen i yrket så viktig?

Att gå från utbildning till yrkesliv innebär en stor förändring. Få, om ens någon, är en fullfjädrad lärare eller förskollärare när examen utfärdas, särskilt om inte omfattande erfarenhet av arbete i skolan eller förskolan finns sedan tidigare. Förmodligen kan ingen utbildning heller fullständigt förbereda för yrket, i alla fall inte under loppet av en sådan utbildningslängd som är attraktiv för studenten och ekonomiskt försvarbar för samhället och individen. Den nyexaminerade läraren eller förskolläraren behöver i stället få adekvat och tillräckligt stöd under sin första tid i skolan eller förskolan, både för att undervisningen ska hålla så hög kvalitet som möjligt men också för att den nya läraren eller förskolläraren ska vilja och orka vara kvar i yrket. Lärare behöver också kontinuerlig fortbildning, inte minst då dagens snabba förändringar i kraven på lärarna, t.ex. i form av förändrade elevgrupper och krav på kompetens i nya områden, leder till att lärare i lägre grad än tidigare kan förlita sig på kunskaperna inhämtade i sin grundutbildning under sitt yrkesliv.²

Forskning pekar på att nyexaminerade lärare tenderar att vara idealistiska och orealistiska i förväntningarna på den egna undervisningen. De kan inte planera sin undervisning lika effektivt som mer erfarna kollegor och har även svårare att hantera oväntade händelser. De upplever arbetssituationen som tuff med till synes oändliga arbetsuppgifter och har svårigheter att prioritera. Klassrumssituationen och disciplinfrågor är två områden som nyexaminerade lärare ofta lyfter fram som svåra att hantera. Lärarna är inte heller förberedda på den arbetsbelastning och det ansvar de förväntas klara av. Känslan av otillräcklighet är ett stressmoment som ofta leder till att nya lärare har svårt att koppla av från arbetet. För att inte bli betraktad som okvalificerad drar sig inte sällan nyexaminerade lärare också från att rådfråga mer erfarna kollegor.³ En fungerande introduktion kan bidra till att den nya läraren ska kunna hantera situationen på ett bra sätt.

² OECD (2016). *Teaching excellence through Professional Learning and Policy Reform – lessons from around the world*.

³ Se t.ex. Morberg, Å & Fransson, G (2001), *De första ljuva åren – Lärares första tid i yrket*, Paulin, A (2006), *Första tiden i yrket – från student till lärare. En studie av de svårigheter nyblivna lärare möter under sin första tid i yrket* och Lindgren, U (2006), *På väg mot en yrkesidentitet: mentorskap som stöd för nyblivna lärares professionaliseringsprocess*.

Det finns i dag starkt stöd för att en välfungerande introduktion i yrket ökar lärareffektiviteten och främjar nya lärares välmående liksom bidrar till att en minskad andel väljer att lämna yrket. Vissa förutsättningar behöver dock finnas för att ett introduktionsprogram ska ge dessa positiva effekter, t.ex. behöver introduktionsprogrammet ha ett tydligt syfte och upplägg och det måste finnas tillräckliga resurser avsatta. De resurser som krävs är framför allt tid, de nya lärarnas undervisningstid behöver begränsas för att skapa utrymme för handledning, utbildning och reflektion. På samma sätt behöver mentorerna tid för att kunna genomföra sitt uppdrag.⁴ En enklare introduktion till arbetsplatsen räcker alltså inte för att nå de eftersträvarvärda effekterna utan en mer omfattande insats krävs.

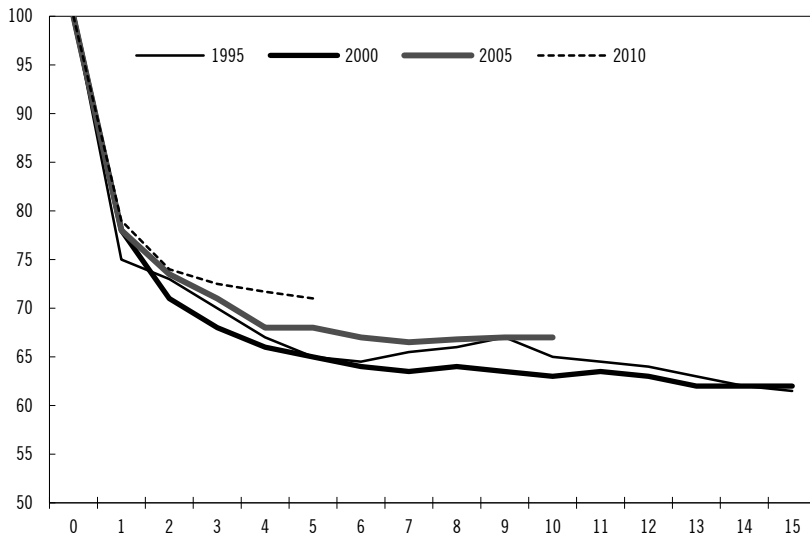
11.2 Är tidiga avhopp från lärar- och förskolläraryrkena ett problem?

En väl fungerande introduktion i yrket ger inte bara möjligheter att öka yrkesskickligheten och därmed höja kvaliteten i undervisningen utan påverkar också viljan att vara kvar i yrket vilket är viktigt t.ex. ur ett ekonomiskt perspektiv för såväl samhället som den enskilda individen. Att få utbildade personer att stanna i yrket är särskilt viktigt i tider av omfattande brist på lärare och förskollärare när varje utbildad lärare och förskollärare behövs i skolväsendet.

Det är relativt vanligt att nyexaminerade lärare och förskollärare inte fortsätter i yrket. Detta är dock inte särskilt just för nyexaminerade lärare och förskollärare utan gäller för många yrkesgrupper. Av de med lärarexamen som började arbeta som lärare 2010 arbetade drygt sju av tio som lärare fem år senare. Det är en något högre andel än bland de lärare och förskollärare som började arbeta under 1990- och 2000-talen, jämför tabell nedan. Som lärare räknas här de som bedriver egen undervisning i en elevgrupp inom grund- och gymnasieskolan, grund- och gymnasiesärskolan, specialsolan, kommunal vuxenutbildning, eller i särskild utbildning för vuxna.

⁴ EPPI-Centre (2004). *The impact of newly qualified teachers (NQT) introduction programmes on the enhancement of teacher expertise, professional development, job satisfaction or retention rates: a systematic review of research literature on induction*. LÅST-projektet.

Figur 11.1 Andel (procent) av nya lärare med lärarexamen år 1995, 2000, 2005 samt 2010 som arbetade som lärare 1–15 år senare



Observera att skalan på den lodräta axeln inte börjar på noll.

Källa SCB (2016) "Vanligt arbeta kort tid som lärare", artikel Nr 2016:37

Att någon inte längre arbetar som lärare kan bero på tillfällig tjänstledighet (exempelvis föräldraledighet) dvs. att man med stor sannolikhet återkommer som lärare, men det kan också bero på att personen bytt yrke eller övergått till en tjänst eller skolform som inte omfattas av registret över pedagogisk personal, t.ex. förskola. Detta förklarar dock bara en del av den minskande andelen lärare arbetar i någon av de beskrivna skolformerna.

11.3 Regleringen av introduktionsperioden

Central reglering av introduktionsperioden sedan 2011

En del i den legitimations- och behörighetsreform som sattes 2011 var det nya, centralt fastställda, kravet på genomförd introduktionsperiod. För att få legitimation som lärare eller förskollärare krävdes under reformens tre första år både en behörighetsgivande

examen och att en minst ett år lång introduktionsperiod hade genomförts med tillfredsställande resultat.⁵

Introduktionsperioden syftade både till att hjälpa den nya läraren eller förskolläraren in i yrkesrollen men skulle också fungera som en avstämning av lämpligheten för yrket. Under introduktionsperioden skulle en mentor ge råd och stöd till den nya läraren eller förskolläraren, medan rektorn eller förskolechefen ansvarade för bedömningen i slutet av lärarens eller förskollärarens introduktionsperiod. Mentorn skulle dock inför bedömningen bidra med sin kunskap om den nya lärarens eller förskollärarens sätt att utöva yrket. Bedömningen av lämpligheten att undervisa sammanfattades i ett yttrande eller intyg över lärarens eller förskollärarens vilket bifogades legitimationsansökan.

För att finansiera det nya kravet på introduktionsperiod och administrationen kring utlåtandet tillfördes huvudmännen 236,5 miljoner kronor per år tills vidare.⁶

Kravet på att ha genomfört en introduktionsperiod med tillfredsställande resultat för att få legitimation avskaffades 2014.⁷

Dagens reglering i skollag och behörighetsförordning

Sedan 2014 ska en huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen se till att läraren eller förskolläraren i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet, om inte läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan introduktionsperiod.⁸ Huvudmannens skyldighet förändrades därmed från det tidigare att *på begäran se till* att en nyanställd lärare eller förskollärare får genomföra en introduktionsperiod, till att huvudmannen i dag *ska se till* att en nyanställd lärare eller förskollärare genomför en introduktionsperiod.

⁵ Prop. 2010/11:20. *Legitimation för lärare och förskollärare.*

⁶ Prop. 2010/11:20.

⁷ Prop. 2013/14:220. *Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare.*

⁸ 2 kap. 22 a § skollagen (2010:800).

Vissa undantag finns dock från det generella kravet.⁹ Huvudmannens skyldighet gäller endast lärare eller förskollärare med behörighetsgivande examen. Huvudmannen har dock ingen skyldighet att se till att en lärare eller förskollärare får påbörja en introduktionsperiod när hon eller han anställs för högst 30 dagar eller när en lärare eller förskollärare anses behörig på grund av en utländsk lärar- eller förskolläraryr utbildning.¹⁰

Introduktionsperioden ska enligt behörighetsförordningen omfatta minst ett läsår eller motsvarande på heltid. Den nya läraren eller förskolläraren ska under perioden få stöd av en legitimerad och erfaren mentor. I förordningen slås också fast att rektorn eller förskolechefen ska se till att det finns en plan för introduktionsperioden.¹¹

Skolverkets föreskrifter

Skolverket har bemyndigats att meddela föreskrifter om introduktionsperioden.¹² Av Skolverkets föreskrifter framgår bland annat vad introduktionsperioden syftar till men också t.ex.

- att introduktionen ska planeras utifrån den nya lärarens eller förskollärarens tidigare kunskaper, erfarenheter och förmåga att fungera självständigt i yrkesrollen,
- att läraren eller förskolläraren själv ska kunna påverka hur det egna utvecklingsbehovet ska tillgodoses,
- att introduktionsperioden ska omfatta så många av yrkets uppgifter som möjligt, för lärare t.ex. att planera och genomföra undervisning och utvecklingssamtal, bedömning och dokumentation, betygssättning och frågor om bemötande, samverkan och ledarskap,
- att mentorn ska ge läraren individuellt stöd och regelbundet följa arbetet, och

⁹ 2 kap. 22 a § 2 st. skollagen (2010:800).

¹⁰ 5 kap. 4 § förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

¹¹ 5 kap. förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

¹² 2 kap. 22 a § 3 st. skollagen.

- hur den nya läraren eller förskolläraren ska kompenseras om hon eller han inte har varit i tjänst.¹³

En relativt omfattande och tydlig reglering finns därmed vad gäller introduktionsperioden. Regleringen kompletteras dessutom av det stödmaterial om introduktionsperioden som Skolverket har tagit fram och som berörda kan använda sig av i fall de så önskar.¹⁴

11.4 Frågan har uppmärksammats länge

Vikten av en väl fungerande introduktion har under lång tid uppmärksammats inte minst av flera av arbetsmarknadens parter inom skol- och förskoleområdet. Redan i anslutning till Avtal 2000, som träffades mellan dåvarande Kommunförbundet, Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund 1996, fanns skrivningar om introduktionsår för nyanställda lärare. Detta introduktionsår syftade till att underlätta nyanställda lärares inträde i läraryrket, vilket skulle ske genom att det lokalt upprättades kommunala introduktionsprogram utifrån det ramverk som angavs i avtalet. Så blev dock inte alltid fallet, många skolhuvudmän avstod från att införa introduktionsprogram och de som upprättades var av varierande kvalitet.¹⁵

I samband med att Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Pacta samt Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd avtal *HÖK 12* förlängdes 2015 gjordes vissa överenskommelser om att ett gemensamt utvecklingsarbete, bl.a. kring introduktionsperiod och mentorskap, skulle genomföras. Parterna ska inom ramen för arbetet bl.a. göra en gemensam nuläges- och behovsanalys av egna åtgärder samt föreslå utvecklingsinsatser för lagstiftaren. Arbetet ska också lämna gemensamma förslag till regeringen på vad som bör ingå i lärarutbildningen, t.ex. under den verksamhetsförlagda delen, respektive under introduktionsperioden. Arbetet ska slutföras i sin

¹³ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2014:44) om introduktionsperiod för lärare och förskollärare.

¹⁴ Skolverket (2015). *Introduktionsperiod för lärare och förskollärare. Skolverkets stödmaterial om introduktionsperiod för nyanställda lärare och förskollärare. Nytt stödmaterial från 2015.*

¹⁵ Morberg, Å. & Fransson, G. (red.) (2001). *De första ljuva åren: lärares första tid i yrket.*

helhet den 31 december 2017.¹⁶ Arbetsgruppen genomför också en informationsinsats för att uppmärksamma företrädare på det regelverk som finns liksom fördelarna med en introduktionsperiod.

11.5 Följs regelverket?

Skolinspektionens uppföljning 2014, ”i huvudsak väl fungerande”

Skolinspektionens rapport från 2014 beskriver det arbete som genomfördes under den tid som introduktionsperioden var ett krav för legitimation.¹⁷ Skolinspektionens huvudsakliga slutsatser i rapporten, som främst bygger på enkäter till skolhuvudmän, skolledare samt nyexaminerade lärare och förskollärare, är att de flesta nya lärare och förskollärare uppfattade att deras introduktionsperiod hade utgjort ett viktigt stöd och hjälpt dem att fungera självständigt i den nya yrkesrollen. Ofta lyftes mentorns stora betydelse i detta arbete. AV uppföljningen framkom även bl.a. att:

- Utarbetandet och användandet av de planer som ska beskriva introduktionsperiodens innehåll fungerade mindre bra.
- 15 procent av de nya lärarna och förskollärarna menade att deras introduktionsperiod omfattade mindre än ett läsår.
- Rektorerna och förskolecheferna fick dra det praktiska lasset och endast hälften av huvudmännen följde upp hur arbetet genomfördes.
- Hälften av rektorerna eller förskolecheferna frigjorde inte mentorn eller den nya läraren eller förskolläraren från andra arbetsuppgifter för att skapa tid för introduktionen.

¹⁶ Sveriges Kommuner och Landsting, Arbetsgivarförbundet Pacta samt Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd. *Prolongering av Huvudöverenskommelse om lön och allmänna anställningsvillkor samt rekommendation om lokalt kollektivavtal m.m. – HÖK 12.*

¹⁷ Skolinspektionen (2014). *Lärares och förskollärares introduktionsperiod.* Dnr. 2014:1396.

Nyexaminerades, skolledares och kommunala huvudmäns erfarenheter 2016

Inom ramen för det redan nämnda pågående partsarbetet i vilket SKL, Pacta samt Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd deltar (se avsnitt 11.4 ovan) har parterna genomfört en nulägesanalys av om, och i så fall hur, introduktionsperioden genomförs. Tre olika enkätundersökningar har genomförts, en har besvarats av nyexaminerade lärare och förskollärare, en av rektorer och förskolechefer och en av kommunala skolhuvudmän.

Av nulägesanalysen framgår att hälften av de nyexaminerade lärarna och förskollärarna som svarat uppger att de har fått genomföra en introduktionsperiod, bland de nyexaminerade förskollärarna är andelen högre än bland lärarna. Den vanligaste förklaringen till varför en introduktionsperiod inte har genomförts är att frågan inte har lyfts, ett antal nyexaminerade uppger också att det inte har varit möjligt att ordna en introduktionsperiod vid hans eller hennes skola eller förskola. Av de rektorer och förskolechefer som svarat på enkäten och som har anställt en nyexaminerad lärare eller förskollärare uppger närmare 80 procent att alla nyexaminerade har fått genomföra en introduktionsperiod. Även i denna grupp är "att frågan inte har lyfts" den vanligaste förklaringen till varför en period inte har genomförts.

Endast cirka var tredje nyexaminerad lärare i grund- och gymnasieskolan uppger att de har fått genomföra ett helt läsårs introduktion, bland förskollärarna har nästan hälften fått ett års introduktion. Hälften av de nyexaminerade har också fått tid avsatt för introduktionsperioden, vanligen upp till en timme i veckan. Den absoluta merparten av de som har genomfört en introduktionsperiod har haft en mentor. Relativt få mentorer har däremot haft en särskild utbildning för sitt mentorskap.

Parternas nulägesanalys visar också att den kompensation som kommunerna får från staten som ersättning för ansvaret att introducera nya lärare och förskollärare i knappt hälften av fallen används specifikt till utbildningsområdet. Endast i 1 av 10 fall betalas en separat ersättning ut till den skola eller förskola som anställer en nyexaminerad.

Sammanfattningsvis framgår det av enkäterna att de flesta ny-examinerade lärarna och förskollärarna som hade fått genomföra en introduktionsperiod tyckte att den var värdefull. Även rektorerna och förskolecheferna tycker att introduktionsperioden fungerade ganska eller mycket bra.¹⁸

De tre enkätundersökningarna ger därmed en delvis varierande bild av hur många som får genomgå en introduktionsperiod och hur perioden genomförs. Sammantaget har rektorerna och förskolecheferna en mer positiv bild än de nyexaminerade lärarna och förskollärarna. Även om det finns skillnader mellan grupperna går det att se vissa mönster. Ett sådant mönster är att inte alla nyexaminerade som anställs får möjlighet att genomföra en introduktionsperiod. Detta överensstämmer också med de uppföljningar som Lärarförbundet vid några tillfällen har gjort bland ett antal av sina nyexaminerade lärare och förskollärare.¹⁹ En annan är att den vanligaste orsaken till att en introduktionsperiod inte genomförs är att frågan inte kommit upp vilket utredningen tolkar som en brist på information och kunskap hos den nyexaminerade och hos skolledaren, något som parterna också bekräftar. En tredje är att de som har fått genomföra en introduktionsperiod tycker att det har varit värdefullt.

11.6 Varför ser ut som det gör?

Av det ovanstående kan konstateras att en väl fungerande introduktion ger tydliga vinster både för arbetsgivare och arbetstigare, att det finns en relativt tydlig reglering, att flera av arbetsmarknadens parter sedan två decennier har arbetat för att utveckla introduktionen och att staten har tillfört medel för verksamheten. Trots detta verkar många lärare och förskollärare inte få den introduktion de har rätt till, även om det också finns exempel på utmärkt fungerande insatser och arbete.

Utredningen bedömer att det finns flera anledningar till varför inte samtliga berättigade lärare och förskollärare får genomföra en introduktionsperiod. Förändringen av skollagens krav på genomfört introduktionsår 2014 beslutades samtidigt som beslut om flera andra

¹⁸ Underlag från den partsgemensamma arbetsgruppen 161208.

¹⁹ www.lararforbundet.se/artiklar/farre-larare-far-introduktionsar-efter-andrade-regler (Hämtad senast 170520).

mycket omfattande förändringar rörandes lärares och förskollärares legitimation och behörighet fattades. När ett genomfört introduktionsår inte längre var ett krav för att meddelas legitimation kan förändringen ha uppfattats som att det inte längre ställdes något krav på introduktionsperiod alls snarare än att kravet justerades. Tid och kraft har också i berörda verksamheter behövt prioriteras för att anpassa organisation och tjänster efter de nya legitimations- och behörighetsreglerna, regler som också vid flera tillfällen har förändrats. Även den omfattande lärarbristen bedöms ha bidragit till att introduktionsperioden inte genomförs i den utsträckning som fastlagts. Det kan vara svårt för den enskilde rektorn att avsätta tid, både för den erfarna läraren men också för den nyexaminerade, för att genomföra ett introduktionsår när antalet behöriga lärare är begränsat. Eleverna behöver en lärare på plats i klassrummet.

Från flera håll har det också påpekats att regelverket inte är tillräckligt tydligt. Parterna har i ett gemensamt ärende till regeringen uppmärksammat att den nyexaminerade inte får en introduktionsperiod i sin första anställning utan i den första anställning ”inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet”. Detta kan för vissa lärare och förskollärare innebära en längre tids tjänstgöring i skolväsendet innan man får en möjlighet att genomföra en introduktionsperiod.

11.7 Utredningens förslag

Utredningen föreslår: Skollagen ska justeras för att tydliggöra att det är vid första anställningen som introduktionsperioden ska genomföras för lärare eller förskollärare med behörighetsgivande examen. Av skollagen ska också framgå att huvudmannen ska sträva efter att läraren eller förskolläraren får genomföra introduktionsperioden inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet. Förändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Skolinspektionen bör få i uppdrag att granska huvudmännens genomförande av introduktionsperioden.

Introduktionsperiod ska genomföras vid första anställningen

Det är anmärkningsvärt att inte fler nya lärare och förskollärare i dag får möjlighet att genomföra en introduktionsperiod med tanke på den reglering som finns samt det arbete som har pågått under en längre tid. Ingen tvekan ska råda kring huvudmannens ansvar att se till att en nyexaminerad lärare eller förskollärare får genomföra en introduktionsperiod inkluderande t.ex. mentorsstöd vid sin första anställning. Utredningen föreslår därför att skollagens skrivning om kravet på introduktionsperiod justeras så att de oklarheter som framkommit klarläggs. Att en nyexaminerad lärare eller förskollärare får genomföra en introduktionsperiod med goda förutsättningar bedöms vara av största vikt både för undervisningens kvalitet och för den nya lärarens eller förskollärarens vilja och möjlighet att stanna i yrket.

Lärare och förskollärare med behörighetsgivande examen ska ha rätt till introduktionsperiod

I dag omfattar skollagen vissa undantag från regeln att en lärare eller förskollärare med behörighetsgivande examen ska genomföra en introduktionsperiod. Kravet gäller t.ex. inte lärare eller förskollärare som anses behöriga på grund av utländsk lärar- eller förskolläraryt utbildning. Kravet gäller inte heller innan den nyexaminerade läraren eller förskolläraren bedriver sådan undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet.

Utredningen menar att det är av stor vikt att samtliga lärare och förskollärare med en behörighetsgivande examen som är nya i det svenska skolväsendet får genomföra en introduktionsperiod. Detta då en introduktionsperiod både bör fungera som en introduktion till arbetsplatsen men också fördjupa och utveckla lärarens eller förskollärarens yrkeskunskaper som en fortsättning på den behörighetsgivande utbildningen och tidigare erfarenheter. Enligt Skolverkets föreskrifter ska planen för introduktionsperioden anpassas efter individens tidigare kunskaper, erfarenheter och förmåga att fungera självständigt i yrkesrollen. Introduktionsperioden för en person med utbildning och lärarerfarenhet från ett annat land kan därmed ha ett annat innehåll än för den som nyligen har examinerats från en svensk lärar- eller förskolläraryt utbildning. Att innehållet i

introduktionsperioden varierar betyder inte att behovet av att få genomföra den är olika.

Utredningen menar att förändringarna i skollagen bör träda i kraft snarast möjligt efter riksdagens beslut och föreslår därför att förändringarna träder i kraft 1 juli 2018. Rätten till introduktionsperiod enligt de nya reglerna föreslås omfatta de lärare och förskollärare som anställs efter detta datum.

Uppföljning bör genomföras

Utredningen föreslår att Skolinspektionen får i uppdrag att göra en uppföljning av den rapport som presenterades 2014 för att utvecklingen inom området ska kunna följas. Uppföljningen bör t.ex. omfatta hur huvudmännen tillhandahåller introduktionsperioden samt hur verksamheten organiseras för att säkerställa att lärarna och förskollärarna får skickliga mentorer under perioden. En uppföljning av i vilken utsträckning introduktionsperioden genomförs liksom hur den genomförs är ett instrument för att försäkra sig om att huvudmannen tar det ansvar som skollagen föreskriver samt ger en möjlighet att fånga upp eventuella behov till ytterligare förändringar av gällande regelverk. I praktiken kan ett sådant uppdrag också fungera som ett sätt att markera vikten av verksamheten. Uppdraget till Skolinspektionen bör lämnas i samband med att ovan beskrivna ändring av skollagen beslutas.

Skolkommissionens förslag om ett professionsprogram

Utredningen menar att det finns ett behov av att ytterligare se över hur introduktionsperioden på bästa sätt kan planeras, vilka kvalifikationer som bör krävas för att få fungera som mentor och hur innehållet i perioden bör utformas och regleras. Ett sådant arbete bör dock göras inom ramen för arbetet med att utforma det sammanhållna professionsprogram som 2015 års Skolkommission föreslår i syfte att främja lärares och skolledares professionella utveckling och skolutveckling.²⁰ En del i professionsprogrammet menar Skolkommissionen bör vara ett nationellt introduktions- och mentorspro-

²⁰ SOU 2017: 35. *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet.*

gram. Utgångspunkten i programmet är att nyexaminerade lärares utveckling guidas av mer erfarna lärare med lång yrkeserfarenhet. Skolkommissionens förslag kan därmed ha stor betydelse för om, och i så fall hur, det nuvarande introduktionsåret kan komma att förändras. Utredningen bedömer dock att det är så angeläget att samtliga nya lärare och förskollärare får genomföra en introduktionsperiod att den föreslagna skollagsändringen bör göras omgående även om ett arbete som kan komma att påverka introduktionsperioden inleds i enlighet Skolkommissionens förslag.

Ytterligare frågor

Utredningen har övervägt att lägga förslag om att regeringen ska lämna uppdrag kring informationsinsatser för att öka medvetenheten om regelverket kring introduktionsperioden bland huvudmän och lärare och förskollärare. Utredningen har dock valt att inte göra detta, bl.a. då flera av arbetsmarknadens parter har inlett ett sådant arbete. Om Skolinspektionens uppföljning visar på att endast en låg andel av de nya lärarna och förskollärarna även fortsatt får möjlighet att genomföra en introduktionsperiod kan det dock finnas anledning att ompröva bedömningen.

12 Ledning av förskolan

Ett starkt pedagogiskt ledarskap är lika viktigt i förskolan som i skolan. Utredaren ska därför enligt direktivet utreda om förskolechefen ska benämnas rektor och ha rätt till kompetensutveckling liksom rektorer i andra skolformer. Utredaren ska analysera behov och konsekvenser av att förskolechefer benämns rektorer i skollagen. I det fall utredaren finner att förskolechefer bör bli rektorer i skollagens mening ska utredaren lämna sådana förslag och en tidsplan samt föreslå hur den obligatoriska befattningsutbildningen kan anpassas även till förskolechefernas uppdrag.

12.1 Ändring av förskolechefernas benämning

12.1.1 Förskolans uppdrag

Förskolans uppdrag är att lägga grunden för ett livslångt lärande. Den första läroplanen för förskolan trädde i kraft 1998 och syftade till att skapa förutsättningar för en likvärdig förskola med hög kvalitet samt att tydliggöra förskolans pedagogiska roll. Läroplanens struktur utformades i överensstämmelse med skolans övriga läroplaner. Ett enhetligt läroplanssystem framhölls gynna hela utbildningssektorn.¹ I och med att skollagen (2010:800) trädde i kraft blev förskolan en egen skolform vilket avsågs förtydliga dess roll som första steget i utbildningskedjan.²

Syftet med utbildningen i förskolan är att den ska stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov och utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet.

¹ Prop. 1997/98:93. *Läroplan för förskolan.*

² Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*

Förskolan ska även främja allsidiga kontakter och social gemenskap och förbereda barnen för fortsatt utbildning.³

Av alla 9 800 förskoleenheter som finns i Sverige är 7 100 förskoleenheter i kommunal regi och 2 700 förskoleenheter i enskild regi.⁴ All utbildning inom skolväsendet ska vara likvärdig oavsett var i landet den anordnas.⁵ Förskolor kan dock ha olika förutsättningar att bedriva sin verksamhet bl.a. beroende på om den ligger i ett storstadsområde eller på landsbygden, om den har kommunal eller enskild huvudman samt beroende på antalet barn och personal på förskolan (se avsnitt 12.2.2).

12.1.2 Regleringen av begreppet förskolechef

Begreppet förskolechef reglerades för första gången i skollagen 2010. Regleringen innebär att det pedagogiska arbetet vid en förskoleenhet ska ledas och samordnas av en förskolechef.⁶ Tidigare fanns vid sidan av de allmänna reglerna i kommunallagen ingen reglering vare sig av ansvarig ledning eller vem som fattade beslut inom ramen för förskolan. Detta gällde även efter 1998 och tillkomsten av den första läroplanen för förskolan (Lpfö 98). Bedömningen var att det åvilade kommunen att avgöra hur ledningen av förskolan skulle utformas. Före 2010 behandlades heller inte ledningsansvaret för förskolan i läroplanen för förskolan. Regeringen bedömde dock i arbetet inför beslutet 2010 att för att tydliggöra förskolans ställning som en del av utbildningssystemet samt för att förstärka dess kvalitet och likvärdighet skulle det ansvar som åvilar ledningen för förskolan regleras i skollagen på samma sätt som för rektorer.⁷

I arbetet inför propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet inkom en rad invändningar avseende att den som innehar ledningsansvaret i förskolan skulle benämnas förskolechef. Sveriges Kommuner och Landsting ansåg att förskolechefen inte har några uppgifter av rättssäkerhetskaraktär och att det därigenom inte krävdes att dennes ansvar reglerades i lag. Sveriges

³ 8 kap. 2 § skollagen (2010:800).

⁴ Skolverkets officiella statistik.

⁵ 1 kap. 9 § skollagen.

⁶ 2 kap. 9 § skollagen.

⁷ Prop. 2009/10:165.

skolledarförbund däremot ansåg att eftersom förskolan föreslogs bli egen skolform samt att det är en läroplansstyrd verksamhet borde även denna ledas av en rektor. Trots invändningarna beslutade riksdagen att reglera förskolans ledning i skollagen i linje med regeringens förslag. Beslutet låg också i linje med den allmänna utvecklingen i kommunerna i fråga om synen på förskolan som en integrerad del av utbildningssystemet. I och med att ledningen för förskolan reglerades blev den statliga styrningen av skolväsendets hela ledningsorganisation tydligare.⁸

12.1.3 Gällande rätt – rektorers och förskolechefers uppdrag

Förskolan är en läroplansstyrd skolform och har samma övergripande mål och bestämmelser som de andra skolformerna. Av skollagen framgår att, i likhet med en rektors ledningsansvar för en skolenhet, har en förskolechef ledningsansvar för en förskoleenhet.⁹

Förskolechefen som den pedagogiska ledaren för verksamheten har det övergripande ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med målen i läroplanen och uppdraget i dess helhet. Ledarna för förskola och skola ska även leda det pedagogiska arbetet och ansvara för att barns och elevers utbildning är likvärdig och rättssäker.¹⁰

Ansvarsområdet för en förskolechef eller en rektor kan omfatta en eller flera förskole- eller skolenheter. Det får dock inte vara otydligt vem som har det övergripande ansvaret enligt skolförfattningarna, vilket innebär att ansvaret inte kan delas av flera.¹¹ Ett barn kan därför endast ha en förskolechef och på samma sätt kan en elev endast ha en rektor.

Som rektor eller förskolechef får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt.¹² Samma behörighetskrav gäller därmed för förskolechefer och rektorerna. Det finns inte heller några skillnader mellan rektor och förskolechef avseende

⁸ Prop. 2009/10:165.

⁹ 2 kap. 9 § skollagen.

¹⁰ Prop. 2009/10:165.

¹¹ Prop. 2009/10:165.

¹² I prop. 1990/91:18 *Om ansvaret för skolan* behandlades vad som avsågs med att en rektor skulle ha en pedagogisk insikt och underströks att ansvaret för utbildningens kvalitet, som för rättssäkerheten kräver goda förutsättningar för att klara av uppdraget. Därav kunde pedagogisk insikt endast vara uppnåeligt genom utbildning och erfarenhet. Se även 2 kap. 11 § skollagen.

rätten att besluta om sin enhets inre organisation eller ansvar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Förskolechef och rektor har även samma möjligheter att delegera vissa arbetsuppgifter och beslut i vissa frågor åt någon annan inom verksamheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet.¹³

Rektor och förskolechef har även ett likvärdigt ansvar vad gäller arbetet med att förebygga, upptäcka och utreda kränkande behandling och diskriminering i förskolan och skolan. Dessutom regleras förskolechefens och rektors ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet på förskole- och skolnivå likvärdigt. Däremot skiljer uppdragen sig åt i vissa delar och rektors ansvarsområden är fler än förskolechefens. Särskilt kan nämnas att rektor har ansvar att fatta beslut om åtgärdsprogram, ansvara för betygsättningen samt ansvar att vidta disciplinära åtgärder, vilket är uppgifter som inte ledningen för förskolan har.¹⁴

I samband med beslutet att förskolan blev en egen skolform reviderades även läroplanen för förskolan (Lpfö98) och ett avsnitt om förskolechefens ansvar infördes.¹⁵ Regleringen är jämförbar med avsnitten om rektors ansvar i övriga läroplaner.¹⁶ I Lpfö98 tydliggörs förskolechefens ansvar som pedagogisk chef för förskollärare, barnskötare och övrig personal i förskolan.¹⁷ Det ansvar som de olika läroplanerna lägger på rektor respektive förskolechef sammanfaller i viss utsträckning. Exempelvis slås det fast att både förskolechefen och rektorn har det övergripande ansvaret för verksamheten. Men, på samma sätt som skollagens reglering av rektors och förskolechefs

¹³ 2 kap. 10 § skollagen.

¹⁴ 3 kap. 9 och 14 §§, 4 kap. 4, 5 kap. 6–23 §§ och 6 kap. 10 § skollagen.

¹⁵ Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan (SKOLFS 2010:35). Skolverket erhöll i april 2017 ett regeringsuppdrag att göra en översyn av Lpfö98. Syftet är att öka kvaliteten i undervisningen i förskolan och därmed förskolans måluppfyllelse. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet senast den 23 mars 2018 (Regeringens beslut angående *Uppdrag om en översyn av läroplanen för förskolan*. Dnr. U2017/01929/S.).

¹⁶ Jmf. avsnitt 2.8 förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, avsnitt 2.8 förordning (SKOLFS 2010:255) om läroplan för grundskolan, avsnitt 2.8 förordning (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen samt fritidshemmet, avsnitt 2.8 förordning (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall, avsnitt 2.6 förordning (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan, avsnitt 2.6 förordning (SKOLFS 2013:148) om läroplan för gymnasieskolan och avsnitt 2.4 förordning (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

¹⁷ Avsnitt 2.7 förordning om läroplan för förskolan (SKOLFS 1998:16).

ansvarsområden skiljer sig åt i några avseenden, gör också läroplanernas reglering det. Rektors ansvar är även i läroplanerna mer omfattande än förskolechefens.¹⁸

Skolinspektionen har också uppmärksammat att det finns paralleller mellan förskolechefens ledningsansvar för förskolan och rektors ledningsansvar över skolan och nämner särskilt likheterna i det ansvar och de krav som formuleras i skollag och läroplan.¹⁹

12.1.4 Förslag – från förskolechef till rektor

Utredningens förslag: Den som leder och samordnar det pedagogiska arbetet vid en förskoleenhet ska benämnas rektor. I de fall där det blir otydligt vilken rektor som avses ska benämningen kompletteras med skolform.

Utredningen menar att det saknas vägande skäl att skilja på benämningen av skolledningen inom olika skolformer i skolväsendet. Utredningen bedömer i stället att det finns flera fördelar med att förskolechefen benämns rektor. Utredningen föreslår därför att benämningen av ledningen för förskolan ska vara rektor, i likhet med benämningen i övriga skolformer.

Utredningen kan konstatera att förskolechefens ansvar för ledningen av utbildningen helt sammanfaller med rektors inom en rad övergripande områden. Utifrån jämförelsen av förskolechefens och rektorns uppdrag som pedagogiska ledare för en läroplansstyrd skolform, menar utredningen att det är logiskt att samtliga som leder och samordnar det pedagogiska arbetet i förskolan benämns som rektor. Att benämna alla skolledare lika ger en viktig signal om att det inte finns någon betydande skillnad i uppdrag och bedöms därigenom också kunna bidra till att öka attraktiviteten i att arbeta som chef i förskolan. En förändring av titeln ger inte någon effekt vad gäller innehållet i ledningsansvaret, utan en förändring ökar tydligheten kring förskolan som en inledande och viktig del av ett

¹⁸ Särskilt kan nämnas rektors ansvar att fatta beslut om åtgärdsprogram och att vidta disciplinära åtgärder samt ansvaret för betygsättningen.

¹⁹ Skolinspektionen (2016), *Förskolechefens ledning – Om att ta ansvar för den pedagogiska verksamheten*.

sammanhållet utbildningssystem i skolväsendet. Denna förändring efterfrågas också av huvuddelen av de förskolechefer som utredningen har varit i kontakt med.

Det är av stor vikt att det är tydligt vad ledningsansvaret omfattar i de olika skolformerna liksom vem som innehar ledningsansvaret för en skola respektive för en förskola. Regelverket är tydligt när det gäller vilket tillämpningsområdet är genom kapitelindelning och genom klagöranden i bestämmelserna vilka skolformer som berörs av regleringen.²⁰ Utredningen menar därför att en förändrad benämning inte skulle resultera i några större svårigheter. I de fall det blir otydligt vilken rektor som avses ska benämningen kompletteras med skolform, t.ex. rektor i förskola. Att fler benämns som rektor innebär möjligen en risk för ökad otydlighet kring vem som ansvarar för den aktuella enheten. Redan i dag kan liknande problematik uppstå då det kan finnas flera skolenheter inom en skola och därigenom en möjlighet att organisera verksamheten med flera rektorer, även om en rektor kan ha ansvar för flera skolenheter. I dag löser huvudmän och skolor detta genom att tydliggöra vilken rektor som ansvarar för vilken skolenhet. En enhetlig benämning av ledningen för förskola och skola skulle snarare underlätta för allmänheten att förstå skolans och förskolans organisation och styrning och samverka med dem.

12.2 Förskolechefers kompetensutvecklingsbehov

12.2.1 Förskolechefers utbildningsbakgrund

Som rektor eller förskolechef får enligt skollagen bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt.²¹ Båda kraven måste vara uppfyllda, dvs. den pedagogiska insikten måste ha förvärvats både genom utbildning och erfarenhet.²² Däremot finns inget krav på att utbildningen eller erfarenheten ska vara inriktad mot den skolform eller de årskurser som rektorn eller förskolechefen ska vara ansvarig för. Skolinspektionen har tydliggjort att med utbildning avses pedagogiska utbildningsmoment på högskolenivå. Med erfarenhet har samma myndighet godkänt flerårig

²⁰ Jmf. 3 kap. 6 och 13 §§ samt 5 kap. 2 § skollagen.

²¹ 2 kap. 11 § skollagen.

²² Prop. 2009/10:165.

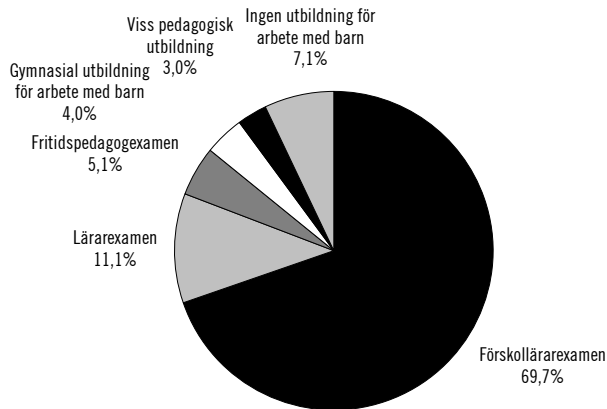
erfarenhet från rektorstjänster. Erfarenhet från andra samhällsområden än skolväsendet får också tillgodoräknas.²³

I Skolverkets publikation *Beskrivande data 2015* (rapport 434) ges en fördjupad beskrivning av rektorers och förskolechefers förutsättningar där bl.a. deras utbildningsbakgrund beskrivs. Enligt rapporten fanns det 4 900 förskolechefer i landet läsåret 2014/15.²⁴ En överväldigande majoritet av dessa, drygt 90 procent, var kvinnor, jämfört med 60 procent kvinnliga rektorer i övriga skolformer. Där- emot är det ingen skillnad mellan offentliga och enskilda huvudmän när det gäller könsfördelningen. Av förskolecheferna hade ca 85 procent en pedagogisk högskoleexamen, dvs. en förskollärarexamen, en lärarexamen eller en fritidspedagogexamen läsåret 2014/15, se diagram 12.1, vilket är ungefär samma andel som bland rektorerna. Knappt 55 procent av förskolecheferna hade en legitimation.²⁵

²³ Skolinspektionen (2014). *Bedömnings-PM, Pedagogisk insikt genom utbildning och erfarenhet – behörighetskrav för rektorer och förskolechefer*.

²⁴ Siffran 4 900 förskolechefer var densamma läsåret 2015/16. Skolverket (2017). *Beskrivande data 2016*.

²⁵ Skolverket (2016). *Beskrivande data 2015*.

Diagram 12.1 Förskolechefers utbildning läsåret 2014/2015

Källa. Skolverket, Beskrivande data 2015

12.2.2 Förskolechefernas arbete i barngruppen och förskoleenheternas storlek

Förhållandevis många förskolechefer arbetar delvis i barngruppen, totalt 37 procent, varav 3 procent inom kommunala förskolor och 76 procent fristående förskolor. Detta skiljer sig betydligt från rektorerna för vilka undervisning ingår i 6 procent av grundskole- rektorernas och 7 procent av gymnasieskolerektorernas tjänster.²⁶ Förskolechefen ansvarar vanligen för fler förskoleenheter men något färre antal anställda och betydligt färre barn jämfört med antal elever för rektorer i grundskola och gymnasieskola, se Tabell 12.1.

²⁶ Skolverket (2016). *Beskrivande data 2015*.

Tabell 12.1 Antal enheter, barn och elever samt anställda per förskolechef respektive rektor

	Antal enheter per chef/rector	Antal barn/elever per chef/rector	Antal anställda per chef/rector
Förskola	2,0	100	20
Grundskola	1,2	235	23
Gymnasieskola	1,1	263	27

Källa. Skolverket, Beskrivande data 2015

Förskolechefer inom enskild verksamhet ansvarar för ett färre antal anställda och färre barn jämfört med förskolechefer i kommunal verksamhet, se tabell 12.2. Förskolechefer vid fristående förskolor ansvarar därmed i allmänhet för betydligt mindre förskoleenheter. Detta är en förklaring till varför fler förskolechefer inom dessa verksamheter delvis arbetar i barngruppen som ovan nämnts, jämfört med förskolechefer i kommunal verksamhet.²⁷

Tabell 12.2 Antal enheter, barn och elever samt anställda som förskolechef ansvarar för i kommunal respektive enskild verksamhet

	Antal enheter per chef	Antal barn per chef	Antal anställda per chef
Förskolechef i kommunal verksamhet	2,8	150	31
Förskolechef i enskild verksamhet	1,2	41	8

Källa. Skolverket, Beskrivande data 2015

12.2.3 Kvalitetsgranskningar av förskolans ledning

Av Skolinspektionens kvalitetsgranskningsrapport från 2012 om förskolans arbete med det förstärkta pedagogiska uppdraget framgår att ledningen för förskolan kunde bli tydligare och att förskolechefens ansvar för att leda den pedagogiska verksamheten behövde stärkas inom flera områden. Skolinspektionen tydliggjorde i rapporten en rad områden där förskolecheferna behövde förbättra arbetet med

²⁷ Skolverket (2016). *Beskrivande data 2015*.

styrnings- och ledningsuppdraget. System behövde skapas för att medarbetarna skulle få förutsättningar att återkoppla till förskolechefen och därigenom möjliggöra för förskolechefen att ta det ansvar som regleras i skollag och läroplan. Skolinspektionen såg även brister i hur förskolecheferna kommunicerade verksamhetens mål och visioner med medarbetarna och även i arbetet med att inspirera dem att bli delaktiga i utvecklingsarbetet. Granskningen visade också på brister avseende hur det systematiska kvalitetsarbetet genomfördes och i hur verksamheten utformades i enlighet med läroplanen.²⁸

Skolinspektionen tydliggjorde vidare att huvudmän i varierande grad möjliggör för att förskolecheferna skulle kunna delta i befattningsutbildningen eller annan mer omfattande ledarskapsutbildning. De förskolechefer som får möjlighet att delta anser att utbildningen givit dem ”viktiga redskap för deras ledarskap”.²⁹

Under 2016 publicerade Skolinspektionen en kvalitetgranskningsrapport avseende förskolechefens ledningsuppdrag.³⁰ Av rapporten framgår att förskolechefer som är tydliga i sin delegering av ledningsansvar (roll- och ansvarsfördelning) i större utsträckning kan leda verksamheten till att uppfylla de nationella målen. En otydlig ansvarsfördelning kan leda till att personalen inte arbetar mot samma mål, vilket resulterar i svårigheter för förskolechefen att leda och utveckla den pedagogiska verksamheten. Vidare uppmärksammade Skolinspektionen att om förskolechefen inte kan anpassa verksamheten och fokusera på de områden som förskolan har behov av att utveckla innebär det negativa konsekvenser för den pedagogiska verksamheten.³¹ Att förskolechefen har goda kunskaper om det systematiska kvalitetsarbetet är en förutsättning för att uppnå en ökad måluppfyllelse.

Skolinspektionen visade också att förskolecheferna inte alltid tydliggör förskolläraernas ansvar för det pedagogiska arbetet och under-

²⁸ Skolinspektionen (2012). *Förskola, före skola – lärande och bärande, Kvalitetsgranskningsrapport (2012:7) om förskolans arbete med det pedagogiska uppdraget.*

²⁹ Skolinspektionen (2012). s. 48 f.

³⁰ I granskningen ingick 35 förskolor, varav 9 fristående verksamheter, i totalt 35 olika kommuner över landet.

³¹ Skolinspektionen (2016). *Förskolechefens ledning – Om att ta ansvar för den pedagogiska verksamheten.*

visningen vilket medför svårigheter för förskollärarna att i sin tur ta ansvar för densamma.³²

Skolinspektionens granskningar visar att förskolechefer vid fristående förskolor är mer ensamma och inte har samma nätverk som förskolecheferna inom kommunal verksamhet. Undantag gäller sådana förskolor som tillhör en större koncern. Det förekommer även att kommunerna bjuder in förskolecheferna från enskild huvudman till kompetensutveckling som kommunerna arrangerar. Även Skolinspektionen har kunnat se att förskolechefer i enskild regi arbetar i högre utsträckning i barngrupperna och konstaterar att dessa förskolechefer kan få svårt att få tid att delta i kompetensutveckling.³³

Kommunernas ansvar för fristående förskolor

Skolinspektionen har tillsyn över skolväsendet i stort. Däremot har kommunerna enligt skollagen tillsyn över de fristående förskolor som de har godkänt.³⁴ Således har kommunerna bl.a. ett ansvar att tillse att fristående förskolor rekryterar förskolechefer som uppfyller skollagens behörighetskrav, dvs. att de genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt. Skolinspektionen har uppmärksammat att kommunernas tillsyn av fristående förskolor sker med varierande kvalitet.³⁵ Av Skolinspektionens bedömningsunderlag med anledning av regelbunden tillsyn av förskolan framgår att myndigheten ska kontrollera att kommunala huvudmän ser till att anställda förskolechefer som leder och samordnar verksamheterna i förskolan har pedagogisk insikt genom utbildning och erfarenhet. Vidare framgår att Skolinspektionen i samband med tillsynen även ska inspektera om kommunen utövar tillsyn över fristående förskola. Dock framgår inte om det innebär att inspektionen granskar att kommunerna tillser att förskolecheferna vid de fristående förskolornas uppfyller behörighetskraven.³⁶

³² Skolinspektionen har sammanställt de iakttagelser och slutsatser som framkommit efter granskning av 82 förskolor. Skolinspektionen har dock angett att det inte avser att ge en nationell bild av förhållandena. Skolinspektionen (2016). *Förskolans pedagogiska uppdrag – Om undervisning, lärande och förskollärares ansvar*.

³³ Skolinspektionen (2012).

³⁴ 2 kap. 7 § andra stycket och 26 kap. 3 § 1 och 4 § skollagen.

³⁵ Skolinspektionen (2016). *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse 2015–2017, Delrapport 1*.

³⁶ Skolinspektionen. *Bedömningsunderlag förskola och annan pedagogisk verksamhet*.

12.2.4 Befattningsutbildning för rektorer

Rektorer som anställts efter den 15 mars 2010 ska enligt skollagen genomgå en särskilt reglerad befattningsutbildning, det s.k. rektorsprogrammet.³⁷ Utbildningen motsvarar 30 högskolepoäng på avancerad nivå. Utbildningen är kostnadsfri men huvudmannen står för deltagarens lön under utbildningstiden, för resekostnader samt för kostnaderna för kurslitteratur.

Av skollagen framgår att varje huvudman ska se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen. Syftet med den särskilda befattningsutbildningen är att ge rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion kunskaper om de krav som anges i de föreskrifter som gäller inom skolan, förskolan och fritidshemmet samt att utveckla deras roll som ledare så att verksamhetens kvalitet kan säkerställas. Befattningsutbildningen syftar även till att alla elever ska få tillgång till en likvärdig och rättssäker utbildning och därigenom ge eleverna de bästa förutsättningarna för att nå de nationella målen.³⁸ Även förskolechefer kan genomgå rektorsprogrammet men utbildningen är inte obligatorisk för dem.

I samband med att obligatoriet infördes riktades det kritik, bl.a. från Skolverket och Lärarförbundet, mot att inte också förskolechefer skulle omfattas. Den dåvarande regeringen motiverade förslaget med att en ”förskolechefs uppgifter skiljer sig från en rektors i fråga om bl.a. omfattningen av myndighetsutövning, utvärdering och resultatuppföljning. Regeringen bedömer att det därför inte är rimligt att befattningsutbildningen blir obligatorisk för förskolechefer utan att den även fortsättningsvis bör tillhandahållas som en frivillig utbildning.”³⁹

³⁷ Förordning (2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer och förskolechefer.

³⁸ 2 kap. 12 § skollagen och 2 kap. 1 § förordning om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer och förskolechefer. Se även prop. 2009/10:27. *Obligatorisk befattningsutbildning för nyanställda rektorer.*

³⁹ Prop. 2009/10:27, s. 10.

Befattningsutbildningens innehåll

Målet med befattningsutbildningen är att deltagarna får sådana kunskaper att de kan ansvara för att elever och barn får sådana kunskaper att de kan ansvara för att elever och barn får en likvärdig och rättssäker utbildning, skapa förutsättningar för måluppfyllelse på såväl individ- som verksamhetsnivå, och ansvara för att verksamheten som helhet utvecklas. Utbildningen består av tre kurser om vardera 10 högskolepoäng, vilka är:

- skoljuridik och myndighetsutövning,
- mål och resultatstyrning, och
- skolledarskap.⁴⁰

Befattningsutbildningen ”som helhet ska knyta ihop hur lagar och förordningar påverkar ledarskapets möjligheter och hur en systematiserad kunskap om den egna ledarrollen, verksamhetens förutsättningar, processer och resultat kan användas för att utmana och utveckla verksamhetens arbetsformer, organisation och genomförande med fokus på barns och elevers utveckling, lärande och undervisningens kvalitet.”⁴¹

12.2.5 Förskolechefer i befattningsutbildningen

Efter att den särskilda befattningsutbildningen startade 2009 ökade andelen deltagande förskolechefer från 7 till strax över 20 procent år 2013. Under 2016 stod förskolecheferna för ca 18 procent av det totala antalet sökande till utbildningen. Skolverket konstaterar att andelen förskolechefer därmed minskat något och bedömer att det kan vara en effekt av den fortbildning för förskolechefer som startade höstterminen 2015 (se avsnitt 12.2.6).⁴²

Av de förskolechefer som påbörjat befattningsutbildningen (1 449 st.) är fördelningen i utbildningsbakgrund enligt tabell 12.3

⁴⁰ 2 kap. 2 och 3 §§ förordning om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer och förskolechefer.

⁴¹ Skolverket (2015). *Rektorsprogrammet – Måldokument för 2015–2021*, s. 7.

⁴² Skolverkets årsredovisning 2016.

nedan. Deltagarnas utbildningsbakgrund skiljer sig därmed inte från förskolechefernas som helhet.

Tabell 12.3 Utbildningsbakgrund bland de förskolechefer som påbörjat befattningsutbildningen

Examen	Andel
Förskollärarexamen	69 procent
Lärarexamen	6 procent
Fritidspedagogexamen	4 procent
Annan utbildning	21 procent

Källa. Skolverket, 070314.

Inom gruppen ”annan utbildning” är det endast ett fåtal av förskolecheferna som deltar i befattningsutbildningen som endast har gymnasial utbildning. Vad gäller godkända förskolechefer av de 842 som hittills haft möjlighet att avsluta befattningsutbildningen redogör tabellen nedan för andelen deltagare med godkända resultat, liksom andelen deltagare som har avbrutit respektive tagit studieuppehåll. Rektorerens utbildningsresultat sammanfaller i hög grad med förskolechefernas.

Tabell 12.4 Förskolechefers resultat i befattningsutbildningen

	Förskolechefer i kommunal verksamhet	Förskolechefer i enskild verksamhet	Totalt förskolechefer
Godkända	83 %	70 %	78,5 %
Ej godkända	6,5 %	7 %	7 %
Avbrutit	7,5 %	17,5 %	11 %
Studieuppehåll	1 %	4,5 %	2,5 %

Källa. Skolverket, 070428

De flesta förskolechefer som deltar i befattningsutbildningen har en förskollärarexamen. Bara några få procent har endast en gymnasial utbildning, vilket skulle kunna innebära svårigheter att delta i en utbildning på avancerad nivå. Skolverket har kunnat konstatera att förskolecheferna har klarat av befattningsutbildningen lika väl som rektorerna. Av alla förskolechefer som har deltagit i utbildningen

blev 6,5 procent av de från offentlig verksamhet ej godkända, jämfört med 7 procent från enskild verksamhet. Den grupp som bäst har klarat att genomgå befattningsutbildningen är de som arbetar som rektor tillika förskolechef.⁴³

Vid en jämförelse av förskolechefer och rektorers deltagande utifrån om de arbetar i enskild eller offentlig verksamhet framgår att det är fler förskolechefer verksamma hos enskilda huvudmän som inte fullföljer utbildningen jämfört med verksamma i offentlig regi. Avgörande för möjligheten att genomföra utbildningen är att det har funnits möjlighet att avsätta tid samt att stöd från huvudmannen.⁴⁴

Deltagarnas uppfattning om befattningsutbildningen

Skolverkets uppföljning av befattningsutbildningens fyra första år (2009–2013) visar att över 95 procent av de som har avslutat utbildningen anser den vara ganska eller mycket bra. Förskolecheferna tillhörde dock den grupp deltagare som ansåg att utbildningen kunde anpassas mer till den skolform som de var ansvariga för.⁴⁵

12.2.6 Pågående satsning för fortbildning av förskolechefer

Förutom befattningsutbildningen, pågår mellan åren 2015–2018 även en fortbildning för rektorer och en fortbildning för förskolechefer. Syftet med fortbildningen för förskolechefer är att utveckla deras pedagogiska ledarskap. Utbildningen fokuserar däremot inte på skoljuridik såsom befattningsutbildningen. Fortbildningen ska motsvara 7,5 högskolepoäng och vara inriktad mot pedagogiskt ledarskap. För att få delta i utbildningen krävs att förskolechefen har arbetat som förskolechef i minst ett år på halvtid eller motsvarande.⁴⁶

⁴³ Resultat för förskolechefer tillika rektor vid enskilda såsom offentlig verksamhet som deltagit i befattningsutbildningen: avbrutit 12,8%, studieuppehåll 2%, ej godkända 6% och godkända 78% (Källa. Skolverket 170428).

⁴⁴ Skolverket (2014). *De första fyra åren med det treåriga rektorsprogrammet – En uppföljning av tre kursgruppers utbildning.*

⁴⁵ Skolverket (2014).

⁴⁶ Fortbildningen av rektorer är en fortsättningsutbildning för dem som har slutfört befattningsutbildningen. Se även 3 a kap. 1-4 §§ förordning om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer och förskolechefer.

Av budgetpropositionen för 2017 framgår att fortbildnings-satsningen pågår t.o.m. 2018. För närvarande finns det således inte förutsättningar för att fortbildning för förskolechefer kan fortgå längre än t.o.m. 2018. Detsamma gäller även för den pågående fortbildningen för rektorer. Den förordning som reglerar fortbildningarna gäller dock till vidare.

12.2.7 Förslag – anpassning av den obligatoriska befattningsutbildningen

Utredningens förslag: Förskolechefer ska omfattas av ett krav på obligatorisk befattningsutbildning.

Förskolechefer ska påbörja en obligatorisk befattningsutbildning om 7,5 högskolepoäng snarast möjligt efter det att förskolechefen tillträtt sin anställning. Utbildningen ska vara genomförd inom två år från tillträdesdagen. Skyldighet att genomföra utbildningen föreslås inte ifråga om förskolechefer som tidigare genomgått en befattningsutbildning, en äldre statlig rektorsutbildning eller genom annan utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som en högskola som anordnar befattningsutbildning har jämställt med sådan utbildning.

Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019 och gälla de förskolechefer som anställs efter detta datum.

I nedanstående avsnitt använder utredningen begreppet förskolechef även om vi tidigare i kapitlet föreslår en ändring av benämningen till rektor.

Behovet av en befattningsutbildning för förskolecheferna

Förskolecheferna har ett viktigt uppdrag att säkerställa att utbildningen i förskolan håller en hög kvalitet och ger barn goda förutsättningar för en framtida skolgång och ett livslångt lärande. För att barnen ska kunna utvecklas så långt som möjligt är det angeläget att förskolecheferna har den kompetens som krävs för att kunna organisera verksamheten på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt. Utredningen menar att avsaknaden av en obligatorisk utbildning för för-

skolechefernas avseende deras ansvar att leda och samordna det pedagogiska arbetet kan innebära negativa konsekvenser för verksamheten då det kan leda till att den inte utformas i enlighet med skolförfattningarna.

Skolinspektionens granskningar visar att förskolechefer har ett behov av kompetensutveckling. Förskolecheferna behöver genom ökad kunskap ges bättre möjligheter att ta det övergripande ansvaret och ge förutsättningar för personalen inom förskolan att ta ansvar för att undervisningen genomförs så att barnen stimuleras och utmanas i sin utveckling och sitt lärande. Studier visar dock att förskolechefer inte deltar i kompetensutveckling i samma utsträckning som rektorer.⁴⁷ Utredningen föreslår mot bakgrund av det ovanstående att även förskolechefer ska omfattas av krav på en särskild befattningsutbildning.

Målet med en befattningsutbildning för förskolecheferna

Målet med den föreslagna befattningsutbildningen är att förskolechefernas kompetens ska stärkas så att de ges bättre förutsättningar för att leda verksamheten. Utredningen föreslår mot bakgrund av detta att befattningsutbildningen ska stärka förskolechefernas kunskaper inom områdena skoljuridik, mål- och resultatstyrning samt skolledarskap.

En befattningsutbildning om 7,5 högskolepoäng

Utredningen anser som utgångspunkt att det bästa ur ett kvalitetsliksom ur ett likvärdighetsperspektiv vore att alla förskolechefer fick genomgå en befattningsutbildning av samma omfattning och med motsvarande innehåll som den redan befintliga.

Det finns dock flera praktiska omständigheter som gör att utredningen inte föreslår att förskolecheferna ska omfattas av ett lika omfattande krav. Framför allt finns det ett stort antal mycket små förskoleenheter för vilka ett sådant förslag bedöms få betydande negativa organisatoriska och ekonomiska konsekvenser. Det finns

⁴⁷ Skolinspektionen (2012). Av befattningsutbildningens deltagare består den av ca 20 procent förskolechefer (Skolverket [2014]).

också, även om likheterna är stora mellan förskolechefens och rektorns uppdrag, vissa skillnader mellan uppdragen. Exempelvis ligger det inte inom förskolechefens uppdrag att ansvara för myndighetsutövning såsom att besluta om åtgärdsprogram eller betyg.

Förskoleenheterna är generellt sett mindre än skolenheterna och förskolechefen är i mycket högre utsträckning än rektorn verksam i barngruppen. Av alla förskolechefer arbetar 37 procent delvis i barngrupp men 76 procent av förskolecheferna vid fristående förskolor är verksamma i barngrupp. I en förskola med få anställda kan det vara svårare att tillfälligt flytta personal inom verksamheten. Det kan därmed finnas särskilda organisatoriska svårigheter för förskolechefer verksamma i små förskolor att delta i en längre utbildning.

Befattningsutbildningen för rektorer sker till största del genom egenstudier och vid ett flertal internattillfällen vilket resulterar i, förutom omkostnader för vikarier, även i omkostnader för t.ex. resa och logi samt kursmaterial för huvudmannen. I mindre förskolenheter behöver kostnaden för deltagande i utbildningen fördelas över ett färre antal barn vilket innebär att verksamheten i övrigt kan komma att påverkas i högre utsträckning än i större förskolenheter och skolor med fler barn och elever.

Utredningen gör mot ovanstående bakgrund bedömningen att det inte i dagsläget är möjligt att ställa krav på en befattningsutbildning av samma omfattning för förskolechefer som för rektorer utan att det får oönskade konsekvenser. Utredningen föreslår i stället att förskolecheferna ska genomföra en obligatorisk befattningsutbildning om 7,5 högskolepoäng vilket motsvarar 5 veckors heltidsstudier. Utredningen vill dock framhålla att det faktum att en påfallande stor andel av förskolorna är så små att förskolechefen bedöms få svårigheter att kunna delta i en längre befattningsutbildning stämmer till eftertanke vad gäller förskolornas förmåga att hantera andra utmaningar.

Utredningen vill samtidigt understryka att förslaget ska ses som ett första steg mot en mer omfattande obligatorisk befattningsutbildning för förskolechefer i framtiden.

Befattningsutbildningen för förskolechefer ska ha påbörjats inom två år från det att förskolechefen tillträtt sin anställning och vara genomförd inom två år efter tillträdesdagen. För att kunna genomföra utbildningen krävs att det finns möjlighet för deltagarna att avsätta tid för utbildningen samt att deltagarna i övrigt får det stöd

som krävs för att genomföra utbildningen. I dag är ca 20 procent av deltagarna på befattningsutbildningen förskolechefer och utredningen förutsätter att förskolechefer även i framtiden uppmuntras att genomgå den längre utbildningen. Att ett krav om en lägsta nivå på befattningsutbildningen införs (om 7,5 högskolepoäng) bör enligt utredningen inte inverka negativt på det frivilliga deltagandet i befattningsutbildningen om 30 högskolepoäng. Utredningen antar att de större förskoleenheterna som både har organisatoriska såsom ekonomiska förutsättningar för förskolechefens deltagande även framgent kommer att prioritera deltagande i befattningsutbildningen om 30 högskolepoäng. Utredningen har övervägt och utrett om förskolechefer vid större förskoleenheter skulle omfattas av kravet på den längre utbildningen men har funnit det svårt att sätta en gräns för när ett mer omfattande krav ska ställas, t.ex. utifrån antalet barn eller anställda i verksamheten som inte riskerar att få oönskade konsekvenser. Utredningen menar dock att förutsättningarna för att förskolecheferna ska kunna omfattas av krav på en mer omfattande obligatorisk befattningsutbildning bör följas noggrant för att kraven ska kunna höjas när möjlighet finns.

Utbildningens utformning

Utredningen föreslår att Skolverket, på liknande sätt för den nuvarande befattningsutbildningen, ges i uppdrag att utforma måldokument för befattningsutbildningen för förskolechefer och ansvara för framtagandet samt genomförandet av densamma. Måldokumentet föreslås omfatta syftet med utbildningen, utbildningens innehåll och mål samt hur examination avses ske.

Utredningen ser stora fördelar med att utbildningen ges på deltid och distans, t.ex. via nätbaserad undervisning i realtid, under ett år. För att möjliggöra att förskolechefer ska kunna genomföra utbildningen krävs som ovan angivet goda förutsättningar för deltagarna att kunna avsätta den tid för utbildningen kräver. Genom att lägga undervisningen på deltid och distans underlättas deltagandet framför allt för förskolecheferna som ansvarar för de mindre fristående förskoleenheterna. Det kommer dock sannolikt krävas någon eller några fysisk träffar vid det eller de lärosäten som ansvarar för den obligatoriska utbildningen för förskolecheferna.

Utredningen föreslår att befattningsutbildningen om 7,5 högskolepoäng anpassas utifrån förskolechefernas uppdrag men omfattar samma ämnesområden som den längre befattningsutbildningen. Utredningen anser även att det ska finnas möjligheter att få tillgodoräkna sig delar av befattningsutbildning om 7,5 högskolepoäng i det fall en förskolechef genomgår den längre befattningsutbildningen.

Behovet av att få skapa nätverk bland deltagarna i befattningsutbildningen för rektorer har av Skolverkets utvärderingar visat sig vara betydelsefullt. Framför allt har förskolechefer inom fristående verksamheter i högre grad haft behov av nätverk då det inte finns organiserade samarbetet på samma sätt som inom kommunala verksamheter. Utredningen har därför en förhoppning om att befattningsutbildning för förskolechefer kan generera sådana nätverk, som möjliggör att dessa skolledare kan samverka i olika frågor som rör deras verksamheter även om utbildningen huvudsakligen sker på distans.

Fortsatt behov av fortutbildning

Av budgetproposition för 2017 framgår att fortbildningsatsningen för förskolechefer pågår t.o.m. 2018 men därefter finns det inga uppgifter avseende framtida fortbildningsinsatser för denna grupp. Utredningen ska i det betänkande som lämnas i december bl.a. lämna förslag kring behörighetsgivande fortbildning och förslag som bidrar till att säkerställa att huvudmannen tar sitt ansvar för kompetensutveckling och tar med sig frågan om behov av ytterligare statliga insatser för att stärka förskolechefernas kompetens i det arbetet.

Tidsplan

Lagen om ändring i skollagen (2010:800) föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Vidare föreslås att ändringen ska tillämpas på anställningar som tillträds efter detta datum.

13 Konsekvenser av förslagen

Enligt direktivet ska utredaren redogöra för ekonomiska och praktiska konsekvenser av sina förslag. Utöver vad som följer av kommittéförordningen (1998:1478) ska utredaren även redovisa konsekvenserna ur ett barnrättsperspektiv utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt konsekvenserna utifrån principerna om icke-diskriminering.

I enlighet med det som framgår av kommittéförordningen ska en utredning redovisa vilka konsekvenser som utredningens förslag får för kostnader och intäkter för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. En beräkning av eventuella konsekvenser samt, i förekommande fall, förslag till finansiering ska också redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, ska detta också redovisas.¹

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler ska föreskrifternas konsekvenser redovisas i en konsekvensutredning.²

¹ 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

² 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

13.1 Konsekvenser för staten

Statens skolverk

Utredningens förslag kommer att få konsekvenser för Skolverkets arbete med prövning för legitimation och behörighet. Detta då förslagen innebär att

- Fler examina kommer att vara behörighetsgivande och därmed kunna ligga till grund för beslut om legitimation och behörighet (fritidspedagoger).
- Fler kommer att omfattas av ett krav på legitimation och behörighet för att få anställas tills vidare och få ansvara för och bedriva undervisning (lärare i yrkesämnena).
- Ett flertal lärare kommer att ha möjlighet att ansöka om komplettering av behörighet (inom undervisning som speciallärare, baserat på erfarenhet, legitimerade lärare i fritidshemmet, behörighet i årskurs 4–6 m.fl.)

Det är svårt att uppskatta antalet personer som kan komma att ansöka om legitimation eller utökad behörighet med anledning av de föreslagna reglerna, dels då t.ex. statistik över hur många yrkesverksamma lärare i yrkesämnena som redan i dag är legitimerade och behöriga inte finns tillgänglig, dels då det är svårt att avgöra vilket intresse som finns bland enskilda lärare och förskollärare att ansöka om ytterligare behörighet. Skolverket bedömer dock att den absoluta majoriteten av alla fritidspedagoger som efter 2013 har ansökt om legitimation också har meddelats en lärarlegitimation redan med dagens reglering varför utredningen bedömer att den gruppen bör vara mycket begränsad. Vad gäller lärare i yrkesämnena har drygt 8 000 legitimationer som omfattar minst ett yrkesämne hittills utfärdats samtidigt som antalet yrkesverksamma lärare i yrkesämnena är drygt 10 000. Handläggningen av ansökningar som rör yrkeslärare kan därför under en period komma att öka, särskilt när fler har genomgått en behörighetsgivande utbildning.

Ansökningar om legitimation är avgiftsbelagda om inte läraren eller förskolläraren har avlagt behörighetsgivande examen eller fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket före den 1 juli 2011. Av-

giften ska motsvara full kostnadstäckning. Utredningen bedömer att antalet lärare och förskollärare som med anledning av den föreslagna regleringen kommer att ansöka om legitimation och som även omfattas av undantaget på kravet att erlægga avgift är begränsat. Endast begränsade statliga kostnader i detta hänseende kommer därför att uppstå och dessa beräknas därför kunna hanteras inom befintlig ram.

Vissa kostnader för staten kan dock uppstå i arbetet att hantera överklaganden av beslut som är fattade grundat på sådana ansökningar. Vilken denna kostnad blir är beroende på antalet ansökningar som den nya regleringen genererar. Generellt sett överklagas 2–4 procent av alla Skolverkets beslut i legitimationsärenden. Utredningen bedömer att de administrativa kostnaderna som kommer att uppstå vid Skolverket och Domstolsverket p.g.a. överklagade beslut är marginella och därför kan hanteras inom befintliga ramar.

Utredningen föreslår också att Skolverket får ett antal uppdrag med anledning av förslagen som rör legitimations- och behörighetsreglerna för vilka myndigheten bör tillföras medel. Detta gäller följande förslag:

- *Kompetensutvecklingsinsats för modersmållärare.* Utredningen beräknar en insats för cirka 700 modersmållärare per år under åren 2018–2022. Om antagande görs att samtliga modersmållärare *med* pedagogisk högskoleexamen är anställda utan tidsbegränsning innebär förslaget att samtliga modersmållärare *utan* pedagogisk högskoleexamen som är anställda utan tidsbegränsning kan delta i utbildningsinsatsningen liksom cirka hälften av de modersmållärare som har en tidsbegränsad anställning. Utredningens förslag om ett statsbidrag är beräknat på motsvarande sätt som det statsbidrag som utgår för matematik och speciallärarutbildning inom ramen för Lärarlyftet II, dvs. att 1 000 kronor per högskolepoäng utgår i statsbidrag till huvudmannen under lärarens studietid, dvs. 30 000 kr per lärare. Utbildningskostnaden är beräknad till 50 000 kronor per lärare och är därmed beräknat något högre än den ersättning som universitet och högskolor erhåller inom ramen för utbildningsområdet undervisning respektive det humanistiska utbildningsområdet vilket är i enlighet med erfarenheter från Lärarlyftet II. Kostnader för Skolverkets administration föreslås inrymmas i de beräknade medlen.

- *Statsbidrag för behörighetsgivande utbildning för lärare i yrkesämnen.* Den nuvarande möjligheten till statsbidrag utökas och förlängs t.o.m. 2022 när undantaget från legitimation och behörighet för lärare i yrkesämnen tas bort. Förslaget innebär att Skolverket får möjlighet att fördela statsbidrag till ytterligare cirka 1 100 lärare i yrkesämnen. Tillsammans med den redan pågående satsningen liksom bedömningen att det bland yrkeslärarna finns ett antal lärare som har gått en yrkeslärarutbildning men inte tagit ut en examen, bland annat flertalet av de som hittills erhållit statsbidrag se avsnitt 9.3, bedömer utredningen att de 3 900 yrkeslärare som i dag saknar en pedagogisk högskoleexamen kommer att ha goda möjligheter att nå en sådan.
- *Stödmaterial för undervisning i ämnet modersmål och i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.* De uppdrag som Skolverket föreslås få att för att utveckla och göra tillgängliga material som kan fungera som stöd i undervisningen beräknas till 5 miljoner kronor var, vilket motsvarar den summa som Skolverket har haft för uppdraget att ta fram ett stödmaterial för alfabetisering och läs- och skrivinläring i svenska för invandrare och svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom kommunal vuxenutbildning.
- *Informationsinsatser.* Utredningen föreslår också att Skolverket ska informera lärare, forskollärare, skolhuvudmän och andra intressenter om de nya legitimations- och behörighetsreglerna liksom att den kampanj om lärar- och forskolläraryrkena som bedrivs ska fortsätta även under 2019. Utredningen beräknar 2 miljoner kronor under 2 år för informationsinsatserna samt 7 miljoner kronor, dvs. samma summa som beräknats för kampanjen under 2016–2018, för kampanjen under 2019.
- Uppdragen att se över ämnesplanerna för yrkesämnen respektive föreskrifterna om vilka yrkeskunskaper som krävs för att undervisa i ett yrkesämne bedöms rymmas inom Skolverkets nuvarande förvaltningsanslag.

Utredningen föreslår också att Skolverket får i uppdrag att utforma samt att ansvara för en befattningsutbildning för förskolechefer i samverkan med vissa universitet och högskolor. Medel bör därför tillföras Skolverket för att en utbildning för 500 förskolechefer per

år ska kunna delta i en utbildning som motsvarar 7,5 högskolepoäng, men även för sådant administrativt arbete som utbildningen kräver såsom utvärdering av utbildningen, ansökningsförfarande samt för den fortlöpande dialogen mellan Skolverket och berörda lärosäten. Utredningen menar att den fördelning som råder mellan stat och huvudman i nuvarande befattningsutbildning också ska gälla den nya, dvs. att staten står för utbildningskostnaden medan huvudmannen svarar för kostnader förknippade med resor och logi. Utredningen beräknar utbildningskostnaden per deltagare till 22 000 kronor, vilket motsvarar kostnaden för den pågående fortbildningen för förskolechefer. Inklusiv administration beräknas Skolverkets kostnad per deltagare till 22 700 kronor.

Universitet och högskolor

Universitet och högskolor har ett ansvar för att planera sitt utbildningsutbud efter arbetsmarknadens behov och studenternas efterfrågan. Ett ökat krav på legitimation och behörighet för vissa lärargrupper kommer med stor sannolikhet innebära en ökad efterfrågan på högskoleutbildning i relevanta områden, detta gäller inte minst yrkeslärarutbildningen samt i viss mån även de kompletterande studier som speciallärare ska kunna fullgöra för att utöka sina specialiseringar.

Högskolorna har de senaste åren tillförts omfattande medel för att öka antalet platser i lärar- och förskollärarytbildning. En uppföljning av om dessa medel har ökat antalet nybörjarplatser och antalet helårsstudenter i den utsträckning som avsetts bör göras innan ytterligare medel tillförs. Högskolorna kommer också att behöva bidra i den fortbildningssatsning för modersmåls lärare som Skolverket föreslås få ansvar för samt i befattningsutbildningen för förskolechefer. Dessa satsningar föreslås dock finansieras genom de anslag som Skolverket förvaltar varför lärosätena i dessa delar inte kommer att få ökade kostnader.

Universitets- och högskolerådet

Universitets- och högskolerådet (UHR) ansvarar för vissa uppgifter relevanta för yrkeslärarutbildningen. Bland annat har UHR i upp-

drag att fr.o.m. höstterminen 2017 samordna sådan validering av yrkeskunskaper som, i enlighet med förordningen (2010:2021) om tillträde till utbildning som leder till yrkeslärarexamen, är nödvändig för att bedöma om sökande till yrkeslärarutbildning uppfyller kraven på särskild behörighet för utbildningen. Myndigheten ansvarar från samma datum också för att fördela medel för genomförda valideringar till lärosäten med yrkeslärarutbildning. Med fler sökande till yrkeslärarutbildningen kommer arbetet inom området att bli mer omfattande. I dag finns dock ingen ersättning per genomförd validering fastlagd och det nya sättet att arbeta kan ge vissa effektivitetsvinster varför det är svårt att bedöma hur omfattande den ökade kostnaden blir. Utredningen beräknar dock att anslaget bör ökas från 11,5 miljoner kronor per år till 13,5 miljoner kronor per år från och med 2019 vilket beräknas motsvara arbete med ytterligare cirka 200 valideringar per år.

UHR föreslås också få i uppgift att se över föreskriften om kvalificerade och relevanta yrkeskunskaper för särskild behörighet till utbildning som leder till yrkeslärarexamen vilket bedöms rymmas inom ramen för myndighetens nuvarande förvaltningsanslag.

Statens skolinspektion

Uppdraget till Skolinspektionen att genomföra en uppföljning av introduktionsperioden beräknas kunna genomföras inom nuvarande ram på myndighetens förvaltningsanslag.

13.2 Konsekvenser för skolhuvudmän

Förslagen innebär, genom utökade möjligheter att ta till vara yrkeserfarenhet samt möjligheterna till utökade behörigheter för redan legitimerade lärare och förskollärare utan ytterligare utbildning, att skolhuvudmännens möjligheter att använda behöriga lärare i undervisningen ökar. Utökade möjligheter för t.ex. legitimerade lärare i fritidshemmet att komplettera sin behörighet i ytterligare ämnen bedöms också bidra till att arbetet med att anpassa verksamheten utifrån förändrade behov, t.ex. när elevkullars storlek skiftar, underlättas då lärarna kan användas inom fler årskurser och ämnen.

Förslagen innebär däremot också att vissa lärare och förskollärare kommer att behöva delta i utbildningsinsatser vilket i vissa fall innebär att de under en period inte kan genomföra undervisning i samma omfattning som annars.

Förslaget om att lärare i yrkesämnena också ska omfattas av krav på legitimation och behörighet påverkar huvudmannens möjligheter att anställa lärare i dessa ämnen liksom behovet av att anställda lärare i yrkesämnena som saknar behörighetsgivande examen deltar i utbildning. Detta kommer att skapa utmaningar för huvudmännen, inte minst då det samtidigt råder lärarbrist inom flera yrkesområden. Möjligheten till en förlängd visstidsanställning för obehöriga yrkeslärare som deltar i behörighetsgivande utbildning samt förslaget om möjlighet till statsbidrag bedöms dock ge huvudmännen förbättrade möjligheter att genomföra förändringen. Utredningen vill betona att ett krav på legitimation och behörighet inte bör beslutas utan att utredningens förslag om statsbidrag beslutas samtidigt. Förslaget innebär också att lärare med legitimation, alternativt rektor, efter 2026 kommer att behöva besluta om betyg tillsammans med de lärare i yrkesämnena som saknar legitimation vilket kan påverka det administrativa arbetet. En konsekvens av förslaget om ändring i skollagen blir också att statsbidrag för höjda löner till lärare, det s.k. lärarlönelyftet, inte kommer att kunna lämnas för lärare i yrkesämnena som saknar legitimation fr.o.m. 1 juli 2022 om inte huvudmännen tidigare har erhållit motsvarande statsbidrag för läraren.

Förslaget om möjlighet till förlängd visstidsanställning för personer som ska bedriva undervisning i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare när läraren samtidigt deltar i utbildning i svenska som andraspråk förväntas förenkla rekryteringen av lärare till sfi. Goda möjligheter finns i dag för en huvudman att erhålla statsbidrag under den tid en lärare deltar utbildning i svenska som andraspråk. Utredningens förslag innebär också att lärare utan behörighetsgivande examen verksamma i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare liksom i utbildning motsvarande sfi i folkhögskolan ska kunna delta i det pågående Lärarlyftet II och erhålla statsbidrag inom ramen för de medel som finns avsatta. Utredningen återkommer i slutbetänkandet vad gäller eventuell förändring och/eller förlängning av dessa statsbidrag i samband med att frågan om behörighetsgivande fortbildning analyseras.

Förslaget om att en lärare som inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § skollagen (2010:800) trots det ska kunna bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär innebär förbättrade möjligheter för en huvudman att kunna rekrytera lärare med de efterfrågade särskilda specialistkunskaperna men som saknar behörighet. Dessa lärare ska även kunna anställas utan tidsbegränsning.

Introduktionsperioden

Sammansättningen av gruppen som omfattas av kravet på att få genomföra introduktion vid sin första anställning förändras något då även personer med utländsk utbildning föreslås ingå. Denna grupp kan, utöver nyexaminerade lärare och förskollärare, också bestå av lärare och förskollärare med omfattande erfarenhet av undervisning från ett annat land vilket gör att planeringen av introduktionsperiodens innehåll kan skilja sig åt från andra lärare och förskollärare. Det kan också påverka vilka lärare och förskollärare som är lämpliga att fungera som mentorer.

En statlig kompensation om 236,5 miljoner kronor utgår årligen sedan 2011 för genomförande av introduktionsperioden, i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Regeringen menade när regleringen om introduktionsperioden infördes att avgöra hur mycket tid som bör tas i anspråk för introduktionen i varje enskilt fall varför en schablonersättning skulle utgå. Dessutom varierar antalet nyanställda lärare och förskollärare med behörighetsgivande examen mellan olika år. Ingen förändring av medlen gjordes då regelverket förändrades 2014. Utredningen bedömer att de förändringar som här föreslås ryms inom de redan avsatta medlen. De förändringar som föreslås innebär i första hand att tiden för när introduktionsperioden ska genomföras kan komma att förändras.

Förskolans ledning

Ett nytt krav på att en obligatorisk befattningsutbildning ska genomföras för den förskolechef som inte tidigare gått motsvarande utbildning kommer att få konsekvenser för huvudmannen, bl.a. kommer tid att behöva frigöras för att förskolechefen ska

kunna delta i utbildningen. Utredningen menar att denna tid bör kunna rymmas inom ramen för det ansvar för kompetensutveckling som huvudmannen enligt skollagen har för personal vid förskole- och skolenheter.³ Kommunerna behöver däremot tillföras medel för den ökade kostnad som uppstår för resor, logi samt för litteratur vilket utredningen beräknar till cirka 7 000 kronor per deltagare, totalt 3,5 miljoner kronor per år. Beloppet föreslås tillföras kommunerna i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Utredningens förslag om en kortare utbildning som främst ska genomföras på distans begränsar huvudmannens kostnader betydligt jämfört med den nuvarande befattningsutbildningen.

Särskilt om konsekvenser för enskilda skolhuvudmän

Enskilda huvudmän utför i dag undervisning i de skolformer som påverkas av förslagen i detta betänkande. De enskilda huvudmännen omfattas i dag av samma krav på att använda legitimerade och behöriga lärare och förskollärare i undervisningen som de kommunala huvudmännen och de konsekvenser som anges ovan för samtliga skolhuvudmän gäller därmed också de enskilda. Utredningen lägger inte några förslag som enbart rör enskilda huvudmän. Vad gäller förslaget om lärare i yrkesämnen har dock de enskilda skolhuvudmännen en betydligt lägre andel lärare med pedagogisk högskoleexamen vilket kan innebära att förslaget om att gruppen ska omfattas av krav på legitimation och behörighet kan komma att påverka dessa huvudmän i högre grad.

Förslaget om en befattningsutbildning för förskolechefer om 7,5 högskolepoäng omfattar såväl enskilda som kommunala huvudmän. Inte heller inom detta område lägger utredningen några förslag som innebär att olika krav ställs för olika huvudmän. Utredningen har dock uppmärksammat att de små förskoleenheterna vid vilka förskolecheferna bedöms ha svårare att delta i utbildning, till övervägande del har enskilda huvudmän och har anpassat förslagen därefter, se avsnitt 12.2. Utredningen anser därför att konsekvenser för enskilda företag beaktats.

³ 2 kap. 34 § skollagen (2010:800).

13.3 Sammanfattning ekonomiska konsekvenser

Tabell 13.1 Medel som bör beräknas för de olika förslagen per år

	Miljoner kronor				
	2018	2019	2020	2021	Tills vidare/ pågår t.o.m.
Utbildningsinsats modersmåslärare					
- Utbildning (Skolverket)	35	35	35	35	2022
- Statsbidrag (Skolverket)	21	21	21	21	2022
Statsbidrag lärare i yrkesämnen* (Skolverket)	15	55	75	75	2022
Validering UHR	1	2	2	2	Tills vidare
Stödmaterial modersmål och sfi (Skolverket)	5	5			
Informationsinsatser (Skolverket)	3	10			
Befattningsutbildning förskolechefer					
- Utbildning (Skolverket)		5,75	11,5	11,5	Tills vidare
- Kompensation huvudmän		1,75	3,5	3,5	Tills vidare

*Utöver de medel som redan avsatts.

Finansiering

Utredningen menar att förslagen i första hand bör finansieras genom tillskott av nya resurser inom ramen för budgetarbetet. Enligt kommittéförordningen ska dock utredningen föreslå finansiering för de förslag som läggs fram. Utredningen lämnar därför här förslag till möjliga omprioriteringar av befintliga anslag.

Utredningen bedömer att delar av förslaget om en utbildningsinsats för modersmåslärare liksom kostnaderna för att ta fram stödmaterial för undervisning i modersmål och sfi bör kunna rymmas inom ramen för de medel som avsatts för Skolverkets uppdrag att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända barn och elever och vid behov för barn och elever med annat modersmål än svenska (U2017/00300/S). För utbildnings-

insatsen för modersmållärare bör även medel anslagna för kompletterande utbildning för personer med utländsk högskoleutbildning kunna användas.

Utredningen föreslår att t.ex. ytterligare grupper ska kunna inrymmas i det pågående Lärarlyftet II utan att ytterligare medel tillförs. På samma sätt som flera andra utbildningssatsningar för yrkesverksamma lärare och förskollärare pågår dock Lärarlyftet enbart till och med 2018, för speciallärare till 2019, varför det inte är möjligt att på sikt göra en omfördelning av medlen. På samma sätt avslutas Skolverkets uppdrag om att bedriva fortbildning för förskolechefer (U2015/03528/S) liksom fortbildningen för rektorer (U2011/01198/S) under 2018 varför det inte heller är rimligt att föreslå en omfördelning av dessa medel för att kunna genomföra befattningsutbildningen för förskolechefer. Utredningen föreslår därför att medel från den nuvarande rektorsutbildningen används för att kunna genomföra den föreslagna befattningsutbildningen för förskolechefer. Detta betyder att färre biträdande rektorer och/eller förskolechefer ges möjlighet att delta i den nuvarande utbildningen vilket kan ifrågasättas men behöver vägas mot nyttan av att till antalet fler förskolechefer ges möjlighet att delta i en befattningsutbildning.

Som finansiering av satsningarna på statsbidrag för behörighetsgivande utbildning för lärare i yrkesämnen och UHR:s utökade kostnader för validering av yrkeslärare liksom Skolverkets informationsuppdrag föreslås att medel överförs från statsbidraget för gymnasial lärlingsutbildning. Statsbidraget för gymnasial lärlingsutbildning är omfattande och har hittills haft en låg nyttjandegrad varför det bedöms som sannolikt att det inte heller under kommande år kommer att nyttjas fullt ut.

13.4 Konsekvenser för den enskilda läraren och förskolläraren

Legitimations- och behörighetsförslagen

Förslaget om att lärare som undervisar i yrkesämnen också ska omfattas av krav på legitimation och behörighet kommer att påverka den enskilde läraren. Avsikten med de skärpta behörighetsreglerna är att andelen obehöriga lärare i yrkesämnen ska minska. Detta kan

betyda att de personer som underisar i yrkesämnen men som saknar pedagogisk högskoleexamen behöver vidareutbilda sig och att en ny yrkeslärare inte kan anställas tillsvidare om hon eller han saknar legitimation. Den yrkeslärare som samtidigt deltar i behörighetsgivande utbildning ska dock kunna anställas för en längre period än den generella regeln om ett år. Lärare i yrkesämnen som saknar legitimation kommer inte självständigt kunna besluta om betyg efter utgången av juni 2026. Detta kan innebära ett ökat administrativt arbete för de som får besluta om betyg.

Förslagen i övrigt innebär i de flesta fall möjligheter för den enskilde läraren, förskolläraren eller fritidspedagogen att få legitimation eller ytterligare behörighet utifrån befintlig utbildning eller yrkeserfarenhet. Den som har påbörjat en utbildning till fritidspedagog eller motsvarande ska kunna ansöka om att få en examen för utbildningen enligt förordning (2011:689) om vissa behörighetsgivande examina för legitimation som lärare och förskollärare och om högskoleutbildningar för vidareutbildning av lärare och förskollärare som saknar lärar- eller förskolläraryxamen.

Ansökningar om legitimation och kompletterande behörigheter är avgiftsbelagda. Avgiften ska motsvara full kostnadstäckning. Kostnaden kommer att belasta den enskilde. Enligt förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare är avgiften 1 500 kronor för ansökan om legitimation, och 750 kronor för ansökan om komplettering av legitimation. De fritidspedagoger som innan den 1 juli 2011 har avlagt en sådan examen som med förslagen blir behörighetsgivande är undantagna från kravet på avgift t.o.m. 30 juni 2019.

Förslaget om att en lärare som inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § skollagen trots det kan bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär kan resultera i att en behörig lärare i ämnet kan få förändrade arbetsuppgifter om huvudmannen anställer person med specialistkunskaper. Den legitimerade och behöriga läraren får också ett ansvar att planera undervisningen och besluta om betyg tillsammans med personen med specialistkompetens vilket kan leda till att de administrativa arbetsuppgifterna ökar.

Introduktionsperioden

Förslagen förväntas bidra till att fler nya lärare och förskollärare får genomföra en introduktionsperiod liksom att fler erfarna lärare och förskollärare får fungera som mentorer. Förslaget förväntas också bidra till att introduktionsperioden får genomföras tidigare i anställningen än i dag. Förslaget bedöms leda till att fler nyexaminerade lärare och förskollärare än i dag ges bättre möjligheter att utveckla undervisningens kvalitet och att känna sig trygga i sin yrkesroll. En introduktionsperiod som planeras utan att tid avsätts för genomförandet påverkar dock, både den nya läraren eller förskollärarens liksom mentorns, arbetsbelastning negativt. Det är därför av största vikt att huvudmannen, i samband med att planen för perioden bestäms, också ser över lärarnas eller förskollärarnas totala arbetsbelastning.

Förskolans ledning

Förslaget om att ändra benämningen för förskolecheferna förväntas innebära att yrkets attraktivitet stärks på sikt.

Förslaget om att skolledningen för förskolan får en obligatorisk befattningsutbildning kommer att innebära att förskolechefen får bättre förutsättningar att leda och samordna det pedagogiska arbetet. Den tid som förskolechefen deltar i utbildning i stället för att vara i verksamheten kommer dock att påverka den enskilde förskolechefens och förskollärarens vardagssituation. Det är därför av stor vikt att förskolechefens totala arbetsbelastning ses över under utbildningstiden.

13.5 Konsekvenser för barn och elever

Skolans arbete ska ta sin utgångspunkt i barnkonventionen i syfte att stärka respekten, skyddet och främjandet av barns mänskliga rättigheter. Samtliga förslag syftar till att förstärka kvaliteten i undervisningen i skolan vilket bidrar positivt till barns och elevers situation och utvecklingsmöjligheter. De förslag som innebär att t.ex. läraren eller förskolläraren behöver delta i fortbildningsinsatser medför dock att det enskilda barnet eller elevens situation tillfälligt kan

påverkas när ordinarie lärare, förskollärare eller förskolechef inte finns i verksamheten. Utredningen menar dock att de positiva konsekvenserna av förslagen överväger också ur ett barnperspektiv.

Desto snabbare en lärare eller förskollärare når en högre grad av yrkesskicklighet och en större trygghet i yrkesrollen desto snabbare kan en högre kvalitet i undervisningen förväntas. Detsamma gäller för en rektor och förskolechef. En introduktionsperiod av hög kvalitet liksom en genomförd befattningsutbildning bedöms därmed bidra till att fler barn och elever ges goda möjligheter att utvecklas och nå kunskapsmålen.

Särskilt om konsekvenser för barn och elever med funktionsnedsättning

Det är av yttersta vikt att alla elever har tillgång till kvalificerade och kompetenta lärare med legitimation och behörighet. Elever med funktionsnedsättningar behöver dessutom ha tillgång till kompetens utöver den som lärare får i den ordinarie lärarutbildningen. De ändrade behörighetsregler som föreslås för grundsärskola, specialskola, gymnasiesärskola samt särskild utbildning för vuxna, liksom de förändringar som föreslås vad gäller särskilt stöd bedöms kunna justera ett antal otydligheter i gällande reglering och öka flexibiliteten i fråga om för vilken undervisning en lärare med fördjupad specialpedagogisk kompetens kan användas utan att undervisningens kvalitet bedöms försvagas. Förslagen innebär också en möjlighet att kunna ta tillvara den personal som har lång erfarenhet av att bedriva undervisning inom det specialpedagogiska fältet vilket är särskilt viktigt när det råder en omfattande brist på behöriga lärare. När inte det huvudsakliga sättet att kvalitetssäkra undervisningen, dvs. genom att ställa krav på legitimation och behörighet, i praktiken inte är möjligt att använda menar utredningen att obehöriga men erfarna lärare har bättre möjligheter att skapa förutsättningar för och barnens och elevernas lärande än oerfarna och oerfarna.

13.6 Övriga konsekvenser

Konsekvenser för jämställdheten

Drygt 75 procent av de anställda i fritidshemmet med en fritidspedagogexamen var kvinnor 2016. Möjligheten att få en legitimation baserad på en fritidspedagogexamen utan krav på studier i ett undervisningsämne påverkar därmed främst kvinnor. Likaså är flertalet modernmållärare, cirka två tredjedelar, kvinnor varför även den föreslagna fortbildningsinsatsen huvudsakligen bedöms påverka kvinnor. Samtidigt vet vi att kvinnor generellt sett oftare än män har en pedagogisk högskoleexamen och legitimation varför det i detta fall är mer svårbedömt.

Andelen lärare i yrkesämnena med en pedagogisk högskoleutbildning är lägre i flera mansdominerade yrkesämnesområden än flertalet kvinnodominerade. Detta betyder att fler män än kvinnor kommer att behöva delta i behörighetsgivande utbildning för att klara kravet på legitimation och behörighet att undervisa. De yrkesområden där manliga lärare är i majoritet är också de områden där eleverna främst utgörs av pojkar. Generellt sett har pojkar sämre skolresultat än flickor. Insatser för att höja undervisningens kvalitet i dessa delar förväntas bidra till att resultaten kan förbättras.

Av alla förskolechefer är cirka 7 procent män och 93 procent kvinnor.⁴ Utredningens förslag både vad gäller att ändra benämningen av förskolechef till rektor men även avseende den obligatoriska befattningsutbildningen, resulterar i att ge ett kvinnodominerat yrke som förskolechef en högre attraktivitet men även bättre förutsättningar för att genomföra uppdraget som skolledare för förskolan.

Konsekvenser för de integrationspolitiska målen

Modersmålsundervisning av hög kvalitet är av många skäl viktigt för elever med utländsk bakgrund. Undervisning i sfi med hög kvalitet är av stor betydelse för att vuxna med ett annat modersmål ska kunna lära sig grundläggande vardagssvenska. Satsningar för att öka

⁴ Skolverket (2017). *PM – Barn och personal i förskolan hösten 2016*. Dnr 2017:671.

kvaliteten i undervisningen i modersmål samt sfi förväntas därför bidra till ökade möjligheter att de integrationspolitiska målen kan nås. Satsningar för att stärka kvaliteten i undervisningen generellt bedöms vara positivt för barn och elever med utländsk bakgrund vilka i genomsnitt lägre skolresultat än elever med svensk bakgrund.

Lärare och förskollärare med en utländsk behörighetsgivande utbildning omfattas av samma regelverk som de med en svensk lärarutbildning vilket bedöms vara positivt, precis som för övriga lärare, för deras möjlighet att genomföra en undervisning av hög kvalitet samt vilja och möjlighet att stanna i yrket.

Konsekvenser för Sveriges medlemskap i Europeiska unionen

Enligt rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (EGT L 175, s. 43) finns en skyldighet för medlemsstaterna att införa bestämmelser för att förhindra missbruk genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden. I departementspromemorian Genomförande av deltids- och visstidsdirektiven (Ds 2001:6) görs bedömningen att skollagens regler om möjlighet att tidsbegränsa avtal om anställning av obehöriga lärare (2 kap. 21 § skollagen) är en objektiv grund för förnyad visstidsanställning och att skollagen därför inte behöver ändras med anledning av visstidsdirektivet (s. 63 f.). Arbetsdomstolen har i mål AD 2013 nr 42 accepterat denna bedömning. Utredningen bedömer att skälen till förslagen om möjlighet till förlängd visstidsanställning när den obehöriga yrkesläraren eller läraren som undervisar inom kommunal vuxenutbildning i svenska som andraspråk deltar i utbildning utgör en objektiv grund för förnyad visstidsanställning och att förslaget inte strider mot visstidsdirektivet.

Läro- och förskolläraryrkena är reglerade yrken och omfattas därmed av det s.k. yrkeskvalifikationsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU). Enligt direktivet är den mottagande medlemsstaten skyldig att bedöma de kvalifikationer som medborgaren har förvärvat i en annan medlemsstat och erkänna dessa om

de motsvarar de kvalifikationer som gäller i den mottagande medlemsstaten.

Utredningens förslag innebär att en lärare i yrkesämnen med utländsk examen efter 2022 alltid kommer att behöva legitimation och behörighet för att anställas och bedriva undervisning utan tidsbegränsning. Samma krav kommer att ställas på den med svensk utbildning. Förslagen innebär även att lärare med en utländsk examen kommer att få möjlighet att genomföra en introduktionsperiod. Introduktionsperioden utgör dock ingen sådan kvalifikation som krävs för behörighet att utöva yrket i Sverige varför inte förslaget får några konsekvenser i detta avseende. Detta gäller även förslaget om obligatorisk befattningsutbildning för förskolechefer då förslaget avser ett krav på fortbildning eller vidareutbildning hos en person som har anställts och inte ett krav för tillträde till yrket.

Övriga konsekvenser

Utredningen bedömer att förslagen inte medför några sådana konsekvenser inom något annat område som avses i 15 § kommittéförordningen än det ovanstående.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

2 kap.

21 § I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd, att den som ska bedriva undervisning

1. enligt 18 § får anställas för högst ett år i sänder,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år,
3. enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 22 c § får anställas för högst tre år.

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, om det finns särskilda skäl.

I de fall som avses i första stycket 3 får anställningstiden förlängas till högst fyra år om det finns särskilda skäl.

I paragrafen finns bestämmelser om tidsbegränsning av en lärares anställning när den inte uppfyller kraven på legitimation i 2 kap. 13 § skollagen. Paragrafen överensstämmer i sin helhet med tidigare lydelse förutom att *första stycket 3* har tillkommit.

Bestämmelsen ska läsas tillsammans med 2 kap. 22 c § skollagen samt förordning om anställning vid viss utbildning i svenska som andraspråk.

En lärare som ska bedriva undervisning i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare ska få anställas under högst tre år även om läraren saknar legitimation och behörighet. Detta gäller om läraren samtidigt deltar i utbildning som motsvarar högskole-

utbildning på grundnivå eller avancerad nivå i svenska som andraspråk. Anställningstiden får förlängas till högst fyra år om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses exempelvis att den studerande inte kunnat genomföra högskoleutbildningen i svenska som andra språk inom utsatt tid med anledning av en lång sjukfrånvaro eller föräldraledighet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.4.

22 a § En huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen ska se till att läraren eller förskolläraren i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod *om inte läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan introduktionsperiod. Huvudmannen ska sträva efter att läraren eller förskolläraren får genomföra introduktionsperioden inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet.*

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som anställs för att med stöd av 17 eller 18 §§ eller föreskrifter som meddelas med stöd av 13 § tredje stycket bedriva viss undervisning utan att vara behörig enligt 13 § första stycket. Om läraren eller förskolläraren inom samma anställning *avlägger en behörighetsgivande examen* ska dock huvudmannen se till att läraren eller förskolläraren genomför en sådan introduktionsperiod som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om introduktionsperioden och om ytterligare undantag från första stycket.

Paragrafen motsvarar i huvudsak den tidigare lydelsen. Paragrafen reglerar den introduktionsperiod som en nyanställd lärare och förskollärare ska erhålla i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas. Ändringen i *första stycket* innebär en justering av bestämmelsen för att tydliggöra att det är vid en lärares eller förskollärares första anställning som introduktionsperioden ska genomföras för lärare eller förskollärare med behörighetsgivande examen.

Ändringen i *andra stycket* är också en justering av bestämmelsen genom att samtliga lärare och förskollärare med en behörighetsgivande examen som är nya i det svenska skolväsendet får genomföra en introduktionsperiod.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.7.

22 c § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, med undantag från 13 §, meddela föreskrifter om tidsbegränsade anställningar av personer som ska bedriva undervisning i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och som samtidigt genomför en utbildning som motsvarar högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå i svenska som andraspråk.

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att, med undantag från huvudregeln i 13 § att en lärare ska vara legitimerad och behörig för viss undervisning för att få bedriva undervisningen om dessa personer samtidigt genomför en utbildning i svenska som andraspråk som motsvarar högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå.

Bestämmelsen ska läsas tillsammans 21 § andra stycket 3 och fjärde stycket samt med förordning om anställning vid viss utbildning i svenska som andraspråk.

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.4.

14.2 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

2 kap.

9 § Det pedagogiska arbetet vid *en förskole- eller skolenhet* ska ledas och samordnas av en rektor. Rektorn ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas.

Rektorn ska benämnas på detta sätt. Benämningen ska förbehållas den som har en anställning som rektor.

En ställföreträdare får utses för en rektor.

Paragrafen motsvarar i huvudsak den tidigare lydelsen. I paragrafen finns bestämmelser om den som har ledningsansvaret för förskola och skola. Ändringen innebär att titeln förskolechef ersätts med rektor. Därigenom benämns ledningen för förskolan på samma sätt som rektor för övriga skolformer. I övrigt har inte det juridiska ansvaret för en förskole- eller skolenhet ändrats. Endast i sådana fall där det riskerar att bli otydligt vid vilken förskole- eller skolenhet som

rektor är ansvarig för ska det anges om ansvaret avser en rektor vid en förskoleenhet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.1.4.

10 § Rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra författningar.

Rektorn får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare vid förskole- eller skolenheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter och besluta i frågor som avses i första stycket, om inte annat anges.

Paragrafen motsvarar i huvudsak den tidigare lydelsen. I paragrafen finns bestämmelser om rektorns beslutanderätt och möjlighet att delegera sin beslutanderätt. Ändringen består i att titeln förskolechef har ersatts med rektor men innebär i övrigt inte att det juridiska ansvaret för en förskole- eller en skolenhet har ändrats.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.1.4.

11 § Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt.

Paragrafen motsvarar i huvudsak den tidigare lydelsen. Ändringen består i att titeln förskolechef har ersatts med rektor. Behörighetskravet för att inneha ledningsansvaret för en förskole- eller skolenhet har dock inte ändrats.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.1.4.

12 § Varje huvudman ska se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen *eller, när det gäller sådan befattningsutbildning som rektorer vid förskoleenheter ska gå inom två år efter tillträdesdagen.*

Skyldigheten för en huvudman enligt första stycket gäller inte i fråga om rektorer som

- tidigare gått *befattningsutbildning* eller en äldre statlig rektorsutbildning,
- genom annan utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som av en högskola som anordnar befattningsutbildning har jämförts med sådan utbildning, eller
- *den 1 juli 2019 är verksamma som rektorer vid en förskoleenhet eller den 15 mars 2010 är verksamma som rektorer i övriga skolformer.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utbildning enligt första stycket.

Paragrafen motsvarar i huvudsak den tidigare lydelsen men har kompletterats med en reglering om befattningsutbildning för rektorer verksamma vid en förskoleenhet. *Första stycket* tredje meningen reglerar sådan befattningsutbildning som rektorer ansvariga för en förskoleenhet ska genomföra. I likhet med vad som gäller för övriga rektorer avseende när befattningsutbildning ska påbörjas och avslutas, ska en befattningsutbildning som rektor vid en förskoleenhet påbörjas snarast efter det att den har tillträtt sin tjänst och vara genomförd inom två år från tillträdesdagen.

Andra stycket reglerar när en rektor inte behöver genomgå en utbildning enligt första stycket. Ändringen innebär att en rektor som deltagit i en sådan utbildning som utformats för rektorer vid förskoleenheter dock måste genomgå den längre befattningsutbildningen om den blir rektor vid en skolenhet. Enligt tillägget i *tredje stycket* omfattas inte rektorer som anställts senast den 1 juli 2019 av obligatoriet i första stycket tredje meningen. Med utbildning i *tredje stycket* avses både den befattningsutbildning som riktar sig gentemot rektor i förskolan som skolan.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.2.4.

15 § En legitimerad lärare eller förskollärare har ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver.

Detsamma gäller en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som bedriver undervisning i fall som avses i 17 § och 18 § andra stycket 1 och 2.

I paragrafen finns bestämmelser om ansvaret för undervisningen. Av paragrafen framgår att legitimerade lärare och förskollärare

samt vissa andra lärare har ett individuellt ansvar för den undervisning de bedriver.

Av *andra stycket* framgår vilka andra lärare än de som har legitimation som har individuellt ansvar för undervisningen. Paragrafen motsvarar i huvudsak den tidigare lydelsen förutom att hänvisningen till 18 § andra stycket 2 har tagits bort och får till följd att lärare som saknar legitimation och behörighet för att bedriva undervisning i ett yrkesämne inte får ansvara för undervisningen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.4.

17 § Lärare som inte uppfyller kraven i 13 § får trots det bedriva

1. annan undervisning på ett främmande språk än språkundervisning om de har
 - a) en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen, och
 - b) kompetens att undervisa på det främmande språket, och
- 1.1 undervisning i fristående skolor och fristående fritidshem med särskild pedagogisk inriktning.

Paragrafen motsvarar i huvudsak den tidigare lydelsen men den tidigare *punkten 2*, om att en lärare som inte uppfyller kraven enligt 13 § trots det får bedriva undervisning i fritidshem om han eller hon har en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande, har tagits bort. En fritidspedagogexamen eller motsvarande ska hädanefter vara behörighetsgivande för lärarlegitimation. Någon anledning till att fortsatt undanta denna grupp från krav på legitimation finns därför inte.

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.3.

17 a § Lärare som inte uppfyller kraven i 13 § får trots det bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen i gymnasieskolan som ger dess spetskaraktär. En sådan lärare ska

1. vara lämplig att bedriva undervisning, och
2. ha uppvisat hög konstnärlig skicklighet inom det estetiska område utbildningen avser.

I paragrafen finns bestämmelser som kompletterar 13 § i fråga om vilka som ska användas för undervisning.

Med undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger dess spetskaraktär avses den del av undervisningen som kräver sådana ämneskunskaper som ligger utöver vad en student kan erhålla inom en ämneslärarutbildning inom de estetiska ämnena bild, dans, musik eller teater. För att upprätthålla en spetsnivå krävs sådana specialiserade kunskaper inom det estetiska ämnesområdet av den undervisande läraren än vad en lärarlegitimation och behörighet ger.

Av *andra meningen första punkten* framgår att lärare som ska bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger dess spetskaraktär ska vara *lämplig att bedriva undervisningen*. För att kunna rekrytera en sådan lärare krävs att huvudmannen gjort en bedömning avseende personens förmåga att fullgöra den undervisning som läraren anställs för och som vanligen fullgörs av legitimerad och behörig lärare. Bedömningen görs utifrån kraven i styrdokumentet samt elevernas individuella behov av undervisning. Det ska också finnas skäl att anta att personen har en tillräcklig pedagogisk kompetens.

Av *andra meningen andra punkten* framgår att läraren även ska ha uppvisat en *hög konstnärlig skicklighet inom det estetiska område som utbildningen avser*. För att erhålla sådan konstnärlig skicklighet, s.k. särskilda specialistkunskaper, krävs att kunskaperna och färdigheterna inhämtats genom andra erfarenheter, antingen omfattande konstnärlig utbildning alternativt genom arbetslivserfarenheter.

Den lärare som avses i 17 a § ska ge tillräckligt underlag till den ansvariga och behöriga läraren för att den ska kunna sätta betyg.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2.

18 § Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven enligt 13 § eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska

1. vara lämplig att bedriva undervisningen, och
2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

En person som avses i första stycket får bedriva undervisning under högst ett år i sänder. Detta gäller dock inte om undervisningen avser

1. modersmål, *eller*
2. *individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning.*

I paragrafen finns bestämmelser som reglerar förutsättningarna för att huvudmannen ska få göra undantag från 2 kap. 13 § första stycket. Paragrafen motsvarar i huvudsak den tidigare lydelsen förutom att undantaget för att bedriva undervisning i ett yrkesämne har tagits bort. När ändringen träder i kraft får en lärare som saknar legitimation och behörighet för undervisningen bedriva undervisning i ett yrkesämne högst ett år i sänder.

Av övergångsbestämmelserna till denna lag framgår att lärare som saknar legitimation och som bedriver undervisning i ett yrkesämne är behöriga att besluta om betyg om den ingått avtal om anställning utan tidsbegränsning före den 1 juli 2022, dock längst till utgången av juni 2026.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.4.

20 § Endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

Den som inte har legitimation som lärare får dock anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, om han eller hon ska undervisa i modersmål eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning. Detta gäller bara om

1. det saknas sökande som har legitimation,
2. den sökande har tillräcklig kompetens för att undervisa i det aktuella ämnet eller på den aktuella kursen, och
3. det finns särskilda skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen.

Även en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som ska bedriva undervisning som avses i 17 § och 17 a § får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

I paragrafen finns bestämmelser om förutsättningarna för en huvudman att anställa en lärare. Paragrafen motsvarar i huvudsak den

tidigare lydelsen förutom att lärare utan legitimation som ska undervisa i ett yrkesämne inte längre undantas från paragrafens första stycke. När ändringen avseende att undantag från legitimation för yrkeslärare tas bort i paragrafens andra stycke kommer dessa inte längre kunna *anställas* utan tidsbegränsning.

Tredje stycket har även kompletterats med en reglering avseende lärare som omfattas av 17 a §, dvs lärare som ska bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger dess spetskaraktär. Dessa lärare föreslås kunna anställas utan tidsbegränsning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.4 och 6.2.

21 § I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd, att den som ska bedriva undervisning

1. enligt 18 § får anställas för högst ett år i sänder,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år,
3. som avses i 22 c § får anställas för högst tre år,
4. *ett yrkesämne och samtidigt genomför en sådan utbildning som leder till en yrkeslärarexamen får anställas under högst tre år.*

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, om det finns särskilda skäl.

I de fall som avses i första stycket 3 och 4 får anställningstiden förlängas till högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

I paragrafen finns bestämmelser om tidsbegränsning av en lärares anställning när den inte uppfyller kraven på legitimation i 2 kap. 13 § skollagen. Paragrafen överensstämmer i sin helhet med tidigare lydelse förutom att *första stycket 4* är ny.

Första stycket 4 reglerar att en olegitimerad lärare som ska bedriva undervisning i ett yrkesämne kan anställas under högst tre år om hon eller han samtidigt genomför sådan utbildning som leder till en yrkeslärarexamen. Enligt *tredje stycket* kan en sådan anställningstid förlängas till högst fyra år om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses exempelvis att den studerande inte kunnat genomföra yrkeslärarutbildningen inom utsatt tid med anledning

av en lång sjukfrånvaro eller föräldraledighet. Anställningstiden får dock inte överstiga fyra år.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.4.

22 a § En huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen ska se till att läraren eller förskolläraren i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod om inte läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan introduktionsperiod. Introduktionsperioden ska i huvudsak genomföras inom undervisning som svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet.

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som anställs för att med stöd av 17, 17 a eller 18 §§ eller föreskrifter som meddelas med stöd av 13 § tredje stycket bedriva viss undervisning utan att vara behörig enligt 13 § första stycket. Om läraren eller förskolläraren inom samma anställning avlägger en behörighetsgivande examen ska dock huvudmannen se till att läraren eller förskolläraren genomför en sådan introduktionsperiod som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om introduktionsperioden och om ytterligare undantag från första stycket.

Paragrafen reglerar den introduktionsperiod som en nyrekryterad lärare ska erhålla i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas. Paragrafen överensstämmer i sin helhet med tidigare lydelse förutom en ändring i *andra stycket*. Ändringen innebär att även sådana lärare enligt 2 kap. 17 a § är undantagna kravet på en introduktionsperiod under förutsättning att hon eller han inte avlägger en behörighetsgivande examen inom samma anställning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.7.

4 kap.

4 § Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av lärare, förskollärare, övrig personal och elever. Barn i förskolan, deras vårdnadshavare och elevernas vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta i arbetet.

Rektorn ansvarar för att kvalitetsarbete vid enheten genomförs enligt första och andra styckena.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förskole- och skolenheternas systematiska kvalitetsarbete. Paragrafen överensstämmer i sin helhet med tidigare lydelse förutom att titeln förskolechef i *andra stycket* har ersatts med rektor. Ändringen innebär således ingen förändring avseende ansvaret för det systematiska kvalitetsarbetet vid förskole- och skolenheterna, utan detta ankommer fortfarande på ledningen för förskolan respektive skolan.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.1.4.

6 kap.

10 § En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn. En rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Första stycket första och andra meningarna ska tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen (2008:567).

För verksamhet som avses i 25 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller första och andra styckena för den personal som huvudmannen utser.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet att anmäla, utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling. Paragrafen överensstämmer i sin helhet med tidigare lydelse förutom att i *första stycket* har titeln förskolechef har ersatts med rektor.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.1.4.

8 kap.

9 § Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ska ges det stöd som deras speciella behov kräver.

Om det genom uppgifter från förskolans personal, ett barn eller ett barns vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att ett barn är i

behov av särskilt stöd, ska *rektorn* se till att barnet ges sådant stöd. Barnets vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta vid utformningen av de särskilda stödinsatserna.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet att ge särskilt stöd och att utreda behov av sådant stöd, som gäller för barn i förskolan. Paragrafen överensstämmer i sin helhet med tidigare lydelse förutom att i *andra stycket* har titeln förskolechefen har ersatts med rektorn.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.1.4.

14.3 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

21 § I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd, att den som ska bedriva undervisning

1. enligt 18 § får anställas för högst ett år i sänder,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år,
3. *ett yrkesämne och samtidigt genomför en sådan utbildning som leder till en yrkeslärarexamen får anställas under högst tre år.*

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, om det finns särskilda skäl.

I de fall som avses i första stycket 3 får anställningstiden förlängas till högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

I paragrafen finns bestämmelser om tidsbegränsning av en lärares anställning när den inte uppfyller kraven på legitimation i 2 kap. 13 § skollagen. Paragrafen överensstämmer i sin helhet med tidigare lydelse förutom att *första stycket 3*, om att personer som ska bedriva undervisning i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och som samtidigt genomför en utbildning som motsvarar högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå i svenska som andra språk, har upphävts. Regleringen i den tidigare lydelsen av 21 § 4 om att den som ska bedriva undervisning i ett yrkesämne och samtidigt

genomför en yrkeslärarutbildning för att nå en yrkeslärarexamen får anställas under högst tre år, regleras i stället i 21 § 3.

14.4 Förslaget till ändring i lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)

33 § I fråga om lärare eller förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 tillämpas under tiden för anställningen 2 kap. 3 § första och andra styckena eller 2 a kap. 3 § andra stycket i 1985 års skollag i stället för 2 kap. 13, 17 och 18 §§ i den nya skollagen, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2021.

Lärare som saknar legitimation för att besluta om betyg enligt 3 kap. 16 § i den nya skollagen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 är under tiden för anställningen behöriga att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller betyg i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2021.

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som avses i 2 kap. 17 § i den nya skollagen och som före den 1 juli 2011 har ingått avtal om anställning för att bedriva sådan undervisning som avses i samma paragraf. I fråga om en lärare som avses i 2 kap. 17 § första stycket 1 i den nya skollagen gäller detta dock bara om han eller hon uppfyller de krav som anges där.

Andra stycket gäller inte lärare som har ingått avtal om anställning utan tidsbegränsning före den 1 juli 2011 för att bedriva sådan undervisning som avses i 2 kap. 20 § andra eller tredje stycket i den nya skollagen.

Paragrafen innehåller övergångsbestämmelser om lärare och förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet.

Paragrafen överensstämmer i sin helhet med tidigare lydelse förutom att den övergångsperiod som gäller i fråga om krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i skolväsendet förlängs till utgången av juni 2021 när det gäller undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.4.

14.5 Förslaget till ändring i lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)

I fråga om lärare eller förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 tillämpas under tiden för anställningen 2 kap. 3 § första och andra styckena eller 2 a kap. 3 § andra stycket i 1985 års skollag i stället för 2 kap. 13, 17 och 18 §§ i den nya skollagen, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2021.

Lärare som saknar legitimation för att besluta om betyg enligt 3 kap. 16 § i den nya skollagen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 är under tiden för anställningen behöriga att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller betyg i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2021.

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som avses i 2 kap. 17 § i den nya skollagen och som före den 1 juli 2011 har ingått avtal om anställning för att bedriva sådan undervisning som avses i samma paragraf. I fråga om en lärare som avses i 2 kap. 17 § första stycket 1 i den nya skollagen gäller detta dock bara om han eller hon uppfyller de krav som anges där.

Andra stycket gäller inte lärare som har ingått avtal om anställning utan tidsbegränsning före den 1 juli 2011 för att bedriva sådan undervisning som avses i 2 kap. 20 § andra eller tredje stycket i den nya skollagen

Paragrafen innehåller övergångsbestämmelser om lärare och förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet.

Paragrafen överensstämmer i sin helhet med tidigare lydelse förutom att hänvisningen till 2 kap. 17 § skollagen i paragrafens andra stycke har ändrats med anledning av att 2 kap. 17 § första stycket 2 har tagits bort. En fritidspedagogexamen eller motsvarande ska vara behörighetsgivande för lärarlegitimation varför dessa inte längre ska vara undantagna kravet på legitimation enligt 2 kap. 17 §. I undervisningen i fritidshemmet ska det dock fortsatt få finnas annan personal med sådan utbildning eller erfarenhet att elevernas utveckling och lärande främjas i fritidshemmet enligt 2 kap. 14 § skollagen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.3.

Referenslista

Lagar

Språklag (2009:600).

Skollag (2010:800).

Lag (2010:801) om införande av skollagen (2010:800).

EU-rätt

Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU (yrkeskvalifikationsdirektivet).

Rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (visstidsdirektivet).

Förordningar och föreskrifter

Skolförordningen (1971:235).

Högskoleförordning (1993:100).

Kommittéförordning (1998:1474).

Förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare samt fritidspedagoger och motsvarande.

Förordning (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och viss annan personal.

Förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

- Förordning (2008:793) om försöksverksamhet med riksrekryterande gymnasial spetsutbildning.
- Förordning (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.
- Gymnasieförordning (2010:2039).
- Förordning (2011:7) om dansarutbildning.
- Förordning (2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer och förskolechefer.
- Skolförordning (2011:185).
- Förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.
- Förordning (2011:355) om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser.
- Förordning (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen.
- Förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.
- Förordning (2012:144) om statsbidrag för kompetensutveckling av lärare i yrkesämnena.
- Förordning (2013:60) om statsbidrag för behörighetsgivande utbildning för lärare i yrkesämnena.
- Förordning (2013:693) om ändring i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.
- Förordning (2014:854) om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning.
- Förordning (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier.
- Förordning (2016:350) om försöksverksamhet med anställning under viss kompletterande utbildning.
- Förordning (2016:709) om statsbidrag för fortbildning av lärare när det gäller svenska som andraspråk och kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.
- Förordning (2016:958) om ändring i högskoleförordningen (1993:100).

- Förordning (SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan.
- Förordning (SKOLFS 2009:2) om kursplan för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.
- Förordning (SKOLFS 2010:35) om ändring i förordning (SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan.
- Förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.
- Förordning (SKOLFS 2010:144) om läroplan för gymnasieskolan.
- Förordning (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.
- Förordning (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.
- Förordning (SKOLFS 2010:255) om läroplan för grundsärskolan.
- Förordning (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.
- Förordning (SKOLFS 2013:148) om läroplan för gymnasiesärskolan.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2010:144) om ämnesplan i ämnet specialidrott.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:14) om examensmål för yrkesdansarutbildningen i gymnasieskolan.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:15) om kurser för yrkesdansarutbildningen.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:16) om ämnesplan och kunskapskrav för ämnet dansgestaltning för yrkesdansare i yrkesdansarutbildningen.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:17) om ämnesplan och kunskapskrav för ämnet dansteknik för yrkesdansare i yrkesdansarutbildningen.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:159) om vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för vissa ämnen i gymnasieskolan.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:4) om vilka yrkeskunskaper som krävs för att undervisa i ett yrkesämne.
- Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2014:40) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2014:44) om introduktionsperiod för lärare och förskollärare
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2015:13) om ämnesplan för ämnet gymnasieingenjören i praktiken inom vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2015:26) om poängplan för vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år.
- Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2016:30) om urval till vidareutbildningen i form av ett fjärde tekniskt år.
- Föreskrifter om ändring (SKOLFS 2017:1) av Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:159) om vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för vissa ämnen i gymnasieskolan.
- Föreskrifter (SKOLFS 2017:2) om ändring av Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:4) om vilka yrkeskunskaper som krävs för att undervisa i ett yrkesämne.
- Universitets och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2013:4) om kvalificerade och relevanta yrkeskunskaper för särskild behörighet till utbildning som leder till yrkeslärarexamen.

Rättsfall

Arbetsdomstolen, mål AD 2013 nr 42.

Internationella överenskommelser

FN:s *allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna*.

FN:s *konvention om barnets rättigheter* (barnkonventionen).

Propositioner och lagrådsremisser

Proposition 1975:26. *Riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken med mera.*

Proposition 1990/91:18. *Om ansvaret för skolan.*

Proposition 1997/98:93. *Läroplan för förskolan.*

Proposition 2004/05:11. *Kvalitet i förskolan.*

- Proposition 2008/09:199. *Högre krav och kvalitet i gymnasieskolan.*
- Proposition 2009/10:27. *Obligatorisk befattningsutbildning för nyanställda rektorer.*
- Proposition 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*
- Proposition 2009/10:89. *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning.*
- Proposition 2010/11:19. *Ett steg framåt – en ny dansarutbildning.*
- Proposition 2010/11:20. *Legitimation för lärare och förskollärare.*
- Proposition 2011/12:50. *En gymnasiesärskola med hög kvalitet.*
- Proposition 2012/13:01. *Budgetproposition för 2013.*
- Proposition 2012/13:187. *Vissa skollagsfrågor.*
- Proposition 2013/14:188. *Gymnasieingenjörsutbildning för konkurrenskraft och tillväxt.*
- Proposition 2013/14:220. *Ändrade regler om introduktionsperiod för lärare och förskollärare.*
- Proposition 2014/15:44. *Möjligheter till fjärrundervisning.*
- Proposition 2015/16:23. *Anställning under viss kompletterande utbildning.*
- Proposition 2016/17:1. *Budgetproposition 2017.*

Riksdagsskrivelser

- Riksdagsskrivelse 2010/11:81 *Överlämnande av utbildningsutskottets betänkande 2010/11:UbU4 En ny dansarutbildning m.m.*

Övrigt från regeringen och Utbildningsdepartementet

- Dir. 2016:116. *Förbättrade möjligheter för elever att utveckla sitt nationella minoritetsspråk.*
- Departementspromemorian Genomförande av deltids- och viss-tidsdirektiven (Ds 2001:6.)
- Regeringens promemoria *Legitimation för lärare och förskollärare. U2010/2818/S.*

- Regeringens beslut angående *Uppdragen att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk*. Dnr A2013/2958/DISK, A2014/3289/DISK.
- Regeringens beslut angående *Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Statens skolverk*. U2014/4412/GV
- Regeringens beslut angående *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Statens skolverk*. Dnr. U2015/01806/GV.
- Regeringens beslut angående *Uppdrag att ta fram ett stödmaterial i alfabetisering och läs- och skrivinlärning*. Dnr. U2015/3466/GV.
- Regeringens beslut om *Regleringsbrev för budgetåret 2017 för Statens skolverk*. U2016/01673/GV, U2016/01708/S, U2016/04154/GV m.fl.
- Regeringens beslut angående *Uppdrag att genomföra en fortsatt informationskampanj om lärar- och förskolläraryrkena*. U2016/02129/S.
- Regeringens ändringsbeslut angående *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende länsstyrelserna*. Dnr. Fi2016/02461/RS.
- Regeringens beslut angående *Uppdragen om samverkan för bästa skola*. Dnr U2015/03357/S samt U2017/00301/S.
- Regeringens beslut angående *Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Universitets- och högskolerådet*. Dnr U2016/05494/135 och U2016/05632/UH.
- Regeringens promemoria *Validering med mervärde*. Ds 2016:24.
- Regeringens beslut angående *Uppdrag om en översyn av läroplanen för förskolan*. Dnr. U2017/01929/S.
- Utbildningsdepartementet. *Utbildning för bättre etablering*, Presentation av Gustav Fridolin, Aida Hadzialic och Helene Hellmark Knutsson 160111.

Statens offentliga utredningar (SOU)

- SOU 2008:52. *Legitimation och skärpta behörighetsregler*.
- SOU 2009:27. *Ta klass*.
- SOU 2013:76. *Svenska för invandrare – valfrihet, flexibilitet och anpassning*.

- SOU 2016:12. *Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.*
- SOU 2016:35. *Vägen in i det svenska skolväsendet.*
- SOU 2016:77. *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.*
- SOU 2017:35. *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet.*

Myndigheter

- Arbetsförmedlingen (2016). *Arbetsförmedlingens lägesbedömning av arbetet med snabbspåren.*
- Högskoleverket (2012). *Behovet av en särskild specialpedagogexamen och specialpedagogisk kompetens i den svenska skolan* (rapport 2012:11 R).
- Länsstyrelserna (2016). *Mottagande och etablering av nyanlända 2015, Enkätundersökning riktad till Sveriges samtliga kommuner.*
- SCB (2016). *Arbetskraftsbarometern 2016 – Vilka utbildningar ger jobb?*
- SCB (2016). ”Vanligt arbeta kort tid som lärare”. Artikel Nr 2016:37.
- Skolinspektionen. *Bedömningsunderlag förskola och annan pedagogisk verksamhet*, version 1.1.
- Skolinspektionen (2012). *I marginalen – En granskning av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i de nationella minoritetsspråken*. Rapport 2012:2.
- Skolinspektionen (2012). *Förskola, före skola – lärande och bärande, Kvalitetsgranskningsrapport (2012:7) om förskolans arbete med det pedagogiska uppdraget.*
- Skolinspektionen (2014). *Bedömnings-PM. Pedagogisk insikt genom utbildning och erfarenhet – behörighetskrav för rektorer och förskolechefer.*
- Skolinspektionen (2014). *Lärares och förskollärares introduktionsperiod*. Dnr. 2014:1396.
- Skolinspektionen (2016). *Förskolechefens ledning – Om att ta ansvar för den pedagogiska verksamheten.*

- Skolinspektionen (2016). *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse 2015–2017*. Delrapport 1.
- Skolinspektionen (2016). *Förskolans pedagogiska uppdrag – Om undervisning, lärande och förskollärares ansvar*.
- Skolverket (2008). *Med annat modersmål – elever i grundskolan och skolans verksamhet*. Rapport 321.
- Skolverket (2011). *Fritidsbhemmet – lärande i samspel med skolan*.
- Skolverket (2013). *Attityder till skolan 2012*.
- Skolverket (2013). *Skolverkets lägesbedömning 2013* (Rapport 387).
- Skolverket (2014). *Beskrivande data 2013* (Rapport 399).
- Skolverket (2014). *Invandrare som påbörjat utbildning i svenska för invandrare*. Dnr 2013:299.
- Skolverket (2014). *De fyra första åren med rektorsprogrammet – En uppföljning av tre kursgruppers utbildning*.
- Skolverket (2014). *Yrkeslärare per program* (Rapport 414).
- Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr 2014:725.
- Skolverket (2015). *Introduktionsperiod för lärare och förskollärare. Skolverkets stödmaterial om introduktionsperiod för nyanställda lärare och förskollärare. Nytt stödmaterial från 2015*.
- Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag enligt förordning (2011:355) avseende omfattning och utvärdering av försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser läsåret 2014/15*. Dnr 2015:357.
- Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag att förstärka tillgången på lärare i nationella minoritetsspråk*. Dnr 2015:798.
- Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag enligt förordning (2011:355) avseende omfattning och utvärdering av försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser läsåret 2014/15*. Dnr 2015:357.
- Skolverket (2015). *Skolverkets lägesbedömning 2015*.
- Skolverket (2015). *Rektorsprogrammet. Måldokument för 2015–2021*.
- Skolverket (2016). *Attityder till skolan 2015*.
- Skolverket (2016). *Beskrivande data 2015* (Rapport 434).
- Skolverket (2017). *Beskrivande data 2016*.

- Skolverket (2017). *Skolverkets årsredovisning 2016*.
- Skolverket (2017). *Elever och skolenheter i grundskolan läsåret 2016/17*. Dnr 2016:1320.
- Skolverket (2017). *Konsekvensutredning – Omklassificering av ämnet specialidrott och ändrade bestämmelser för behörighet i ämnet specialidrott*. Dnr 2016:1530.
- Skolverket (2017), *PM – Barn och personal i förskolan hösten 2016*. (Dnr 2017:671).
- Skolverket (2017). *Redovisning av uppdrag att undersöka om det finns köer till kommunal vuxenutbildning i svenska som invandrare*. Dnr. 2017:293.
- Skolverkets officiella statistik. www.skolverket.se/statistik-och-utvardering.
- Sveriges Kommuner och Landsting, Arbetsgivarförbundet Pacta samt Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd. *Prolongering av Huvudöverenskommelse om lön och allmänna anställningsvillkor samt rekommendation om lokalt kollektivavtal m.m. – HÖK 12*.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2016). *Åtgärdsförslag för att hantera lärarbristen inom sfi*. Dnr. 16/04974.
- Universitetskanslersämbetet (2017). *Utvärdering av tre kompletterande pedagogiska utbildningar* (Rapport 2017:7).
- Universitets- och högskolerådets antagningsstatistik. www.uhr.se/studier-och-antagning/Antagningsstatistik/

Övrigt

- Biesta, G. J. J. (2010). *Good Education in Age of Measurement, Ethics, Politics, Democracy*. Paradigm Publishers.
- Cuban, L. (1993). *How teachers taught: Constancy and change in American classrooms, 1880–1990*. Teachers College Press.
- Cuban, L. & Davies, J. (2010). *Cutting Through the Hype – The Essential Guide to School Reform*. Harvard Education Press.
- EPPI-Centre (2004). *The impact of newly qualified teachers (NQT) introduction programmes on the enhancement of teacher expertise, professional development, job satisfaction or retention rates: a*

- systematic review of research literature on induction. LÄST-projektet.*
- Hattie, J. (2009). *Visible learning: a synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. London: Routledge.
- Hill, M. (1995). *Invandrarbarns möjligheter, om kunskapsutveckling och språkutveckling i förskola och skola*.
- Håkansson, J. & Sundberg, D. (2012). *Utmärkt undervisning. Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*. Natur & Kultur.
- Kirp, D. (2013). *Improbable Scholars. The Rebirth of A Great American School System and A Strategy For America's Schools*. Oxford University Press.
- Lindgren, U. (2006). *På väg mot en yrkesidentitet: mentorskap som stöd för nyblivna lärares professionaliseringsprocess*.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD (2005). *Teachers matter : attracting, developing and retaining effective teachers*. OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD (2016). *Teaching excellence through Professional Learning and Policy Reform – lessons from around the world*. OECD Publishing.
- Morberg, Å. & Fransson, G. (red.) (2001). *De första ljuva åren: lärares första tid i yrket*. Lund: Studentlitteratur.
- Paulin, A (2006). *Första tiden i yrket – från student till lärare. En studie av de svårigheter nyblivna lärare möter under sin första tid i yrket*.
- SUHF (2016). *Inventering av språkämnerna – sammanställning med kommentarer 161106*.
- Svenskt Näringsliv (2016). *Rekrytering – när teknik utveckling och digitalisering förändrar jobben*.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2016). *Åtgärdsförslag för att hantera lärarbristen inom sfi*. Dnr. 16/04974.
- TCO (2016). *Mer än var fjärde nyanländ finns i ett bristyrke*.

Thomas, W. & Collier, V. (2002). *A National Study of School Effectiveness for Language Minority Student' Long-Term Academic Achievement Final Report: Project1.1.*

www.gih.se/Utbildning/Varautbildningar/Program/Lararprogrammet/Inriktning-mot-arbete-i-gymnasieskolan/ (Hämtad senast 170523).

www.lararforbundet.se/artiklar/farre-larare-far-introduktionsar-efter-andrade-regler (Hämtad senast 170520).

Kommittédirektiv 2016:76

Bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner

Beslut vid regeringssammanträde den 15 september 2016

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag som syftar till att ge bättre förutsättningar för lärare, förskollärare, rektorer och förskolechefer att utföra sina uppdrag och bl.a. se över behörighets- och legitimeringsreglerna. Utredaren ska arbeta i dialog med de som medverkar i den nationella samlings för läraryrket.

Utredaren ska bl.a.

- se över och vid behov lämna förslag på justeringar av legitimerings- och behörighetsreglerna,
- se över hur lärare och förskollärare kan stärkas i sin profession, bl.a. hur en god introduktion i lärar- och förskolläraryrkena kan säkras,
- se över vissa examina,
- se över karriärvägsreformen,
- se över lärares, rektorers och förskolechefers administrativa arbetsbörda,
- utreda om förskolechefer i förskolan ska benämnas rektorer i skollagen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Den del av uppdraget som avser justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna, uppdraget att utreda om förskolechefer i förskolan bör benämnas rektorer i skollagen och uppdraget att se över hur en god introduktion i lärar- och förskollärarkyrken kan säkras ska redovisas senast den 1 juni 2017. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 1 december 2017.

Allt sämre resultat i grundskolan och varierande kvalitet i förskolan

Den svenska skolan står inför betydande utmaningar inte minst i form av sjunkande resultat i grundskolan och en mycket stor brist på lärare. Resultaten i de internationella kunskapsmätningarna har tydligt försämrats, både över tid och i jämförelse med omvärlden. Utvecklingen har pågått under lång tid, men har accelererat under de senaste åren. Sverige uppvisar t.ex. den sämsta resultatutvecklingen av alla länder i OECD (Organisation för Economic Cooperation and Development) i den senaste PISA-mätningen i matematik, läsförståelse och naturvetenskap (PISA 2012, Statens Skolverks rapport 398). PISA-undersökningen visar också att skillnader i resultat mellan skolor har ökat.

Skolinspektionens granskningar visar att kvaliteten varierar i förskolan och att olika förskolor lyckas olika bra med att uppfylla förskolans pedagogiska uppdrag och att möta barnens behov av närvaro, tröst och uppmärksamhet (se t.ex. Förskolans kvalitet och måluppfyllelse 2015–2017, delrapport 1, dnr 2015:3 364).

Skickliga lärare och förskollärare är en nyckelfaktor

Skickliga och engagerade lärare är en nyckelfaktor för att vända resultatutvecklingen i den svenska skolan, men utvecklingen av läraryrkets status och attraktivitet är oroande. Enligt den internationella studien TALIS 2013 (The Teaching and Learning International Survey) ansåg endast fem procent av Sveriges lärare att läraryrket har hög status, och bara varannan lärare skulle välja att bli lärare igen. Under ett antal år har Sverige haft problem med rekryteringen till läraryrket. Insatser har gjorts för att stärka läraryrkets status och attraktivitet och för att locka fler till utbildning-

arna. Intresset för utbildningarna har också ökat kraftigt sedan 2011, efter den senaste reformen av lärarutbildningarna, men är fortfarande inte tillräckligt högt för att kunna svara mot arbetsmarknadens efterfrågan.

Det är förskollärares och annan personals uppgift att följa, stimulera och utmana barnens utveckling och lärande (Läroplan för förskolan Lpfö 98, reviderad 2010). Förskollärare har ett särskilt ansvar, i den verksamhet som personalen genomför gemensamt, för att läroplanens mål och intentioner uppfylls och att det målinriktade arbetet främjar varje barns utveckling och lärande (prop 2009/10:165, s. 263). Störst betydelse för kvaliteten i förskolan har personalens utbildning och kompetens (Sheridan S., Pramling Samuelsson I., Förskolan – arena för barns lärande, 2010).

Samtidigt väntas skolväsendets rekryteringsbehov av lärare, förskollärare och fritidspedagoger under de kommande åren vara mycket stort. Enligt de senaste prognoserna, som tar sin utgångspunkt i Statens skolverks lärarprognos (2015), kan bristen komma att uppgå till 60 000 lärare, förskollärare och fritidspedagoger fram till 2019. Den aktuella flyktingsituationen har inneburit att Sverige under 2015 har tagit emot drygt 71 000 barn under 18 år, varav 35 300 ensamkommande. Såväl det stora antalet barn och elever i behov av utbildning inom förskola, skola och vuxenutbildning och övriga skolformer som statliga satsningar på fler anställda i förskola och skola, kan innebära att rekryteringsbehovet ökar ytterligare.

Ansvaret för skolväsendet

Den ansvarsfördelning som gäller för skolväsendet innebär att huvudmännen har ansvaret för att verksamheten genomförs på ett sådant sätt att de nationella mål som riksdag och regering fastställt för verksamheten kan nås. Det innebär t.ex. att huvudmännen har det fullständiga arbetsgivaransvaret för personalen i skolväsendet. Inom vissa skolformer finns det dock möjlighet att lägga ut utbildning på entreprenad. Samtidigt kan det finnas behov av att på nationell nivå stödja och stimulera utvecklingen i skol- och utbildningsverksamheterna, t.ex. genom olika insatser för att stärka bl.a. förskolläraryrket och läraryrketens status. Det är ett gemensamt ansvar för stat och skolhuvudmän att vända den negativa utvecklingen.

En nationell samling för läraryrket

Regeringen har en tydlig ambition att förbättra resultaten i skolan. En förutsättning för det är att det finns tillgång till skickliga lärare. Samtidigt som det är av yttersta vikt att på kort sikt svara mot behovet av lärare i skolväsendet finns det behov av att stärka läraryrkets status och attraktivitet för att på sikt säkra tillgången till kompetenta lärare. Ett sådant arbete behöver ske på såväl nationell som lokal nivå. I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1) och i 2015 års ekonomiska vårproposition (prop. 2014/15:100) aviserade regeringen därför en nationell samling för läraryrket. Med en nationell samling för läraryrket vill regeringen bidra till att skapa en samsyn kring de utmaningar som finns för lärar- och förskolläraryrkena. Detta görs genom att regeringen i dialog med Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Lärarutbildningskonventet, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Skolledarförbund och Sveriges universitets- och högskoleförbund tar del av deras syn på vad som bör göras och gemensamt diskuterar strategier och tänkbara åtgärder. I arbetet inom ramen för den nationella samlingen har ett antal förslag till insatser identifierats som viktiga för att bl.a. höja läraryrkets status och göra det mer attraktivt och för att stärka rektorers och förskolechefers förutsättningar att utföra sina uppdrag. Även förslag till insatser för att stärka förskollärares och fritidspedagogers professionsutveckling har identifierats. Flera förslag har redan genomförts men ett antal frågor som kräver ytterligare utredning har identifierats.

2015 års skolkommision (U2015:03) har regeringens uppdrag att lämna förslag som syftar till höjda kunskapsresultat, förbättrad kvalitet i undervisningen och en ökad likvärdighet i skolan (dir. 2015:35). I delbetänkandet Samling för skolan – Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet (SOU 2016:38) görs bedömningen att det behöver vidtas kraftfulla åtgärder för att komma till rätta med den akuta bristen på behöriga lärare. Skolkommisionen kommer att redovisa konkreta förslag inom området i sitt slutbetänkande som lämnas i januari 2017.

Genom detta direktiv till en ny utredning tar regeringen ett samlat grepp om övriga frågor som behöver utredas i syfte att lämpliga åt-

gärder ska kunna vidtas. Arbetet inom ramen för utredningen ska ske i dialog med parterna i nationell samling för läraryrket.

Uppdraget att se över och vid behov lämna förslag på justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna

Som huvudregel får endast den som har legitimation anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning (2 kap. 20 § skollagen [2010:800]). För att få bedriva undervisning ska en lärare eller förskollärare som huvudregel dessutom vara behörig för den undervisning han eller hon ska bedriva (2 kap. 13 § skollagen). Vidare har en legitimerad lärare eller förskollärare ett individuellt ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver (2 kap. 15 § skollagen). För att självständigt få sätta betyg krävs som huvudregel att läraren har legitimation (3 kap. 16 § skollagen).

Det är Skolverket som på regeringens uppdrag ansvarar för att meddela legitimationer och i samband med detta bedöma och ange lärarens eller förskollärarens behörighet. Den som inte har legitimation som lärare eller förskollärare kan dock under vissa förutsättningar anställas utan tidsbegränsning om han eller hon ska undervisa i modersmål eller i ett yrkesämne i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan eller motsvarande skolformer i den kommunala vuxenutbildningen eller om undervisningen avser individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning. Detta gäller bara under förutsättning att det saknas sökande som har legitimation, att den sökande har tillräcklig kompetens för att undervisa i det aktuella ämnet eller på den aktuella kursen, och om det finns särskilda skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen (2 kap. 20 § skollagen). En sådan lärare som har anställts utan tidsbegränsning får självständigt besluta om betyg (se t.ex. 8 kap. 1 c § gymnasieförordningen [2010:2039]).

Det finns även undantagsbestämmelser för de lärare som bedriver annan undervisning på ett främmande språk (engelska) än språkundervisning och för de lärare som bedriver undervisning i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning, Waldorf (2 kap. 17 § skollagen och 1 kap. 3 och 4 §§ förordningen [2011:326] om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare).

Hur kan legitimations- och behörighetsreformen justeras för att bättre svara mot behoven i skolväsendet?

Legitimations- och behörighetsreformen är en viktig del i arbetet för att stärka lärar- och förskolläraryrkesprofessionerna. Ytterst syftar reformen till att varje elev och barn ska få möta kompetenta och behöriga lärare och förskollärare. Grundprincipen i reformen, att en behörighetsgivande examen krävs för legitimation, ska därför gälla även fortsättningsvis, men det är angeläget att en så pass genomgripande reform analyseras och vid behov justeras. För att reformen ska ha legitimitet är det viktigt att den tjänar sitt syfte, dvs. att den bidrar till att stärka och säkra kvaliteten i undervisningen genom att säkerställa att lärare och förskollärare har adekvat och tillräcklig utbildning för den undervisning de bedriver.

Sedan reformen genomfördes 2011 har en rad förändringar i regelverket gjorts, exempelvis i form av beslut om ytterligare övergångsbestämmelser. Det finns dock skäl att överväga om ytterligare justeringar av regelverket behövs. Det finns exempelvis lärare som ifrågasätter varför de inte får lärarlegitimation eller en viss behörighet trots att de anser sig ha rätt och tillräcklig utbildning. Kravet på behörighetsgivande examen som grund för legitimation ska stå fast, men det är viktigt att identifiera de eventuella problem som uppstår utifrån reglerna för legitimation och behörighet och föreslå lösningar.

Det kan i vissa fall röra sig om att ett fåtal högskolepoäng fattas i lärarens utbildning, men där möjligheten att få sina kunskaper och färdigheter validerade för tillgodoräknande inte fungerar tillfredsställande i praktiken.

Det kan vidare handla om behörighet som speciallärare. Det kan finnas välutbildade lärare inom det specialpedagogiska fältet som med vissa justeringar av gällande regelverk och med viss kompletterande utbildning skulle kunna uppnå behörighet som speciallärare. Det handlar också om vilken utbildning som ska krävas för behörighet att undervisa i riksgymnasiesärskolan för döva och hörselskadade där det i praktiken kan finnas ett behov av kompetens både vad gäller teckenspråk och utvecklingsstörning.

Det handlar dessutom om vilka krav som ska ställas för behörighet att undervisa vid vissa utbildningar i gymnasieskolan som avviker från gymnasieskolans nationella program, t.ex. estetiska

spetsutbildningar, riks-idrottsgymnasier och nationellt godkända idrottsutbildningar. Dessa utbildningar har behov av specialistkompetens i vissa ämnen, vilket i praktiken kan vara svårt att förena med kravet på en lärarexamen.

Utredaren ska därför

- identifiera eventuella problem som följer av reglerna för legitimation och behörighet,
- bedöma om det finns behov av att justera reglerna om legitimation och behörighet utan att reformens grundprincip förändras för att underlätta kompetensförsörjning,
- föreslå hur behovet av specialistkompetens för undervisningen i specialidrott och estetiska ämnen i spetsutbildningar i gymnasieskolan kan tillgodoses genom att utreda vilka krav på behörighet som ska ställas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ska undantagen för modersmållärare och yrkeslärare på sikt upphöra?

Det finns i dag undantag från kravet på legitimation för bl.a. modersmållärare och yrkeslärare. Dessa lärare får under vissa förutsättningar anställas utan tidsbegränsning och självständigt sätta betyg utan att kravet på legitimation är uppfyllt.

I samband med riksdagens behandling av propositionen Vissa skolfrågor (prop. 2012/13:187) beslutade riksdagen att tillkänna att regeringen bör återkomma till riksdagen med en plan för hur fler yrkesgrupper kan innefattas i legitimationsreformen (bet. 2013/14:UbU6, rskr. 2013/14:27). I utbildningsutskottets betänkande Vissa bestämmelser om legitimation och behörighet för lärare och förskollärare (bet. 2013/14:UbU6) anges att målet ska vara att även yrkeslärare, lärare i den kommunala vuxenutbildningen, modersmållärare, fritidspedagoger m.fl. ska kunna bli och vara legitimerade.

Såväl yrkeslärare som modersmållärare kan redan i dag få legitimation om de uppfyller kraven för detta. Däremot finns det undantag från kraven på legitimation och behörighet för att undervisa

i yrkesämnena, modersmål, individuella kurser och orienteringskurser.

När det gäller yrkeslärare bedömer Skolverket i sin prognos över behovet av olika lärarkategorier (U2015/03512/S) att Sverige står inför en mycket stor brist. Yrkeslärare är också den lärarkategori som i högst utsträckning lämnar läraryrket för att arbeta utanför skolväsendet. Cirka 60 procent av lärarna i yrkesämnena hade läsåret 2015/2016 en pedagogisk högskoleexamen. Även bristen på lärare i modersmål är mycket omfattande. Endast 34 procent av de tjänstgörande modersmållärarna i grundskolan hade en pedagogisk högskoleexamen läsåret 2015/2016. Motsvarande andel i gymnasieskolan var 38 procent. Utöver detta råder det även en brist på modersmållärare som inte har en pedagogisk högskoleexamen. Med anledning av den stora tillströmningen av nyanlända elever beräknas bristen öka ytterligare.

Regeringen bedömer att kvaliteten i undervisningen i yrkesämnena och i modersmål skulle kunna öka om fler lärare i dessa ämnen hade en behörighetsgivande utbildning. Om möjligheten till undantag från kravet på legitimation upphör kan det utgöra ett incitament för fler att skaffa en behörighetsgivande utbildning. Det är också möjligt att yrkes- och modersmållärares status stärks om möjligheten till undantag upphör, vilket å ena sidan på lång sikt skulle kunna förbättra rekryteringsläget. Å andra sidan bedöms ett strängare legitimationskrav på kort sikt innebära ännu större svårigheter att rekrytera yrkes- och modersmållärare. Det kan också innebära att de lärare som i dag undervisar tas från undervisningen för att genomgå behörighetsgivande utbildning. Om en sådan förändring ska göras måste den göras på lång sikt och föregås av en analys över vilka eventuella insatser som krävs för att förändringen ska vara genomförbar.

Det är vanligt att modersmållärare som s.k. ettämnslärare undervisar endast ett fåtal elever per skola, vilket innebär att de har flera arbetsplatser och mycket restid. Modersmålsundervisningen kan också äga rum efter ordinarie skoltid. Sådana förutsättningar gör troligtvis inte att attraktiviteten i yrket ökar. Regeringen anser därför att det bör utredas om, och i så fall hur, möjligheten att genom enkla vägar komplettera behörighet med ytterligare ett ämne, t.ex. moderna språk, skulle kunna vara ett sätt att få fler att söka sig till och stanna i yrket.

Utredaren ska därför

- överväga om undantagen från kraven på legitimation och behörighet för lärare i modersmål och i yrkesämnena bör upphöra och hur en sådan förändring i så fall ska kunna genomföras,
- om undantagen föreslås upphöra, föreslå en tidsplan för när undantagen för dessa lärare ska upphöra med hänsyn till tillgången på lärare med behörighetsgivande utbildning,
- föreslå insatser för hur andelen behöriga lärare i yrkesämnen och modersmål kan öka, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur kan lärarförsörjningen till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) säkerställas?

Sverige tog 2015 emot ett historiskt stort antal asylsökande och de närmaste åren kommer att präglas av att nyanlända ska etablera sig i Sverige. Detta har bidragit till att behovet av fler behöriga lärare i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) har ökat kraftigt. Bland personer som undervisar vuxna, t.ex. lärare med folkhögskolläraryxamen, finns erfarenhet och kunskap som kan tas till vara för att undervisa i sfi. Exempelvis skulle lärare med folkhögskolläraryxamen genom kompetensutveckling kunna bli lämpliga för uppgiften. Det är samtidigt viktigt att balansera ett akut behov av fler lärare mot långsiktiga strategier för att stärka läraryrkets attraktivitet och för att öka andelen legitimerade och behöriga lärare. Grundprincipen i reformen, att en behörighetsgivande examen krävs för legitimation, ska därför gälla även fortsättningsvis.

Utredaren ska

- utreda om det finns lärare med annan utbildning än en läraryxamen, t.ex. personer med folkhögskolläraryxamen, som genom kompetensutvecklingsinsatser ska kunna få anställas tillsvidare som lärare, ansvara för undervisningen och självständigt sätta betyg i sfi,
- föreslå hur lärarförsörjningen till sfi kan säkras och vid behov lämna förslag till justeringar av bestämmelserna om legitimation och behörighet för denna lärargrupp,

- föreslå insatser för att andelen behöriga sfi-lärare i skolväsendet ska öka, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Bör legitimationssystemet utvecklas för att omfatta fritidspedagoger?

Med nuvarande reglering finns endast möjligheten att bli legitimerad lärare eller förskollärare, inte legitimerad fritidspedagog. Frågan om utbildning i fritidspedagogik i sig ska utgöra grund för legitimation och om det ska vara möjligt att få legitimation som fritidspedagog har diskuterats sedan legitimations- och behörighetsystemet infördes. I dag kan en fritidspedagog eller motsvarande som kompletterar sina studier med behörighetsgivande utbildning i praktiskt eller estetiskt ämne bli legitimerade som lärare. Det finns också en inriktning mot arbete i fritidshem inom grundläro-utbildningen. Om fritidspedagoger eller motsvarande skulle omfattas av legitimationssystemet skulle det dock kunna bidra till att stärka yrkets status och attraktivitet.

Utredaren ska därför

- överväga om fritidspedagoger eller motsvarande ska omfattas av legitimationssystemet och i så fall hur en sådan förändring ska kunna genomföras, inklusive en tidsplan för genomförandet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över hur lärare och förskollärare kan stärkas i sin profession

Hur kan en god introduktion i lärar- och förskolläraryrkena säkras?

Det är av stor vikt att lärare och förskollärare får en god introduktion i yrket. Huvudmannen ska enligt skollagen se till att en ny lärare eller förskollärare med behörighetsgivande examen genomför en introduktionsperiod med stöd av en mentor och att det finns en plan för introduktionsperioden (2 kap. 22 a § skollagen och 5 kap. 1 och 2 §§ förordningen [2011:326] om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare).

Kravet på en genomförd introduktionsperiod för att få legitimation avskaffades den 1 juli 2014 och ersattes då av den nuvarande regleringen (prop. 2013/14:220, bet. 2013/14:UbU17, rskr. 2013/14:264). I skrivelsen Medskick till regeringen om introduktionsperioden och karriärstegsreformen för lärare (2016) gör Pacta, Lärarförbundet, Lärarnas riksförbund och Sveriges Kommuner och Landsting bedömningen att det finns brister, både i omfattning och kvalitet, när det gäller hur rätten till introduktionsperiod tillgodoses. Vidare har antalet nyexaminerade lärare och förskollärare som uppger att de får en introduktionsperiod minskat rejält. Från att ha legat runt 70 procent ett antal år sjönk siffran hösten 2014 till 51 procent.

Forskning pekar på att nyexaminerade lärare tenderar att vara idealistiska och orealistiska i förväntningarna på den egna undervisningen. De kan dessutom inte planera sin undervisning lika effektivt som mer erfarna kollegor och har även svårare att hantera oväntade händelser. Såväl svensk som internationell forskning visar vidare att det främst är klassrumssituationen och disciplinfrågor som nyexaminerade lärare har svårt att hantera. Lärarna är inte förberedda på den arbetsbelastning och det ansvar de förväntas klara av. Känslan av otillräcklighet är ett stressmoment för den nyexaminerade läraren, som ofta har svårt att koppla av från arbetet. Det är därför av största vikt att nyexaminerade lärare får en introduktionsperiod.

Utredaren ska därför

- undersöka vad som krävs för att säkerställa att huvudmannen erbjuder varje nyexaminerad lärare och förskollärare en introduktionsperiod,
- lämna nödvändiga författningsförslag och, vid behov, förslag på andra åtgärder.

Hur ska behovet av kompetensutveckling och behörighetsgivande fortbildning tillgodoses?

Huvudmannen ska enligt skollagen se till att personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjlighet till kompetensutveckling. Huvudansvaret för kompetensutvecklingen ska även fortsättningsvis ligga på huvudmannen. Skolinspektionens rapport Kompe-

tensförsörjningen – en nyckelfråga för skola och förskola (2015) visar att såväl huvudmän som rektorer och förskolechefer känner en oro över hur de ska kunna säkra personalens kompetensutveckling och att de har svårt att se att de mål man satt upp vad gäller förskolläraryrke- och lärarkompetens kommer att nås. Nära hälften av de 500 rektorer och förskolechefer som ingått i undersökningen uppger att det kommer att vara svårt att garantera personalens kompetensutveckling inom de närmsta åren. OECD:s undersökning TALIS (The Teaching and Learning International Survey) 2013 visar att lärare i Sverige i mindre utsträckning deltar i kompetensutvecklande aktiviteter än lärare i andra OECD-länder.

Lärares kompetens är den viktigaste kvalitetsfaktorn för elevers lärande. I Skolverkets projekt ”Handledning för lärande” erbjöds samtliga lärare på tio högstadieskolor med studieresultat under genomsnittet ett paket av kompetenshöjande insatser. Utvärderingen som gjorts av Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), visar att det upplevda klimatet i klassrummet blivit bättre och att eleverna tycker att lärarna undervisar bättre, samtidigt som avgångsbetygen i årskurs nio höjts.

En viktig del i arbetet med att göra lärar- och förskolläraryrkena mer attraktiva och att åstadkomma en ökad professionalisering av yrkena är insatser i syfte att öka möjligheten till likvärdig och behovsanpassad kompetensutveckling. Det kan handla om att utveckla lärares ämneskunskaper och läroplanskunskaper, liksom pedagogiska och ämnesdidaktiska kunskaper. Utbildningen i skolväsendet ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, och den kompetens som finns på universitet och högskolor är viktig vid kompetensutveckling och behörighetsgivande fortbildning av lärare och förskollärare.

Regeringen genomför för närvarande flera satsningar på kompetensutveckling och behörighetsgivande fortbildning för lärare och förskollärare bl.a. i form av specialdestinerade statsbidrag som huvudmän kan ansöka om. Exempelvis pågår satsningar som Matematiklyftet (fortbildning i didaktik för lärare som undervisar i matematik) och Läslyftet (kompetensutveckling i språk-, läs- och skrivdidaktik). Vidare omfattar de nationella skolutvecklingsprogrammen såväl riktade som generella kompetensutvecklingsinsatser.

Även Lärarlyftet II (behörighetsgivande fortbildning för lärare och förskollärare) har förlängts och förstärkts. Utifrån reglerna för legitimation och behörighet är det viktigt att det över tid finns tillgång till behörighetsgivande fortbildning i någon form, så att lärare och förskollärare kan komplettera sin utbildning och uppnå behörighet eller skaffa sig ytterligare behörighet.

I Skolkommissionens delbetänkande Samling för skolan – Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet (SOU 2016:38) redovisar kommissionen sin långsiktiga plan när det gäller kompetensförsörjning. Kommissionen gör bl.a. bedömningen att ett nationellt professionsprogram för lärare bör införas och att kompetensutvecklingen av lärare och rektorer ska systematiseras och göras mer likvärdig. Kommissionen anger i delbetänkandet att den avser att i sitt slutbetänkande återkomma med konkreta förslag till utformningen av insatserna. Skolkommissionen ska slutredovisa sitt uppdrag i januari 2017.

Utredaren ska

- ta ställning till vilken form som bäst lämpar sig för behörighetsgivande fortbildning, och om den bör bli permanent,
- hålla sig informerad om Skolkommissionens arbete och de förslag som kommissionen lämnar när det gäller professionsutveckling och vid behov lämna kompletterande förslag som bidrar till att säkerställa att huvudmannen tar sitt ansvar för kompetensutveckling, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vilka möjligheter bör finnas att ge lärare som är anställda hos utbildningsanordnare som bedriver utbildning på entreprenad tillgång till statliga insatser för lärare?

Inom vissa skolformer finns möjlighet att överlämna uppgifter som hänför sig till undervisningen på entreprenad (23 kap skollagen). Inom skolväsendet för vuxna bedrivs en allt större andel av utbildningen på entreprenad, dvs. av privata anordnare som upphandlats av den kommunala huvudmannen. Andelen elever som studerar hos en privat anordnare av vuxenutbildning har nära nog fördubblats under de senaste tio åren och uppgick 2014 till 46 procent. Det är

vanligt förekommande att kommuner samverkar kring kommunal vuxenutbildning i syfte att bredda utbildningsutbudet för den enskilde.

Huvudmännen för kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna har en viktig uppgift i att tillhandahålla utbildning för nyanlända, både när det gäller utbildning i svenska språket inom utbildning i svenska för invandrare och svenska som andraspråk, men även när det gäller t.ex. yrkesutbildning. För att Sverige ska kunna ge nyanlända vuxna en utbildning som ger förutsättningar för etablering i det svenska samhället är en vuxenutbildning av god kvalitet helt avgörande. Detta förutsätter i sin tur att det finns kunniga lärare som utvecklar undervisningen.

De lärare som är anställda hos privata utbildningsanordnare som bedriver utbildning inom skolväsendet för vuxna på uppdrag av en kommun kan i dag ofta inte ta del statliga insatser för lärare, t.ex. fortbildning, kompetensutveckling och karriärtjänster. För att ta del av dessa insatser förutsätts det ofta i praktiken att läraren är anställd direkt av en huvudman.

Skolverkets officiella statistik för läsåret 2015/2016 visar att andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen var lägre (66 procent) hos privata utförare av kommunal vuxenutbildning än hos kommunala anordnare (83 procent). I sfi hade 62 procent av de privatanställda lärarna en pedagogisk högskoleexamen, medan motsvarande andel av de kommunalt anställda var 74 procent. Det finns därmed ett behov av att se över hur privatanställda lärares behov av behörighetsgivande fortbildning och annan kompetensutveckling bör tillgodoses. Utifrån rätten till lika tillgång till utbildning i skolväsendet bör även elever i utbildning som bedrivs på entreprenad få möta lärare som har möjlighet till kompetensutveckling.

Det är också mycket få lärare inom den kommunala vuxenutbildningen som innehar karriärtjänster. Detta konstateras av Skolverket i rapporten *Vem är försteläraren?* (2014). Skolverket identifierar en trolig anledning till detta i det faktum att många lärare i den kommunala vuxenutbildningen är anställda av enskilda anordnare som bedriver utbildning på entreprenad åt kommuner. Eftersom regelverket för karriärvägssystemet förutsätter att huvudmannen också är arbetsgivaren är det i praktiken oftast inte möjligt för lärare som är anställda av en enskild anordnare att få en karriärtjänst. En konsekvens av detta är att vuxenutbildningen går miste

om den skolutveckling som förstelärare och lektorer bedöms kunna bidra till.

För att vuxenutbildningen ska kunna rekrytera skickliga lärare som kan utveckla kvaliteten i undervisningen är det viktigt att lärare betraktar det som attraktivt att arbeta i dess skolformer. Eftersom en stor del av den kommunala vuxenutbildningen upphandlas av privata anordnare har många lärare som arbetar hos dessa inte tillgång till statliga insatser, t.ex. behörighetsgivande fortbildning och karriärtjänster. Av denna anledning kan det övervägas om inte alla lärare inom skolväsendet för vuxna ska kunna ta del av statliga insatser oberoende av om de är anställda direkt av en huvudman eller hos en enskild anordnare som bedriver utbildning på uppdrag av en kommun eller landsting.

Det är dock viktigt att medel som satsas på lärare verkligen går till lärare. Vid ekonomiskt stöd till utbildning som bedrivs på entreprenad finns en viss risk att statliga medel finansierar sådant som entreprenören egentligen annars skulle bekosta, och som redan innefattas i den ersättning som kommunen betalar för tjänsten. Ett eventuellt regelverk behöver därför utformas så att det säkerställs att medlen går till det ändamål de är avsedda för, och inte ersätter annan finansiering.

Utredaren ska därför

- överväga om lärare som är anställda av utbildningsanordnare som bedriver utbildning på entreprenad i högre utsträckning bör kunna ta del av statliga satsningar för lärare, och i så fall vilka, eller om det i stället ska betraktas som anordnarnas ansvar att tillhandahålla motsvarande insatser,
- föreslå hur regelverken för statliga satsningar för lärare skulle kunna justeras om utredaren bedömer att fler lärare som är anställda av anordnare som bedriver utbildning på entreprenad bör kunna ta del av dem,
- föreslå hur regelverken kan utformas så att statsbidrag fullt ut går till bidragets ändamål,
- särskilt analysera risker för överkompensation till anordnarna, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över vissa examina

Möjlighet att läsa ämnena modersmål och svenska som andraspråk inom ramen för fler examina

Enligt skollagen ska en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska erbjudas modersmålsundervisning om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket. En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna har utökad rätt till modersmålsundervisning. Det råder i dag en omfattande brist på lärare i modersmål och bristen bedöms komma att öka, bl.a. på grund av de många nyanlända eleverna. Det är därför nödvändigt att fler personer utbildar sig till modersmållärare. För att bli behörig modersmållärare krävs i dag att ämnet modersmål läses inom ramen för en ämneslärarexamen eller att en tidigare avlagd behörighetsgivande examen kompletteras med ämnesstudier i modersmålet. Trots den stora bristen på lärare i modersmål har endast 5 av de 27 lärosäten som har tillstånd för att utfärda ämneslärarexamen tillstånd för något modersmål. Svenska lärosäten saknar också kompetens inom många av de språk som efterfrågas i skolväsendet vilket påverkar både möjligheterna att utbilda nya lärare och möjligheterna att t.ex. validera redan tillägnade språkkunskaper.

Det är därför viktigt att förbättra möjligheterna att utbilda sig till modersmållärare. Det kan ske genom att det ges möjlighet att läsa modersmål inom ramen för fler behörighetsgivande examina än vad som i dag är möjligt. Ett annat sätt är att skapa andra vägar till behörighet i fler av de av skolväsendet efterfrågade språken.

Även för ämnet svenska som andraspråk är de möjliga utbildningsvägarna begränsade trots att ämnet förekommer i stora delar av skolväsendet. Vägen till behörighet går även här via en ämneslärarutbildning eller att en tidigare examen kompletteras med ytterligare ämneskunskaper. Det finns därför skäl att se över möjligheterna att läsa ämnet svenska som andraspråk inom ramen för fler behörighetsgivande examina än vad som i dag är möjligt. Det kan också behövas generella justeringar av t.ex. grundlärarexamen för att ytterligare stärka lärares kompetens när det gäller barns och elevers språkinlärning och språkutveckling, såväl när det gäller barn

och elever med svenska som modersmål som de med ett annat modersmål än svenska.

Utredaren ska därför

- föreslå hur fler behörighetsgivande examina kan omfatta ämnena modersmål eller svenska som andraspråk,
- föreslå hur andra vägar till behörighet i fler av de av skolväsendet efterfrågade modersmålen ska kunna skapas,
- föreslå hur lärares och förskollärares kompetens inom språkinläring och språkutveckling ytterligare kan stärkas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över karriärvägsreformen

Den 1 juli 2013 infördes ett s.k. målsättningsstadgande i skollagen som innebär att skolhuvudmän ska sträva efter att inrätta karriärsteg för särskilt yrkesskickliga lärare (prop. 2012/13:136, bet. 2012/13:UbU15, rskr. 2012/13:266). Vidare infördes en upplysningsbestämmelse om möjligheten för huvudmän att söka statsbidrag för karriärstegen förstelärare och lektor. En lärare kan göra karriär bl.a. genom att utses till förstelärare eller lektor med därtill kopplat statsbidrag som innebär ett genomsnittligt lönepåslag med 5 000 kronor per månad för en förstelärare och 10 000 kronor per månad för en lektor (förordningen [2013:70] om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare). Syftet med karriärvägsreformen är att möjliggöra för skickliga lärare att göra karriär utan att behöva lämna undervisningen och därigenom bidra till yrkets attraktivitet och till förbättrad undervisning och förbättrade studieresultat.

Regeringen beslutade 2014 om ett extra statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för fler lärare i förskoleklasser och grundskolor i utanförskapsområden (förordning [2014:145] om extra statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare i förskoleklasser och grundskolor i utanförskapsområden). Vidare beslutade regeringen i mars 2016 om en satsning som innebär att skolhuvudmän som gör insatser enligt särskilda överenskommelser inom ramen för Skolverkets uppdrag om samverkan för bästa skola och uppdraget om insatser för att stärka utbildningens

kvalitet för nyanlända kan få ytterligare statsbidrag för att inrätta karriärsteg i form av förstelärare och lektorer. Statsbidrag kan nu även lämnas för insatser för personer i ledande befattning (förordningen [2016:329] om statsbidrag till skolhuvudmän för insatser inom ramen för samverkan för bästa skola och för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända).

I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1, utg. omr. 16) uttalade regeringen att karriärvägsreformen var ett första steg för att lyfta lärarnas löner men att regeringen vill ta ytterligare ansvar genom en särskild lärarlönesatsning (prop. 2014/15:1, s. 160 f.). I mars 2016 inrättades följaktligen ett statsbidrag för höjda löner till särskilt kvalificerade lärare, förskollärare eller fritidspedagoger (förordningen [2016:100] om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier). Det genomsnittliga lönepåslaget inom denna satsning är minst 2 500 och högst 3 500 kronor. Fr.o.m. 2017 beräknas 3 miljarder kronor avsättas årligen för detta ändamål. Statsbidraget ges endast till de huvudmän som höjer lönen utöver vad som följer av den ordinarie lönerevisionen. En given utgångspunkt för regeringen har varit att svensk lönebildning ska skötas av de förhandlande parterna på arbetsmarknaden. En tydlig skillnad mellan karriärvägsreformen och lönesatsningen är att inga nya särskilda befattningar inrättas, utan det är en satsning på att höja lönerna för särskilt kvalificerade lärare.

Karriärvägsreformen behöver ses över

Statskontoret har regeringens uppdrag att följa upp och analysera hur reformen om inrättandet av karriärsteg för särskilt yrkesskickliga lärare genomförts och fungerar (U2014/04127/S). Statskontorets uppföljning visar bl.a. att karriärvägsreformen har ett brett deltagande. Undantaget är de små, enskilda huvudmännen som av olika skäl deltagit i lägre utsträckning. Statskontoret konstaterar dock också att genomförandet av karriärvägsreformen endast till viss del har skapat förutsättningar för att nå målet om ett attraktivare läraryrke och bättre skolresultat. Även om reformen har fått stor spridning och har gett avtryck på lärarnas löner, har huvudmännen inte lyckats skapa legitimitet för reformen bland lärarna. I en enkätundersökning som Statskontoret genomfört inom

ramen för uppdraget anger en majoritet av lärarna att de är ganska eller mycket negativt inställda till karriärvägsreformen. De lärare som själva har en karriärtjänst är dock betydligt mer positiva till reformen än andra lärare.

Det är viktigt att de erfarenheter som bl.a. Statskontoret redovisat i sin uppföljning omhändertas. Att en majoritet av lärarna är negativt inställda till reformen måste naturligtvis tas på allvar. Statskontorets rekommendationer riktar sig i stor utsträckning till huvudmännen. Det är angeläget att huvudmännen analyserar hur reformen på bästa sätt kan användas så att den får legitimitet hos professionen. Det finns emellertid också skäl att utreda om det är möjligt att genom eventuella justeringar av bestämmelserna skapa bättre förutsättningar för lärare med karriärtjänster att förbättra undervisningens kvalitet. Utgångspunkten ska fortsatt vara att svensk lönebildning ska skötas av de förhandlande parterna på arbetsmarknaden. Det finns också skäl att analysera hur karriärvägs-systemet och lärarlönesatsningen samverkar. För att satsningarna ska få positiva effekter för såväl den enskilda lärarens yrkesutveckling som för hela skolans verksamhet är det viktigt att analysera hur de två satsningarna kan samverka för att bidra till bästa möjliga skolutveckling. När det gäller karriärvägsreformen kan det t.ex. finnas skäl att analysera och överväga om det kan skapas incitament som på sikt leder till fler lektorer i skolväsendet.

Skolkommissionen gör i sitt delbetänkande bedömningen att det bör införas ett nationellt professionsprogram för lärare och skolledare. Enligt Skolkommissionen bör det inom ramen för programmet etableras ett antal kvalifikationsnivåer som utgör tydliga utvecklingssteg och karriärmöjligheter för lärare. Kommissionen avser att återkomma i slutbetänkandet med konkreta förslag till utformningen av det nationella professionsprogrammet.

Utredaren ska därför

- undersöka om det är möjligt att, med beaktande av Skolkommissionens förslag, åtgärda uppmärksammade brister genom ändringar av gällande regelverk för karriärvägsreformen,
- analysera om eventuella justeringar av karriärvägs-systemet behöver göras för att det på bästa sätt ska samverka med lärarlönesatsningen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur ska erfarna lärare stimuleras att söka sig till skolor med svåra förutsättningar?

Utbildningen inom skolväsendet ska enligt skollagen vara likvärdig oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 9 §). Svenska grundskolor har sedan 1990-talet blivit alltmer segregerade med avseende på elevers bakgrund. Skillnaderna i resultat mellan skolor har också ökat under samma period (Skolverket, [2012] Likvärdig utbildning i svensk grundskola?). Ökande skillnader i resultat mellan grundskolorna kan vara en indikation på att likvärdigheten i de svenska grundskolorna har försämrats. Denna utveckling är allvarlig och kräver kraftfulla åtgärder på huvudmannanivå. Även från statens sida är det angeläget att i utformningen av olika satsningar analysera hur de på bästa sätt kan bidra till att förbättra förutsättningarna för att alla elever ska ha samma möjligheter att nå kunskapsmålen.

I rapporten Specialdestinerade statsbidrag – ett sätt att styra mot en mer likvärdig skola? (RiR 2014:25) konstaterar Riksrevisionen att bl.a. karriärvägssatsningen inte används kompensatoriskt och därmed sannolikt inte bidrar till en ökad likvärdighet. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att överväga om de riktade statsbidrag som varit föremål för granskningen ska utformas och riktas till de skolor och huvudmän som är i större behov av statliga bidrag. Skolverket drar liknande slutsatser i rapporten Finns förstelärarna där de bäst behövs? (2015) och konstaterar att förstelärarna inte i högre grad finns på skolor med svårare förutsättningar. Detta bekräftas även av Statskontorets första delrapport Uppföljning av karriärstegsreformen (2015:12) där de redovisar att huvudmännen generellt inte gjort någon prioritering av svaga skolor vid sin fördelning av karriärtjänsterna. Enligt Statskontorets andra delrapport (Uppföljning av karriärstegsreformen Delrapport 2, 2016:1) har dock huvudmännen haft en viss kompensatorisk ambition. Någon sådan behovsprioritering har dock inte kunnat konstateras när det gäller gymnasieskolan.

Regeringen har under mandatperioden fattat beslut om statsbidrag till skolhuvudmän för insatser inom ramen för samverkan för bästa skola och för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända fördelat efter socioekonomiska parametrar. Syftet är att skapa bättre förutsättningar för att en större andel erfarna och skickliga

lärare eller personer i ledande befattning ska attraheras till skolor med svåra förutsättningar. Eftersom satsningen startar först höstterminen 2016 är det ännu inte möjligt att säga något om utfallet.

Den del av karriärvägssystemet som rör statsbidrag för karriärtjänster i utanförskapsområden har visat sig vara behäftad med en del problem. Statskontorets uppföljning visar t.ex. på flera problem i statsbidragets konstruktion. Bland annat bedöms inte de faktorer som styr urvalet av skolor vara träffsäkra, vilket får till följd att skolor med lika stora eller till och med större behov än de bidragsberättigade faller utanför satsningen. Statskontoret konstaterar vidare att huvudmännen har haft svårt att tillsätta tjänsterna, vilket till stor del kan förklaras av att det generellt är svårt att rekrytera skickliga lärare till skolor i utanförskapsområden.

Det är angeläget att åtgärder som vidtas syftar till att skapa karriärmönster i lärarkåren som uppmuntrar erfarna lärare att söka sig också till skolor med större utmaningar. Avsikten är att den av regeringen nyligen beslutade satsningen på öronmärkta medel till skolor som har ingått överenskommelser inom bl.a. ramen för Skolverkets uppdrag om samverkan för bästa skola ska bidra till sådana karriärmönster. Det finns emellertid skäl att överväga åtgärder i syfte att förstärka drivkrafterna för erfarna lärare och personer i ledande befattning att söka sig till skolor med svåra förutsättningar.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå vilka åtgärder som, inom ramen för befintliga satsningar, kan vidtas för att erfarna lärare och personer i ledande befattning i större utsträckning ska söka sig till skolor med svåra förutsättningar, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över lärares, rektorers och förskolechefers administrativa arbetsbörda

Hur kan arbetssituationen för lärare, rektorer och förskolechefer förbättras?

Att arbeta som rektor, förskolechef eller lärare är komplext och utmanande. Av departementspromemorian Tid för undervisning – lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner (Ds 2013:23) framgår att lärares arbetsuppgifter har ökat över tid. Ökningen handlar bl.a. om fler uppgifter kopplade till dokumentation och till uppföljning och utvärdering av elevernas kunskapsutveckling. Även andra rapporter visar att svenska lärares tid för undervisning, planering och efterarbete står tillbaka för bl.a. administrativa och dokumenterande arbetsuppgifter. Enligt OECD-studien TALIS (2013) ägnar svenska lärare mer av sin tid åt administrativa arbetsuppgifter och mindre åt undervisning och kompetensutveckling än lärare i andra OECD-länder.

Som ett led i att frigöra tid för undervisningen avskaffades 2013 kravet på skriftliga individuella utvecklingsplaner i de årskurser där betyg sätts. För årskurs 1–5 i grundskolan ska individuella utvecklingsplaner upprättas en gång per läsår, i stället för varje termin (se t.ex. 10 kap. 13 § skollagen). Senare ändrades skollagen ytterligare i syfte att förtydliga reglerna om stöd och särskilt stöd och att förenkla lärarnas arbete med åtgärdsprogram och annan dokumentation (3 kap. skollagen).

Regeringen bedömer att det finns behov av att överväga fler åtgärder för att minska lärares administrativa börda för att frigöra tid för undervisning och uppgifter som hör till undervisningen. Lärares tid för förberedelser och uppföljning är av största vikt för kvaliteten i undervisningen. En omfattande och viktig del av läraryrket är t.ex. kontakter med föräldrar. Genom att identifiera och lyfta fram goda exempel på sådana kontakter och även på hur lärares administrativa börda i övrigt kan minska, kan lärares arbete underlättas.

Enligt Lärarförbundets rapport Låt lärare vara lärare, del 2 (2016) är det administrativa arbetet ett av de områden där arbetsbelastningen för lärare ökat mest. I rapporten konstateras att, trots nationella reformer som syftat till att minska vissa administrativa krav har genomförts, tycks många huvudmän och skolledningar fortfarande

ha kvar olika former av dokumentation utöver sådan dokumentation som följer av nationella styrdokument. Skolkommisionen gör i sitt delbetänkande bedömningen att huvudmännen bör beakta den administrativa bördan för lärare och rektorer och vara restriktiva med att belasta dem med egna mål, anvisningar och redovisningskrav vid sidan av det som anges i nationella styrdokument. Det finns därför ett behov av att undersöka vilka administrativa uppgifter utöver de som följer av de nationella målen som läggs på lärare och skålen till detta samt se över vilka möjligheter det finns att minska mängden sådana uppgifter.

Rektors- och förskolechefsfunktionerna är centrala för skol- och förskoleverksamheternas kvalitet och utveckling. Rektorn och förskolechefen har som pedagogiska ledare det övergripande ansvaret för att verksamheterna som helhet utvecklas och inriktas på att nå de nationella målen. Det är därför viktigt att rektorer och förskolechefer har goda förutsättningar att utveckla sitt pedagogiska ledarskap utifrån kraven i skollagen, läroplaner och andra författningar.

Granskningar från bl.a. Skolinspektionen visar att många rektorer och förskolechefer anser att de på grund av en stor mängd administrativa uppgifter inte har möjlighet att avsätta tillräckligt med tid för pedagogisk ledning av verksamheten. Detta bekräftas, när det gäller rektorer, i betänkandet Rektorn och styrkedjan (SOU 2015:22). I betänkandet konstateras att många av rektorernas problem beror på svagheter i den så kallade styrkedjan. Utredaren föreslår därför ett flerårigt nationellt handlingsprogram i syfte att stärka skolans styrkedja i relation till de nationella målen. Förslaget om ett nationellt handlingsprogram innefattar en statlig rekryteringsutbildning för blivande rektorer, en obligatorisk fördjupningsutbildning efter rektorsprogrammet, en utbildning för skolchefer, utbildning av lärare om skolans styrsystem samt utbildning och dialog med förtroendevalda. Betänkandet har remitterats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Regeringen ser alltså ett behov av ytterligare åtgärder för att förbättra arbetssituationen för rektorer, förskolechefer och lärare i syfte att öka förutsättningarna för förbättrade elevresultat i skolan. Konkreta åtgärder kan behöva vidtas för att ytterligare minska den administrativa arbetsbördan för lärare, rektorer och förskolechefer.

Utredaren ska därför

- utifrån en analys av arbetssituationen och organisatoriska faktorer föreslå åtgärder för att minska lärares, rektorers och förskolechefers administrativa arbete,
- identifiera och lyfta fram goda exempel på hur lärares administrativa börda kan minska samtidigt som exempelvis kontakten med barns och elevers vårdnadshavare och föräldrar kan genomföras på ett effektivt och förtroendefullt sätt,
- undersöka vilka administrativa uppgifter utöver de som följer av de nationella målen som läggs på lärare och skålen till detta samt se över vilka möjligheter det finns att minska mängden sådana uppgifter, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda om förskolechefer i förskolan bör benämnas rektor i skollagen

Enligt skollagen ska det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ledas och samordnas av en rektor. Det pedagogiska arbetet vid en förskoleenhet ska ledas och samordnas av en förskolechef. Dessa ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas. I propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (prop. 2009/10:165, s. 250 f.) som låg till grund för den nuvarande skollagen föreslogs att det ansvar som åvilar ledningen för förskolan skulle regleras i skollagen. Syftet var att befästa förskolans ställning som en del av utbildningssystemet och förstärka dess kvalitet och likvärdighet. Vidare föreslogs att verksamheten i förskola skulle ledas av en förskolechef. En del remissinstanser hade invändningar mot att särskilja ledningen för skolan respektive förskolan och ansåg, bl.a. mot bakgrund av att förskolan i och med den nuvarande skollagen är en egen skolform, att även förskolan skulle ledas av en rektor. Den dåvarande regeringen ansåg dock att den som har ledningsansvaret i förskolan ska benämnas förskolechef. I och med en sådan reglering ville den dåvarande regeringen framhålla den särart som verksamheten i förskolan har jämfört med verksamheten i skolan.

Enligt skollagen får som rektor eller förskolechef bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt

(2 kap. 11 §). När det gäller rektorer är det vidare obligatoriskt att genomgå en särskild reglerad befattningsutbildning, det s.k. rektorsprogrammet (förordningen [2011:183] om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer och förskolechefer). Enligt skollagen ska varje huvudman se till att rektorerna går den särskilda befattningsutbildningen eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen (2 kap. 12 §). Det är möjligt även för nyanställda förskolechefer att genomgå rektorsprogrammet. Utbildningen är dock inte obligatorisk för förskolechefer. Av de som antogs till rektorsprogrammet 2015 var endast omkring 20 procent förskolechefer.

Ett starkt pedagogiskt ledarskap är lika viktigt i förskolan som i skolan. Det bör därför utredas om förskolechefen bör ha samma yrkestitel och samma rätt till kompetensutveckling som rektorer i andra skolformer.

Utredaren ska därför

- analysera behov och konsekvenser av att förskolechefer benämns rektorer i skollagen,
- i det fall utredaren finner att förskolechefer bör bli rektorer i lagens mening, lämna sådana förslag och en tidsplan samt föreslå hur den obligatoriska befattningsutbildningen kan anpassas även till förskolechefernas uppdrag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och praktiska konsekvenser av sina förslag. Utöver vad som följer av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren även redovisa konsekvenserna ur ett barnrättsperspektiv utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt konsekvenserna utifrån principen om icke-diskriminering.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska arbeta i dialog med de som medverkar i den nationella samlingen för läraryrket.

Utredaren ska inhämta synpunkter från Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Sameskolstyrelsen, Skolforskningsinstitutet och Statskontoret. Utredaren ska även inhämta synpunkter från andra relevanta myndigheter och organisationer, bl.a. universitet och högskolor med examenstillstånd för utbildningar som leder till förskolläraryrket, yrkesläraryrket, specialläraryrket, specialpedagog-, grundläraryrket, ämnesläraryrket eller folkhögskolläraryrket samt elev- och barnrättsorganisationer. Utredaren ska informera sig om annat pågående utredningsarbete som kan vara av betydelse för uppdragets genomförande, t.ex. Skolkommissionens arbete (U 2015:03).

Den del av uppdraget som avser justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna, uppdraget att utreda om förskolechefer i förskolan bör benämnas rektorer i skollagen och uppdraget att se över hur en god introduktion i lärar- och förskolläraryrkena kan säkras ska redovisas senast den 1 juni 2017. Uppdraget ska i övrigt redovisas senast den 1 december 2017.

(Utbildningsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2017

Kronologisk förteckning

1. För Sveriges landsbygder
– en sammanhållen politik för
arbete, hållbar tillväxt och välfärd. N.
2. Kraftsamling för framtidens energi. M.
3. Karens för statsråd och statssekreterare.
Fi.
4. För en god och jämlik hälsa.
En utveckling av det
folkhälsopolitiska ramverket. S.
5. Svensk social trygghet i en
globaliserad värld. Del 1 och 2. S.
6. Se barnet! Ju.
7. Straffprocessens ramar och
domstolens beslutsunderlag
i brottmål – en bättre hantering av
stora mål. Ju.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017.
Kärnavfallet – en fråga i ständig
förändring. M.
9. Det handlar om oss.
– unga som varken arbetar eller studerar. U.
10. Ny ordning för att främja god sed
och hantera oredlighet i forskning. U.
11. Vägs katt. Volym 1 och 2. Fi.
12. Att ta emot människor på flykt.
Sverige hösten 2015. Ju.
13. Finansiering av infrastruktur med
privat kapital? Fi.
14. Migrationsärenden
vid utlandsmyndigheterna. Ju.
15. Kvalitet och säkerhet
på apoteksmarknaden. S.
16. Sverige i Afghanistan 2002–2014. UD.
17. Om oskuldspresumtionen och rätten att
närvara vid rättegången. Genomförande
av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. Ju.
18. En nationell strategi för validering. U.
19. Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen
mot fördjupad lokal samverkan
för unga arbetslösa. A.
20. Tillträde för nybörjare – ett öppnare
och enklare system för tillträde till
högskoleutbildning. U.
21. Läs mig! Nationell kvalitetsplan för
vård och omsorg om äldre personer.
Del 1 och 2. S.
22. Från värdekedja till värdecykel – så får
Sverige en mer cirkulär ekonomi. M.
23. digitalforvaltning.nu. Fi.
24. Ett arbetsliv i förändring – hur
påverkas ansvaret för arbetsmiljön? A.
25. Samlad kunskap – stärkt
handläggning. S.
26. Delningsekonomi. På användarnas
villkor. Fi.
27. Vissa frågor inom fastighets- och
stämpelskatteområdet. Fi.
28. Ett nationellt centrum för kunskap
om och utvärdering av arbetsmiljö. A.
29. Brottsdatalog. Ju
30. En omreglerad spelmarknad.
Del 1 och 2. Fi.
31. Stärkt konsumentskydd
på bostadsrättsmarknaden. Ju.
32. Substitution i Centrum
– stärkt konkurrenskraft med
kemikaliesmarta lösningar. M.
33. Stärkt ställning för hyresgäster. Ju.
34. Ekologisk kompensation – Åtgärder
för att motverka nettoförluster av
biologisk mångfald och ekosystem-
tjänster, samtidigt som behovet av
markexploatering tillgodoses. M.
35. Samling för skolan. Nationell strategi
för kunskap och likvärdighet. U.
36. Informationssäkerhet för samhälls-
viktiga och digitala tjänster. Ju.
37. Kvalificerad välfärdsbrottslighet
– förebygga, förhindra, upptäcka och
beivra. Ju.

38. Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. Fi.
39. Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Ju.
40. För dig och för alla. S.
41. Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. Ju.
42. Vem har ansvaret? M.
43. På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen. S.
44. Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning. U.
45. Ny lag om företagshemligheter. Ju.
46. Stärkt ordning och säkerhet i domstol. Ju.
47. Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa. S.
48. Kunskapsbaserad och jämlik vård. Förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård. S.
49. EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet. U.
50. Personuppgiftsbehandling för forskningsändamål. U.
51. Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola. U.

Statens offentliga utredningar 2017

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. [19]
- Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? [24]
- Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö. [28]

Finansdepartementet

- Karens för statsråd och statssekreterare. [3]
- Vägs katt. Volym 1 och 2. [11]
- Finansiering av infrastruktur med privat kapital? [13]
- digitalforvaltning.nu. [23]
- Delningsekonomi. På användarnas villkor. [26]
- Vissa frågor inom fastighets- och stämpel-skatteområdet. [27]
- En omreglerad spelmarknad. Del 1 och 2. [30]
- Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. [38]

Justitiedepartementet

- Se barnet! [6]
- Straffprocessens ramar och domstolens beslutsunderlag i brottmål – en bättre hantering av stora mål. [7]
- Att ta emot människor på flykt. Sverige hösten 2015. [12]
- Migrationsärenden vid utlandsmyndigheterna. [14]
- Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. [17]
- Brottsdatalag. [29]
- Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. [31]
- Stärkt ställning för hyresgäster. [33]

Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. [36]

Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. [37]

Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. [39]

Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. [41]

Ny lag om företagshemligheter. [45]

Stärkt ordning och säkerhet i domstol. [46]

Miljö- och energidepartementet

- Kraftsamling för framtidens energi. [2]
- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017. Kärnavfallet – en fråga i ständig förändring. [8]
- Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi. [22]
- Substitution i Centrum – stärkt konkurrenskraft med kemikaliesmarta lösningar. [32]
- Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses. [34]
- Vem har ansvaret? [42]

Näringsdepartementet

- För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd. [1]

Socialdepartementet

- För en god och jämlik hälsa. En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket. [4]

Svensk social trygghet i en globaliserad värld. Del 1 och 2. [5]

Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden. [15]

Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer. Del 1 och 2. [21]

Samlad kunskap – stärkt handläggning. [25]

För dig och för alla. [40]

På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen. [43]

Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa. [47]

Kunskapsbaserad och jämlik vård. Förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård. [48]

Utbildningsdepartementet

Det handlar om oss.
– unga som varken arbetar eller studerar. [9]

Ny ordning för att främja god sed och hantera oredlighet i forskning. [10]

En nationell strategi för validering [18]

Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning. [20]

Samling för skolan.
Nationell strategi för kunskap och likvärdighet. [35]

Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning. [44]

EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet. [49]

Personuppgiftsbehandling för forskningsändamål. [50]

Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola. [51]

Utrikesdepartementet

Sverige i Afghanistan 2002–2014. [16]