



Datum: 2017-07-24

HÄSSELBY-VÄLLINGBY  
STADSDELSFÖRVALTNING

2017-07-25

Dnr 151-290-2017

Remitteringsmapp

Ärende: Utbildning, undervisning och ledning - reformvård  
till stöd för en bättre skola (SOU 2017:51)

För yttrande senast: 22 september 2017

För yttrande senast SLK: 3 oktober 2017

Stadsdelsnämnderna

Facknämnderna

Övriga

Enskede-Årsta-Vantör

Arbetsmarknadsnämnden

Hässelby-Vällingby

Utbildningsnämnden

Östermalm

Datum: 2017-07-24

Till berörd remissinstans

**Angående remissen om Utbildning,  
undervisning och ledning - reformvård till stöd  
för en bättre skola (SOU 2017:51)**

Detta gäller remissvar på "Utbildning, undervisning och ledning - reformvård till stöd för en bättre skola (SOU 2017:51)"

Dnr: 110-1165/2017

Remisstiden sträcker sig till den 22 september 2017, vilket vi ber er respektera. Om det av några skäl inte är möjligt för er att inkomma med svar inom utsatt tid måste en kontakt tas med den för ärendet ansvariga personen på roteln.

Ansvarig handläggare/borgarrådssekreterare på Skolroteln är Sonja Pagrotsky, tfn +46850829221.

**Remissvar skickas till:**

- Skolroteln digitalt i Word-format. Ange KS:s diarienummer som namn på ärenderubrik. Ex: KS 314-331-2004
- KF/KS kansli i pappersform.

Bilägg **inte** remissunderlaget. Det finns redan diariefört i kommunstyrelsens diarium.

Häfta **inte** ihop handlingarna.

**Adresserna är följande:**

Rotelns e-post: Funktion SLK RIV-remissvar eller  
RIV-remissvar.SLK@stockholm.se

KF/KS kansli, Stadshuset, 105 35 STOCKHOLM

Med vänliga hälsningar

Skolroteln



Regeringskansliet

Remiss

2017-07-03  
U2017/02696/S

|                 |               |
|-----------------|---------------|
| STOCKHOLMS STAD |               |
| Kommunstyrelsen |               |
| Registraturet   |               |
| Ink.            | 2017-07-06    |
| Dnr.            | 110-1165/2017 |
| Till:           | RTV           |

Utbildningsdepartementet

Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola (SOU 2017:51).

Härmed remitteras utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioners delbetänkande Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola (SOU 2017:51).

#### Remissinstanser

1. Riksdagens ombudsmän, JO
2. Arbetsdomstolen
3. Kammarrätten i Stockholm
4. Domstolsverket
5. Socialstyrelsen
6. Statens institutionsstyrelse
7. Myndigheten för delaktighet
8. Barnombudsmannen
9. Sametinget
10. Statskontoret
11. Statens skolverk
12. Statens skolinspektion
13. Specialpedagogiska skolmyndigheten
14. Sameskolstyrelsen
15. Skolväsendets överklagandenämnd
16. Skolforskningsinstitutet
17. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
18. Universitetskanslersämbetet

19. Universitets- och högskolerådet
20. Göteborgs universitet
21. Stockholms universitet
22. Umeå universitet
23. Linköpings universitet
24. Karlstads universitet
25. Linnéuniversitetet
26. Örebro universitet
27. Mittuniversitetet
28. Gymnastik- och idrottshögskolan
29. Högskolan i Borås
30. Högskolan Dalarna
31. Högskolan i Gävle
32. Högskolan Kristianstad
33. Högskolan i Skövde
34. Högskolan Väst
35. Konstfack
36. Kungliga Musikhögskolan
37. Malmö högskola
38. Stockholms konstnärliga högskola
39. Södertörns högskola
40. Stiftelsen Högskolan i Jönköping
41. Arbetsgivarverket
42. Arbetsförmedlingen
43. Arbetsmiljöverket
44. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
45. Diskrimineringsombudsmannen
46. Regelrådet
47. Arjeplogs kommun
48. Borlänge kommun
49. Botkyrka kommun
50. Dals-Eds kommun
51. Dorotea kommun
52. Göteborgs kommun
53. Gislaveds kommun
54. Halmstads kommun
55. Hammarö kommun
56. Hörby kommun
57. Kungsörs kommun

58. Lilla Edets kommun
59. Luleå kommun
60. Ludvika kommun
61. Malmö kommun
62. Marks kommun
63. Munkfors kommun
64. Norrköpings kommun
65. Ockelbo kommun
66. Olofströms kommun
67. Perstorps kommun
68. Stockholms kommun
69. Sundbybergs kommun
70. Surahammar kommun
71. Strömstads kommun
72. Tjörns kommun
73. Ystads kommun
74. Årjängs kommun
75. Älvsbyns kommun
76. Öckerö kommun
77. Örnsköldsviks kommun
78. Göteborgsregionens kommunalförbund, GR
79. Dalarnas läns landsting
80. Lapplands kommunalförbund
81. Norrbottens läns landsting
82. Södermanlands läns landsting
83. Västra Götalands läns landsting
84. Östergötlands läns landsting
85. Almega
86. BRIS – Barnens rätt i samhället
87. Folkbildningsrådet
88. Friskolornas riksförbund
89. FSO Fria förskolor
90. Funktionsrätt Sverige
91. Förbundet Folkhögskollärarna
92. Föräldraalliansen Sverige
93. Idéburna skolors riksförbund
94. Landsorganisationen i Sverige, LO
95. Lika Unika
96. Lärarförbundet

97. Lärarförbundet Student
98. Lärarnas Riksförbund
99. Lärarnas Riksförbund Student
100. Nationell Estetisk Kongress
101. Nätverket Unga För Tillgänglighet, NUFT
102. Praktiska Sverige AB
103. Riksförbundet Hem och Skola
104. Romska Ungdomsförbundet
105. Svenska kommunalarbetsföreningarna
106. Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksoalaiset
107. Svenskt Näringsliv
108. Sveriges Akademikers Centralorganisation, SACO
109. Sveriges Skolledarförbund
110. Sveriges Elevkårer
111. Sveriges elevråd
112. Sveriges elevråd SVEA
113. Sveriges Förenade Studentkårer, SFS
114. Sveriges Jiddischförbund
115. Sveriges Kommuner och Landsting
116. Sveriges universitets- och högskoleförbund
117. Sveriges vägledarförening
118. Sverigefinländarnas delegation
119. Tjänstemännens centralorganisation, TCO
120. Vuxenutbildning i samverkan, ViS

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet senast den 27 oktober 2017. Svaren bör lämnas både på papper och per e-post. Ange diarienummer U2017/02696/S och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Remissinstanserna kan utan kostnad få ytterligare högst ett exemplar av betänkandet. Exemplaren beställs hos Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post [kundservice@wolterskluwer.se](mailto:kundservice@wolterskluwer.se). Ange vid beställning att exemplaren är avsedda för remissändamål.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).



Eva Lenberg

Rättschef

Kopia till

Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm

# 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](mailto:kundservice@wolterskluwer.se)  
Webbplats: [wolterskluwer.se/offentligapublikationer](http://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](http://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<br>införande av skollagen (2010:800) .....                                                                                                                                                                 | 33 |
| 1.5 Förslag till lag om ändring i lag (2010:801) om<br>införande av skollagen (2010:800) .....                                                                                                                                                                 | 35 |
| 1.6 Förslag till förordning om ändring i förordning<br>(SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan .....                                                                                                                                                        | 37 |
| 1.7 Förslag till förordning om ändring i förordning<br>(2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare<br>samt fritidspedagoger och motsvarande .....                                                                                                     | 39 |
| 1.8 Förslag till förordning om ändring i förordning<br>(2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av<br>lärare och viss annan personal .....                                                                                                            | 43 |
| 1.9 Förslag till förordning om ändring i<br>gymnasieförordning (2010:2039) .....                                                                                                                                                                               | 46 |
| 1.10 Förslag till förordning om ändring i förordning<br>(2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och<br>annan personal med motsvarande ledningsfunktion i<br>skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för<br>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<br>förskollärare.....                                                 | 121 |
| 3.1   | Krav på legitimation och behörighet sedan 2011 .....                                                             | 121 |
| 3.1.1 | Fortbildningsinsatser för att öka antalet<br>behöriga lärare.....                                                | 123 |
| 3.1.2 | Undantag från krav på legitimation eller<br>behörighet .....                                                     | 124 |
| 3.1.3 | Större förändringar i legitimationsregleringen<br>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<br>praktiska och estetiska ämnen.....                      | 136 |
| 4.3   | Behörighet att undervisa i ämnen i grundskolans<br>årskurs 4–6.....                                              | 138 |
| 4.4   | Behörighet att undervisa i gymnasieskolans<br>introduktionsprogram .....                                         | 140 |
| 4.5   | Behörighet för yrkeslärare att undervisa i andra ämnen<br>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<br>speciallärarexamen .....                                          | 148 |
| 5.2   | Behörighetsläget.....                                                                                            | 153 |
| 5.3   | Utredningens förslag .....                                                                                       | 155 |
| 5.3.1 | Specialpedagogexamen ska alltid vara<br>behörighetsgivande.....                                                  | 156 |
| 5.3.2 | Ändringar gällande behörighet för<br>grundsärskolan, gymnasiesärskolan och<br>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<br>funktionsnedsättning i specialskolan .....                                                                | 167 |
| 5.3.6 | Möjligheter att utöka specialpedagogisk<br>kompetens .....                                                                                                 | 168 |
| 5.3.7 | Validering av annan specialpedagogisk<br>kompetens .....                                                                                                   | 169 |
| 5.3.8 | Utökad möjlighet till behörighet grundat på<br>erfarenhet i grundsärskolan, specialskolan,<br>gymnasiesärskolan och särskild utbildning för<br>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.<br>gymnasieförordningen .....                                                                                       | 174 |
| 6.1.2 | Utbildningar inom gymnasieskolan som<br>avviker enligt andra förordningar än<br>gymnasieförordningen .....                                                 | 179 |
| 6.1.3 | Utbildningar som avviker från utbildningen i<br>grundskolan .....                                                                                          | 182 |
| 6.1.4 | Undervisande lärare inom utbildningarna som<br>avviker från de nationella programmen samt<br>från utbildningen i grundskolan .....                         | 184 |
| 6.1.5 | Identifierad problematik för vissa utbildningar<br>som avviker från utbildningarna i övrigt .....                                                          | 190 |
| 6.2   | Utredningens förslag .....                                                                                                                                 | 193 |
| 7     | Legitimation och behörigheter för fritidspedagoger<br>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<br>fritidshemmet .....                                                                                             | 201 |

|       |                                                                                                  |     |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7.2   | Behörighet att undervisa i fritidshemmet.....                                                    | 203 |
| 7.3   | Utredningens förslag .....                                                                       | 205 |
| 8     | Frågan om undantaget från legitimation och<br>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<br>entreprenad .....                                        | 217 |
| 8.2   | Behörighet att undervisa i ämnet modersmål.....                                                  | 218 |
| 8.2.1 | Utbildningsvägar för behörighet i ämnet<br>modersmål.....                                        | 218 |
| 8.2.2 | Andel legitimerade och behöriga<br>modersmålslärare.....                                         | 223 |
| 8.2.3 | Prognos över behovet av modersmålslärare.....                                                    | 225 |
| 8.3   | Pågående insatser .....                                                                          | 226 |
| 8.4   | Utredningens förslag .....                                                                       | 227 |
| 9     | Frågan om undantaget från legitimation och<br>behörighet för lärare i yrkesämnena .....          | 231 |
| 9.1   | Om yrkesämnena i skolväsendet .....                                                              | 231 |
| 9.1.1 | Om lärare i yrkesämnena generellt .....                                                          | 233 |
| 9.2   | Behörighet att undervisa i yrkesämnena .....                                                     | 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    | Läraryrkesförsörjningen i den kommunala<br>vuxenutbildningen i svenska för invandrare (sfi)..... | 251 |
| 10.1  | Om kommunal vuxenutbildning i svenska för<br>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<br>andraspråk .....                     | 261 |
| 10.4   | Utredningens förslag.....                                                                    | 262 |
| 11     | Introduktionsperiod för ökad kvalitet i undervisningen<br>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<br>problem? .....                    | 273 |
| 11.3   | Regleringen av introduktionsperioden.....                                                    | 274 |
| 11.4   | Frågan har uppmärksamrats 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 förskolechefer<br>uppdrag .....                                | 287 |
| 12.1.4 | Förslag – från förskolechef till rektor.....                                                 | 289 |
| 12.2   | Förskolecheferns kompetensutvecklingsbehov.....                                              | 290 |
| 12.2.1 | Förskolecheferns utbildningsbakgrund .....                                                   | 290 |
| 12.2.2 | Förskolechefernas arbete i barngruppen och<br>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<br>förskolechefer .....                         | 299 |
| 12.2.7   | Förslag – anpassning av den obligatoriska<br>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<br>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<br>skollagen (2010:800) ..... | 335 |
| 14.5     | Förslaget till ändring i lag (2010:801) om införande av<br>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 förskollärarkyrken 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 förskollärarytbildning, 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 modersmåslärare 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 modersmåslärare. 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 modersmåslärare 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 modersmåslärare 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 tillsvidare.

*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 Skolkommissionens 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.