



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2012-11-30

U2012/6626/S

Utbildningsdepartementet

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2012 -12- 04
Dnr:	001-1772/2012
Till:	RIV

Remisspromemoria – Fritidspedagogers, speciallärares och specialpedagogers behörighet att undervisa m.m.

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän
2. Kammarrätten i Göteborg
3. Förvaltningsrätten i Stockholm
4. Statskontoret
5. Statistiska centralbyrån
6. Myndigheten för handikappolitisk samordning
7. Barnombudsmannen
8. Statens skolverk
9. Statens skolinspektion
10. Specialpedagogiska skolmyndigheten
11. Sameskolstyrelsen
12. Skolväsendets överklagandenämnd
13. Högskoleverket
14. Lunds universitet
15. Södertörns högskola
16. Umeå universitet
17. Arbetsgivarverket
18. Sametinget
19. Diskrimineringsombudsmannen
20. Regelrådet (N2008:05)
21. Alingsås kommun
22. Avesta kommun
23. Bodens kommun
24. Eksjö kommun
25. Falu kommun
26. Hulfsfreds kommun
27. Håbo kommun
28. Härnösands kommun
29. Höörs kommun



30. Jokkmokks kommun
31. Karlskrona kommun
32. Katrineholms kommun
33. Kiruna kommun
34. Köpings kommun
35. Lidingö kommun
36. Ludvika kommun
37. Lysekils kommun
38. Malmö kommun
39. Mönsterås kommun
40. Norrtälje kommun
41. Stockholms kommun
42. Säfte kommun
43. Söderhamns kommun
44. Södertälje kommun
45. Trelleborgs kommun
46. Varbergs kommun
47. Vänersborgs kommun
48. Växjö kommun
49. Årjängs kommun
50. Örebro kommun
51. Sveriges Kommuner och Landsting
52. Alphaskolan, Västervik
53. Backeboskolan, Nacka
54. Ekeby skola, Sunne
55. Hyddans skola, Jönköping
56. Kajan friskola, Uppsala
57. Kullaviks Montessoriskola, Kullavik
58. Nya Läroverket, Luleå
59. Sverigefinska skolan i Stockholm
60. Friskolornas riksförbund
61. Svenskt näringsliv
62. Företagarna
63. Tjänstemännens centralorganisation
64. Sveriges Akademikers Centralorganisation
65. Landsorganisationen Sverige
66. Svenska Kommunalarbetsförbundet
67. Lärarförbundet
68. Lärarnas Riksförbund
69. Sveriges Skolledarförbund
70. Sveriges Elevkårer
71. Sveriges Elevråds Centralorganisation
72. Svenska Samernas Riksförbund
73. Waldorfskolefederationen
74. Riksförbundet Romer i Europa
75. Roma kulturklass på Nytorpsskolan
76. IRIS-skolan

77. Sverigefinländarnas delegation
78. Sverigefinska riksförbundet
79. Svenska Tornedalingarnas Riksförbund
80. Judiska centralrådet
81. Sveriges Jiddischförbund
82. Handikappförbunden
83. Lika Unika – Federationen mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 1 mars 2013**. Svaren bör lämnas både på papper och per e-post.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av betänkandet, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

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.

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.



Eva Lenberg
Rättschef



Utbildningsdepartementet

Fritidspedagogers, speciallärares och specialpedagogers behörighet att undervisa m.m.

Innehåll

Sammanfattning.....	2
1. Författningstext	4
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	4
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	5
2. Bakgrund.....	8
3. Frågor om legitimation och behörighet.....	9
3.1 Komplettering av legitimation med ytterligare behörighet.....	9
3.2 Fritidspedagoger.....	10
3.3 Förlängning av övergångsperioden	11
3.4 Vissa speciallärare och specialpedagoger	12
3.5 Lärare med yrkeserfarenhet utanför skolväsendet.....	16
4. Modersmålsundervisning.....	18
5. Konsekvenser	19
6. Författningsskomentar	21
6.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	21
6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	22
Referenser	30
Konsekvensutredning Bilaga.....	32

Sammanfattning

I remisspromemorian presenteras förslag till ändrade bestämmelser i skollagen (2010:800) och lagen (2010:801) om införande av skollagen.

Skollagen ändras så att det tydligt framgår att en lärares eller förskollärares legitimation kan kompletteras med behörighet som följer av behörighetsgivande utbildning som slutförts före, samtidigt med eller efter lärarens eller förskollärares behörighetsgivande examen.

Den som har en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande föreslås genom en undantagsbestämmelse i skollagen få bedriva och ansvara för undervisningen i ett fritidshem trots att han eller hon inte är legitimerad och behörig för undervisningen enligt skollagen och förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare och utnämning till lektor (behörighetsförordningen).

Mot bakgrund av att det finns många lärare som saknar behörighet enligt behörighetsförordningen i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna och specialskolan samt att rekryteringsläget är bekymmersamt i dessa skolformer föreslås ett antal nya övergångsbestämmelser som syftar till att underlätta situationen.

Den övergångsperiod, som f.n. gäller längst till utgången av juni 2015, avseende krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och självständigt få besluta om betyg i skolväsendet föreslås förlängas till och med den 30 juni 2018, när det gäller undervisning i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna och specialskolan. Detta 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 ska få fortsätta undervisa och självständigt besluta om betyg i de angivna skolformerna enligt bestämmelserna om bl.a. behörighet i 1985 års skollag.

Speciallärare och specialpedagoger som har en annan bakgrund än lärare eller förskolläraryxamen, t.ex. arbetsterapeut, fritidspedagog eller socialpedagog, och som före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna föreslås få rätt att bedriva och ansvara för undervisningen i den inriktning av grundsärskolan som benämns träningskola, på individuella program i gymnasiesärskolan och på träningskolenivå i särskild utbildning för vuxna, trots att de saknar legitimation och behörighet. De föreslås också i förekommande fall få rätt att självständigt sätta betyg.

Specialpedagoger omfattas av förslaget endast under förutsättning att de har påbörjat sin utbildning före utgången av 2008 och har en specialpedagogexamen som har utfärdats senast den 30 juni 2015.

Speciallärare och specialpedagoger enligt ovan som har en ämneslärarexamen som bakgrund och som har ingått ett avtal om anställning i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna före den 1 december 2013, föreslås få rätt att bedriva och ansvara för undervisningen i grundsärskolans årskurs 7–9, gymnasiesärskolan (i andra ämnen än yrkesämnen) och på motsvarande nivåer i särskild utbildning för vuxna även om de saknar behörighet för undervisningen.

I promemorian föreslås vidare en utvidgning av den krets lärare och förskollärare som enligt lagen om införande av skollagen undantas från skollagens krav på att ha genomfört en introduktionsperiod. Även lärare och förskollärare som har arbetat minst ett läsår i en eller flera anställningar där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet ska få tillgodoräkna sig tjänstgöringen vid ansökan om legitimation.

Slutligen redovisas vissa bedömningar i fråga om modersmålsundervisning. När det gäller lärare i ämnet modersmål föreslås ingen ändring beträffande kravet på legitimation, utan vissa modersmålslärare bör även fortsättningsvis kunna undantas från detta krav under vissa förutsättningar.

1. Författningstext

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

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 16 och 17 §§ skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 16 §¹

Statens skolverk ska efter ansökan meddela legitimation till en lärare eller förskollärare som

1. har behörighetsgivande examen,
2. med tillfredsställande resultat har genomfört en introduktionsperiod om minst ett läsår eller motsvarande på heltid inom undervisning som i huvudsak svarar mot examen, och
3. i övrigt är lämplig att bedriva undervisning.

Skolverket ska efter ansökan komplettera en lärares eller förskollärares legitimation med ytterligare behörighet, om han eller hon med tillfredsställande resultat gått ytterligare utbildning.

Lärares eller förskollärares behörighet att bedriva undervisning i skolväsendet ska anges på legitimationen.

En ansökan som avses i första stycket eller en senare ansökan, och därmed även Skolverkets prövning, kan avse annan behörighetsgivande utbildning som läraren eller förskolläraren har slutfört med tillfredsställande resultat. Även kompletterande behörighet som följer av sådan utbildning ska anges på legitimationen.

17 §²

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

1. annan undervisning på ett främmande språk än språkundervisning, och
2. undervisning i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning.

Lärare som avses i första stycket 1 ska för att få undervisa ha en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen och ha kompetens att undervisa på det främmande språket.

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

1. annan undervisning på ett främmande språk än språkundervisning,
2. undervisning i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning, och
3. undervisning i fritidshem.

Lärare som avses i första stycket 3 ska för att få undervisa ha en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka språk och särskilda pedagogiska inriktningar som avses.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2013.

¹ Senaste lydelse 2011:189.

² Senaste lydelse 2011:189.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) dels att 33 och 34 §§ ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas fem nya paragrafer, 33 a–33 e §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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.

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 ska under tiden för anställningen vara behöriga att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015.

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

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.

Föreslagen lydelse

33 §³

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, såvitt avser undervisning i grundskolan, gymnasieskolan, särskild utbildning för vuxna eller specialskolan, 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 att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015 *eller, såvitt avser betyg i grundskolan, gymnasieskolan, särskild utbildning för vuxna eller specialskolan, längst till utgången av juni 2018.*

Första stycket gäller inte lärare som avses i 2 kap. 17 § i den nya skollagen och som före den 1 juli 2011 har ingått avtal om anställning som lärare för att bedriva sådan undervisning som avses i samma paragraf. I fråga om lärare som avses i 2 kap. 17 § första stycket 1 *eller 3* i den nya skollagen gäller detta dock bara om han eller hon uppfyller kraven i andra *eller tredje* stycket samma paragraf.

33 a §

Speciallärare och specialpedagoger som inte har en examen som ger behörighet för arbete som lärare eller förskollärare, men som före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare i grundskolan, gymnasieskolan eller

³ Senaste lydelse 2012:494.

särskild utbildning för vuxna, får, trots att de inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § i den nya skollagen, bedriva undervisning som lärare

1. i den särskilda inriktningen träningskola inom grundsärskolan,

2. på gymnasiesärskolans individuella program, och

3. på motsvarande nivå som avses i 1 i särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå.

En speciallärare eller specialpedagog som avses i första stycket får bedriva undervisning som anges där även om denne tillträder en ny tjänst efter den 1 december 2013.

Första stycket gäller inte om 33 § första stycket är tillämpligt. Om en speciallärare eller specialpedagog avslutar en sådan anställning som avses i 33 § första stycket den 1 december 2013 eller senare, ska den avslutade anställningen anses vara en sådan anställning som avses i första stycket.

33 b §

Speciallärare och specialpedagoger som har en examen som ger behörighet för arbete i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan, och som före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna får, även om de inte uppfyller kraven på behörighet i 2 kap. 13 § i den nya skollagen, bedriva undervisning som lärare

1. i grundsärskolans årskurs 7–9,

2. i gymnasiesärskolan i andra ämnen än yrkesämnen, och

3. på motsvarande nivåer som avses i 1 och 2 i särskild utbildning för vuxna.

En speciallärare eller specialpedagog som avses i första stycket får bedriva undervisning som anges där även om denne tillträder en ny tjänst efter den 1 december 2013.

Första stycket gäller inte om 33 § första stycket är tillämpligt. Om en speciallärare eller specialpedagog avslutar en sådan anställning som avses i 33 § första stycket den 1 december 2013 eller senare, ska den avslutade anställningen anses vara en sådan anställning som avses i första stycket.

33 c §

En lärare som bedriver undervisning med stöd av i 33 a § första stycket har ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver.

En lärare som avses i första stycket är trots vad som stadgas i 3 kap. 16 § andra stycket i den nya skollagen behörig att

besluta om betyg.

33 d §

En speciallärare eller specialpedagog som avses i 33 a § första stycket får, trots vad som stadgas i 2 kap. 20 § i den nya skollagen, anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, om han eller hon ska bedriva sådan undervisning som avses i 33 a §.

33 e §

Specialpedagoger omfattas av bestämmelserna i 33 a–d §§ endast om de har en specialpedagogexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100), eller en äldre motsvarande examen, som har utfärdats senast den 30 juni 2015 och avser utbildning som påbörjats före utgången av 2008.

34 §⁴

Kraven i 2 kap. 16 § första stycket 2 och 3 i den nya skollagen gäller inte lärare eller förskollärare som

1. före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket, och

2. har arbetat sammanlagt minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar som lärare eller förskollärare.

2. har arbetat sammanlagt minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar som lärare eller förskollärare eller i en eller flera anställningar där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket ska till en ansökan om legitimation foga ett yttrande eller intyg över tjänstgöring enligt samma stycke 2. 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 tjänstgjort.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket ska till en ansökan om legitimation foga ett yttrande eller intyg över tjänstgöring enligt samma stycke 2. 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 tjänstgjort eller, om det är fråga om en anställning där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet, av arbetsgivaren.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2013.

⁴ Senaste lydelse 2012:494.

2. Bakgrund

Den 1 juli 2011 trädde den nya skollagen (2010:800) i kraft med bl.a. bestämmelser om legitimation och behörighet för lärare och förskollärare. Övergångsbestämmelser finns bl.a. i lagen (2010:801) om införande av skollagen (införandelagen). Skollagen kompletteras vidare av förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare och utnämning till lektor (behörighetsförordningen). Syftet med bestämmelserna om legitimation och behörighet är att alla elever och barn i skola och förskola ska undervisas av väl kvalificerade och lämpliga lärare.

Enligt 2 kap. 13 § första stycket skollagen får endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning bedriva undervisningen. Förarbeten till denna bestämmelse är betänkandet Legitimation och skärpta behörighetsregler (SOU 2008:52), propositionen Legitimation för lärare och förskollärare (prop. 2010/11:20) och Utbildningsutskottets betänkande Legitimation för lärare och förskollärare (bet. 2010/11:UbU5).

Bestämmelsen har trätt i kraft men ska börja tillämpas först den 1 december 2013 (prop. 2011/12:144, bet. 2011/12:UbU20, skr. 2011/12:277).

Många huvudmän inom skolväsendet har nyligen kartlagt behörighetsläget i sina skolor. Utifrån dessa kartläggningar har Utbildningsdepartementet vid bl.a. möten och samtal med huvudmän, fritidspedagoger och lärare fått många frågor och synpunkter om bl.a. fritidspedagogernas ställning i fritidshemmet och om speciallärare i nuvarande grundskolan med en annan bakgrund än lärar- eller förskollärarexamen eller motsvarande äldre slutförd utbildning. Dessa grupper ansågs med utgångspunkt i äldre skolförfattningar vara behöriga för arbetet eller undervisningen i sina respektive verksamheter. Det har också framkommit att det saknas en stor andel behöriga lärare enligt de nya bestämmelserna och att det troligen kommer att ta mycket lång tid innan de personer som behöver vidareutbildning har hunnit genomgå sådan utbildning.

Mot denna bakgrund har denna promemoria utarbetats. Även vissa andra frågor som rör skollagen och införandelagen än de som berörts ovan behandlas i promemorian. En del av de ändringar som föreslås i promemorian kommer att medföra konsekvensändringar på förordningsnivå.

3. Frågor om legitimation och behörighet

3.1 Komplettering av legitimation med ytterligare behörighet

Förslag: Skollagen ska ändras så att det tydliggörs att en lärares eller förskollärares legitimation kan kompletteras med behörighet som följer av behörighetsgivande utbildning som genomförts före, samtidigt med eller efter lärarens eller förskollärares behörighetsgivande examen. Det ska vidare framgå av lagen att lärarens eller förskollärares behörighet att bedriva undervisning i skolväsendet ska anges på legitimationen.

Skäl för förslaget

Av 2 kap. 16 § skollagen framgår att Statens skolverk efter ansökan ska meddela legitimation till en lärare eller förskollärare om tre förutsättningar är uppfyllda. Personen i fråga ska ha en behörighetsgivande examen, med tillfredsställande resultat har genomfört en introduktionsperiod om minst ett läsår eller motsvarande på heltid inom undervisning som i huvudsak svarar mot examen, samt i övrigt vara lämplig att bedriva undervisning. Av lagrummets andra stycke framgår att Skolverket efter ansökan ska komplettera en lärares eller förskollärares legitimation med ytterligare behörighet, om han eller hon med tillfredsställande resultat gått ytterligare behörighetsgrundande utbildning.

Ordalydelsen av andra stycket har fått till konsekvens att kompletteringar av en lärares eller förskollärares legitimation endast godtas om läraren eller förskolläraren har kompletterat med ytterligare utbildning *efter* sin examen. I praktiken kan det förekomma att lärare och förskollärare studerar ytterligare kurser innan eller samtidigt som de gått en lärar- eller förskolläraryt utbildning och det är naturligtvis orimligt att sådana kurser då inte anses behörighetsgivande trots att de svarar mot kraven för behörighet vad gäller undervisningsämne och omfattning.

Mot denna bakgrund bör lagtexten förtydligas så att det klart framgår att även behörighetsgivande kurser som en student gått före eller parallellt med studier som lett fram till en lärar- eller förskolläraryt examen ska tillgodoräknas i fråga om behörighet.

Att en lärares eller förskollärares behörighet ska anges på legitimationen framgår i dag av 4 kap. 10 § behörighetsförordningen. I syfte att göra regleringen tydligare bör detta i stället framgå av skollagen. Det bör vidare framgå att legitimationen kan kompletteras med ytterligare behörighet både i samband med ansökan om legitimation och efter en senare ansökan.

3.2 Fritidspedagoger

Förslag: Den som har en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande ska få bedriva och ansvara för undervisningen i fritidshemmet, trots att han eller hon inte är legitimerad och behörig för undervisningen.

Skäl för förslaget

Riksdagen har bestämt att endast legitimerade lärare eller förskollärare med en viss behörighet ska vara de som bedriver och ansvarar för undervisningen i skolväsendet (prop. 2010/11:20, bet. 2010/11:UbU5, skr. 2010/11:171).

Inom ramen för de nya lärarutbildningarna finns inte begreppet fritidspedagog. I stället utbildas grundlärare med inriktning mot fritidshem, se bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100). Dessa lärare kommer efter ansökan att kunna få legitimation och vara behöriga för undervisningen i fritidshemmet. De kommer också att vara behöriga i ett eller ett par ämnen i årskurs 1–6 i grundskolan. Dessa genomförda förändringar av såväl lärarutbildningen som behörighetsreglerna överensstämmer väl med hur fritidspedagoger eller motsvarande ofta används i praktiken. De arbetar dels på fritidshemmet, dels i skolan (se t.ex. SOU 2008:52).

I skollagen finns en definition av begreppet undervisning. Med undervisning avses sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden (1 kap. 3 §). Begreppet undervisning omfattar numera även fritidshemmet. Det innebär att fritidshemmets uppdrag att komplettera skolan har blivit tydligare.

Fritidspedagogernas examen är avsedd för arbete i fritidshem. Det är naturligtvis otillfredsställande att trots sin examen inte längre anses behörig att arbeta i verksamheten. Den bristande behörighet som följer med den nya regleringen hänger dock samman med att det tidigare inte ställdes krav på undervisning i fritidshemmet. Att det inte har ställts sådana krav är ett av motiven till regeringens bedömning att lärare eller förskollärare med en inriktning mot fritidshem framgent ska bedriva och ansvara för undervisningen (jfr prop. 2009/10:89).

Den information som nu finns tillgänglig tyder dock på att det kommer att ta mycket lång tid innan läget med såväl legitimerade som behöriga lärare i fritidshem kan bli stabilt. Därför föreslås att fritidspedagoger ska få vara behöriga att bedriva undervisningen och ansvara för den undervisning de bedriver i fritidshemmet.

I skollagen finns endast ett fåtal undantag från legitimationskravet. Genom den här föreslagna förändringen ska även fritidspedagoger undantas från kravet på legitimation.

3.3 Förlängning av övergångsperioden

Förslag: Den övergångsperiod som för närvarande gäller längst till utgången av juni 2015 avseende krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i skolväsendet, förlängs till utgången av juni 2018 när det gäller undervisning i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna eller specialskolan. Detta innebär att lärare eller förskollärare som saknar legitimation och behörighet enligt skollagen och behörighetsförordningen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011, under tiden för anställningen ska få fortsätta att undervisa och självständigt besluta om betyg i de skolformerna enligt bestämmelserna om bl.a. behörighet i 1985 års skollag.

Skäl för förslaget

Enligt 33 § införandelagen ska, i fråga om lärare eller förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet enligt 2 kap. 13 § skollagen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011, bestämmelserna i 1985 års skollag om vilken personal som får användas i undervisning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg tillämpas i stället för motsvarande bestämmelser i 2010 års skollag. Detta gäller dock bara under den aktuella anställningen samt för närvarande längst till utgången av juni 2015. Nu aktuella lärare får vidare självständigt besluta om betyg under övergångsperioden.

Behörighetsläget i skolformerna grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna är bekymmersamt. I propositionen Senare tillämpning av vissa bestämmelser om legitimation för lärare och förskollärare och om särskild utbildning för vuxna (prop. 2011/12:144) anges att erfarenheter visar att det saknas en betydande andel behöriga lärare i dessa skolformer, även om det inte finns någon officiell statistik där detta redovisas. I samband med arbetet med propositionen framfördes också att det finns liknande problem inom specialskolan. Av propositionen framgår att regeringen avser att återkomma i frågan.

Av Utbildningsutskottets betänkande (bet. 2011/12:UbU9) framgår att utskottet har inhämtat att regeringen avser att vidta åtgärder som syftar till att lärare i särskolan har hög kompetens. Ett led i detta är att under en förlängd övergångsperiod tillåta huvudmännen att fortsätta använda erfarna, men i dagsläget inte behöriga, lärare som undervisar i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna eller specialskolan. För dessa lärare bör således den övergångsperiod som f.n. gäller

längst till utgången av juni 2015 förlängas till att gälla längst till utgången av juni 2018.

En förlängning av övergångsperioden skulle innebära att huvudmännen får längre tid på sig att organisera sin verksamhet på ett sådant sätt att det i huvudsak finns behöriga lärare i skolorna. Förslaget avgränsas till att gälla nämnda skolformer, eftersom det är där behörighetsläget är särskilt problematiskt ur ett nationellt perspektiv. Av regeringens proposition Senare tillämpning av vissa bestämmelser om legitimation för lärare och förskollärare och om särskild utbildning för vuxna framgår att det är regeringens uppfattning att samtliga huvudmän arbetar intensivt med att se till att lärarna blir behörig att undervisa (prop. 2011/12:144).

En förlängning skulle vidare innebära att lärare som t.ex. har påbörjat en lärarutbildning men saknar en examen, dvs. har en mindre del av en lärarutbildning kvar, har stor möjlighet att komplettera och få en examen inom regeringens pågående satsning på vidareutbildning av obehöriga lärare (VAL) enligt förordningen (2011:689) om vissa behörighetsgivande examina för legitimation som lärare och förskollärare och om högskoleutbildningar för vidareutbildning av lärare som saknar lärarexamen (jfr även U2010/2757/UH). En förlängning ger också ytterligare tid för lärare att t.ex. komplettera med speciallärarutbildning i de fall där det behövs. Samtidigt som sådana åtgärder kan vidtas kan läraren till utgången av juni 2018 fortsätta att bedriva undervisning utan att några särskilda undantagsregler, där läraren t.ex. bara får användas för att bedriva undervisningen under ett år i sänder, måste tillämpas. Detta kan göra det lättare att motivera lärare att avsluta sin utbildning och få en examen eller komplettera med den utbildning som krävs för att vara behörig i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna eller specialskolan.

Mot denna bakgrund föreslås att övergångsperioden förlängs längst till utgången av juni 2018 för nu aktuella lärare.

3.4 Vissa speciallärare och specialpedagoger

Förslag: Speciallärare och specialpedagoger som inte har en examen som ger behörighet för arbete som lärare eller förskollärare och som före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna får, trots skollagens krav på legitimation och behörighet, bedriva undervisning som lärare

- inom inriktningen träningskola i grundsärskolan,
- på gymnasiesärskolans individuella program, och
- i särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå som motsvarar den utbildning som ges inom träningskolan.

En lärare som avses ovan får bedriva ovan angiven undervisning även om läraren byter anställning den 1 december 2013 eller senare och får då även anställas utan tidsbegränsning. Läraren ska kunna ha ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver och vara behörig att självständigt besluta om betyg.

Speciallärare och specialpedagoger som har en ämneslärarexamen, eller motsvarande äldre examen, avsedd för arbete i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan, och som före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare i grundskolan, gymnasieskolan eller särskild utbildning för vuxna får, även om kravet på behörighet enligt skollagen inte är uppfyllt, undervisa

- i årskurs 7–9 i grundskolan,
- i gymnasieskolan i andra ämnen än yrkesämnena, och
- på motsvarande nivåer i särskild utbildning för vuxna.

När det gäller specialpedagoger är det endast specialpedagoger med en specialpedagogexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) eller en äldre motsvarande examen som har utfärdats senast den 30 juni 2015 och som avser utbildning som påbörjats före utgången av 2008, som ska omfattas av ovan angivna övergångsbestämmelser.

Skäl för förslaget

Aviserade åtgärder

Som nämnts i avsnitt 3.3 framgår av Utbildningsutskottets betänkande En ny gymnasiesärskola (bet. 2011/12:UbU9) att utskottet har inhämtat att regeringen avser att vidta åtgärder när det gäller lärare i särskolan. Regeringen har också i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1) aviserat att det finns problem med få behöriga lärare i särskolan och att regeringen därför avser att föreslå åtgärder. En del i detta är den förlängning av den s.k. övergångsperioden som föreslås i föregående avsnitt. I budgetpropositionen aviserar regeringen också att åtgärder ska vidtas som innebär att speciallärare och vissa specialpedagoger som är anställda i grundskolan, gymnasieskolan eller särskild utbildning för vuxna och som har en annan bakgrund än lärar- eller förskollärarexamen, eller har en bakgrund som ämneslärare, fortsatt ska ha rätt att ansvara för och bedriva undervisningen i olika delar av nämnda skolformer.

De förslag som lämnas i detta avsnitt kompletterar förslaget om att förlänga övergångsperioden till den 1 juli 2018 (avsnitt 3.3). Förslagen i nu aktuellt avsnitt avser avgränsade grupper av lärare som fortsatt föreslås få bedriva undervisningen i delar av skolväsendet. Detta föreslås få gälla utan tidsbegränsning. Till skillnad från vad som gäller för den förlängda övergångsperioden föreslås de nya övergångsbestämmelserna vara fortsatt tillämpliga på nu aktuella lärare även om de byter anställning.

Specialpedagoger

Regeringen har genom behörighetsförordningen slagit fast att det är speciallärare som ska vara behöriga att som speciallärare undervisa i skolväsendet. Enligt 1 kap. 5 § behörighetsförordningen ska dock vid tillämpning av förordningen specialpedagogexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) jämföras med speciallärarexamen enligt samma bilaga. Detsamma gäller en äldre examen som motsvarar någon av dessa examina. Det sagda gäller dock endast om den examen som ska jämföras med speciallärarexamen har utfärdats senast den 30 juni 2015 och avser utbildning som påbörjats före utgången av 2008.

Skälet till detta är att det under en period inte fanns någon speciallärarexamen. Detta bidrog till brist på speciallärare. En ny speciallärareutbildning infördes dock 2008.

När begreppet specialpedagoger används fortsättningsvis i denna promemoria är det den ovan beskrivna gruppen specialpedagoger som avses.

Speciallärare och specialpedagoger på träningskolenivå

I betänkandet Legitimation och skärpta behörighetsregler (SOU 2008:52) föreslogs att legitimerade grundlärare med speciallärarexamen och, i träningskolan och på motsvarande nivåer, förskollärare med en speciallärarexamen, skulle vara behöriga att undervisa i obligatoriska särskolan (numera grundsärskolan). Vilken utbildning som grundlärare som skulle krävas föreslogs i betänkandet variera beroende av i vilka årskurser läraren ska undervisa. Regeringen följde i stort sett detta i behörighetsförordningen. Bestämmelserna medger dock bl.a. grundlärare med speciallärarexamen att utöver förskollärare med speciallärarexamen bedriva undervisning i träningskolan. Syftet är att de elever som har förutsättningar inte ska hindras i sin utveckling, utan i stället ges möjligheter att t.ex. lära sig läsa och skriva genom en väl anpassad undervisning.

Enligt nämnda betänkande har Skolverkets utvärderingar och inspektioner visat att grundsärskolans och gymnasiesärskolans kunskapsuppdrag ofta åsidosätts, medan omsorg och elevernas sociala utveckling fokuseras (Skolverkets lägesbedömningar 2006 och 2007). Utredningen menade därför att kunskapsuppdraget behöver lyftas fram och pekade också på då gällande läroplan och kursplaner där det bl.a. förutsätts att eleverna i dåvarande grundsärskolan kan lära sig läsa, skriva och räkna.

Det kan konstateras att kunskapsuppdraget har förstärkts ytterligare i Läroplanen för grundsärskolan 2011. Detta gäller även den inriktning av grundsärskolan som benämns träningskola.

Eleverna i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna har samma rätt som elever i grund- och gymnasieskola samt kommunal vuxenutbildning till en utbildning där de ges förutsättningar

att lära och nå de kunskapskrav som minst ska uppnås för skolformen. Därför är det viktigt att legitimerade lärare, eller i vissa fall legitimerade förskollärare, som också har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning, i framtiden är de som bedriver och ansvarar för undervisningen i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna. Som nämnts tidigare har regeringen genom behörighetsförordningen fastställt behörighetskraven.

Konsekvenserna av detta på kort sikt har emellertid visat sig bli stora då det bl.a. behövs ett stort mått av vidareutbildning för att lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna ska bli behöriga. Det finns dock en grupp som arbetar som lärare främst i träningsskolan och motsvarande, men som har en annan bakgrund än lärar- eller förskollärarexamen eller motsvarande äldre slutförd utbildning före sin speciallärarexamen. Det kan t.ex. vara arbetsterapeuter, fritidspedagoger eller specialpedagoger. Dessa hade tidigare tillträde till en äldre speciallärarutbildning som syftade till att utbilda lärare för träningsskolan, se Kungl. Maj:ts stadga för lärarhögskolorna (1968:318). Motsvarande gäller för specialpedagoger som utbildades under en kortare period i början av 1990-talet (UHA-FS 1989:53). Det bör härvid framhållas att inget hindrar huvudmännen att även med de nu gällande behörighetsreglerna låta personer med en sådan utbildning arbeta i de olika delarna av särskolan. Dessa personer får med utgångspunkt i nuvarande bestämmelser emellertid inte bedriva och ansvara för undervisningen.

Genom bl.a. information utifrån huvudmännens kartläggningar, har det framkommit att det finns alltför få behöriga lärare i bl.a. den inriktning av grundsärskolan som benämns träningsskola. Det finns därför skäl att införa en övergångsbestämmelse som tillåter ovan nämnda grupp av speciallärare och specialpedagoger att som lärare bedriva och ansvara för undervisning i träningsskolan, på gymnasiesärskolans individuella program och på träningsskolenivå inom särskild utbildning för vuxna. Med detta följer att dessa lärare i förekommande fall också självständigt ska få sätta betyg.

För att övergångsbestämmelsen ska vara tillämplig bör gälla att ovan nämnda personer har ingått avtal om anställning som lärare före den 1 december 2013, dvs. då bestämmelserna om krav på legitimation ska tillämpas fullt ut. Mot bakgrund av det problematiska behörighetsläget bör de speciallärare och specialpedagoger som avses här dock inte bara få fortsätta undervisa i enlighet med sitt anställningsavtal, som måste vara tecknat före den 1 december 2013, utan de bör också ha möjlighet att byta anställning och bör då få anställas utan tidsbegränsning.

De föreslagna övergångsbestämmelserna innebär inte att denna grupp som saknar en lärar- eller förskollärarexamen kan få legitimation. Mot bakgrund av vad som anförts ovan bör skollagens krav i detta avseende finnas kvar oförändrade.

Speciallärare och specialpedagoger med ämneslärarbakgrund

Enligt behörighetsförordningen är det i huvudsak lärare med speciallärarexamen och en grundläggande examen inriktad mot årskurserna 4–6 eller motsvarande äldre lärarexamen som är behöriga att undervisa i grundsärskolans årskurs 7–9 och i andra ämnen än yrkesämnena i gymnasiesärskolan samt på motsvarande nivåer i särskild utbildning för vuxna. I s.k. praktiska och estetiska ämnen är även den som har en ämneslärarexamen för årskurs 7–9 eller motsvarande äldre examen behörig.

Av samma skäl som anges i föregående avsnitt, dvs. det besvärliga rekyteringsläget, bör ämneslärare eller motsvarande med antingen en speciallärarexamen eller en specialpedagogexamen, som har utfärdats före den 30 juni 2015 och avser utbildning som påbörjats före utgången av 2008 (jfr ovan), få bedriva undervisningen i grundsärskolans årskurs 7–9, i gymnasiesärskolan i ämnen som inte är yrkesämnena, och på motsvarande nivåer i särskild utbildning för vuxna, även om de inte uppfyller kravet på behörighet enligt 2 kap. 13 § skollagen.

Lärare med ämneslärarexamen eller motsvarande äldre examen kan efter ansökan få legitimation. Nu aktuella lärare bör därför inte omfattas av sådana övergångsbestämmelser som är relaterade till avsaknad av legitimation och som föreslås beträffande speciallärare och specialpedagoger utan behörighetsgivande examen, dvs. bestämmelser om att de får ansvara för undervisningen, självständigt besluta om betyg och anställas på nytt utan tidsbegränsning.

Precis som när det gäller vissa speciallärare och specialpedagoger på träningsskolenivå bör ovan nämnda lärare med ämneslärarbakgrund ha ingått avtal om anställning som lärare i någon av de nämnda skolorna före den 1 december 2013 för att omfattas av övergångsbestämmelserna. Det är vid samma tidpunkt då bestämmelserna om krav på legitimation ska tillämpas fullt ut. Dessa lärare bör också, av samma skäl som angetts när det gäller speciallärare och specialpedagoger utan behörighetsgivande examen, ha möjlighet att byta anställning inom nämnda delar av grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna och då fortsatt få bedriva undervisningen, trots den bristande behörigheten.

3.5 Lärare med yrkeserfarenhet utanför skolväsendet

Förslag: Kravet i den nya skollagen på att ha genomfört en introduktionsperiod samt kravet på lämplighet att bedriva undervisning ska inte gälla lärare eller förskollärare som före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket, och som har arbetat sammanlagt minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet.

Skäl för förslaget

Regeringens mål med legitimationssystemet är att alla elever och barn i skola och förskola ska undervisas av väl kvalificerade och lämpliga lärare och förskollärare. Legitimationssystemet ska vara en garanti inte bara för att lärare har rätt utbildning utan att de även i övrigt besitter de egenskaper som krävs för läraryrket. För legitimation som lärare eller förskollärare krävs därför enligt 2 kap. 16 § skollagen (2010:800) förutom behörighetsgivande examen även en introduktionsperiod om minst ett läsår eller motsvarande på heltid inom undervisning som motsvarar examen samt att läraren i övrigt är lämplig att bedriva undervisningen.

I 34 § införandelagen anges att kraven i 2 kap. 16 § första stycket 2 och 3 i den nya skollagen på introduktionsperiod och lämplighet inte gäller lärare eller förskollärare som före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket och som har arbetat sammanlagt minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar som lärare eller förskollärare. De anställningar som avses är anställningar som lärare eller förskollärare inom skolväsendet.

Det finns emellertid lärare och förskollärare med behörighetsgivande examen som har yrkespraktik från utbildning som bedrivs utanför skolväsendet. Exempelvis handlar det om de som direkt efter sin examen har valt att arbeta som lärare inom musik- och kulturskolan eller folkhögskolan och om lärare eller förskollärare som varit yrkesverksamma inom särskild undervisning eller motsvarande. Med särskild undervisning eller motsvarande avses undervisning eller utbildning som anordnas på sjukhus eller en motsvarande institution (24 kap. 16 och 17 §§ skollagen).

Det är väsentligt att skolväsendet kan tillvarata välutbildade lärare och förskollärare. Därför bör även lärare och förskollärare som före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket, och som har arbetat sammanlagt minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet, undantas från kravet på att ha genomfört en introduktionsperiod enligt skollagens bestämmelse.

4. Modersmålsundervisning

Bedömning: Lärare i ämnet modersmål bör även fortsättningsvis kunna undantas från kravet på legitimation och behörighet under vissa förutsättningar. Skollagens reglering om behörighet för modersmåls lärare bör därför inte ändras. De åtgärder som regeringen vidtar och har aviserat är tillräckliga för att förstärka modersmålsundervisningen generellt men också specifikt för romer.

Skäl för bedömningen

I samband med riksdagens behandling av regeringens skrivelse till riksdagen En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 (skr. 2011/12:56) tillkännagav riksdagen att den anser att regeringen bör överväga att återkomma till riksdagen med förslag på åtgärder för att förstärka modersmålsundervisningen generellt men också specifikt för romer (bet. 2011/12:KU17, s. 59-60, rskr. 2011/12:227).

Av 2 kap. 20 § skollagen framgår att lärare som ska undervisa i modersmål under vissa förutsättningar får anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, även om läraren inte har legitimation. Detta gäller bara om det saknas sökande som har legitimation, den sökande har tillräcklig kompetens och det finns skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen. Bestämmelsen ska tillämpas från och med den 1 december 2013.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår att det är önskvärt att huvudmännen anstränger sig för att anställa modersmåls lärare med rätt utbildning och att det dessutom är önskvärt att modersmåls lärare med rätt utbildning ansöker om legitimation. Regeringen betonar också att om det inte finns något särskilt skäl med hänsyn till eleverna så har en legitimerad modersmåls lärare alltid företräde framför en modersmåls lärare som saknar utbildning och legitimation (prop. 2012/11:20).

Statistiken över lärare i modersmål för läsåret 2008/09 visar att 51 procent av de personer som undervisade i modersmål inte hade en pedagogisk högskoleexamen. Statistiken för 2011/12 visar att denna siffra har ökat till 55,7 procent (www.skolverket.se).

Mot denna bakgrund görs bedömningen att det fortfarande bör finnas möjlighet för huvudmännen att, när det är nödvändigt, göra avsteg från huvudregeln att lärare i modersmål ska vara legitimerade och behöriga. Det är dock självfallet viktigt att huvudmännen i möjligaste mån använder sig av legitimerade och behöriga lärare för all undervisning, inklusive undervisning i ämnet modersmål. Elever som får undervisning i modersmål ska få en kvalitativt god undervisning så att de ges förutsättningar att nå de nationella kunskapskraven. Det är dock inte rimligt att ställa upp regler som huvudmännen inte har någon möjlighet att följa.

När det gäller utbildning har personer som arbetar som lärare, men som inte har en lärarexamen, möjlighet att ta del av regeringens satsning på vidareutbildning av obehöriga lärare (VAL, jfr avsnitt 3.3). Dessutom anges i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1) att vissa universitet och högskolor bör ges särskilda åtaganden för att bygga upp och utveckla ämneslärarutbildning i de nationella minoritetsspråken (finska, samiska, meänkieli, romani chib och jiddish). När det gäller jiddish har Lunds universitet sedan tidigare ett särskilt åtagande, vilket kommer att vara oförändrat.

När det gäller undervisning för romer har regeringen uppdragit åt Statens skolverk att ansvara för genomförandet av vissa åtgärder som har aviserats i skrivelsen En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032. Åtgärderna består av utbildning av s.k. brobyggare, ytterligare lärverktyg på romani chib och insatser som ska bidra till att romska barns och elevers situation förbättras i förskola, förskoleklass, grundskola och gymnasieskola (A2012/1387/DISK). Av skrivelsen och budgetpropositionen för 2013 framgår vidare att regeringen avser att ge Statens skolinspektion i uppdrag att granska hur vissa skolor för romska elever uppfyller skollagens krav när det gäller skolplikt, undervisning och rätten till särskilt stöd.

Dessa satsningar innebär att det kommer att skapas förutsättningar för att förbättra undervisningen för romska elever. Resultatet av satsningarna kan även komma till nytta när det gäller eventuella överväganden som rör andra grupper av elever som är i behov av modersmålsundervisning.

5. Konsekvenser

De förslag som presenteras i denna promemoria beräknas i sig inte få några ekonomiska konsekvenser. Eventuell vidareutbildning av lärare kan självfallet medföra kostnader för huvudmännen eller den enskilde som önskar gå sådan utbildning. Detta är dock inte speciellt för den nu föreslagna regleringen, utan gäller på samma sätt för icke behöriga lärare i andra skolformer än de som berörs i denna promemoria. Några beräkningar är inte möjliga att göra, eftersom det inte finns någon statistik över hur många lärare som saknar behörighetsgivande utbildning.

När det gäller regeringens särskilda satsningar på modersmålsundervisning och viss ämneslärarutbildning har medel avsatts i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1).

Konsekvenserna, såväl ekonomiska som övriga, bedöms i stället vara sådana att de underlättar för både kommunala och fristående huvudmän när det gäller möjligheten att följa skollagen och behörighetsför-

ordningen. En mer utförlig konsekvensutredning, som har upprättats i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, finns i *bilaga*.

6. Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

2 kap. 16 §

Statens skolverk ska efter ansökan meddela legitimation till en lärare eller förskollärare som

1. har behörighetsgivande examen,
2. med tillfredsställande resultat har genomfört en introduktionsperiod om minst ett läsår eller motsvarande på heltid inom undervisning som i huvudsak svarar mot examen, och
3. i övrigt är lämplig att bedriva undervisning.

Lärarens eller förskollärarens behörighet att bedriva undervisning i skolväsendet ska anges på legitimationen.

En ansökan som avses i första stycket eller en senare ansökan, och därmed även Skolverkets prövning, kan avse även annan behörighetsgivande utbildning som läraren eller förskolläraren har slutfört med tillfredsställande resultat. Även kompletterande behörighet som följer av sådan utbildning ska anges på legitimationen.

I paragrafen finns bestämmelser om krav för att Skolverket ska meddela legitimation till en lärare eller förskollärare eller komplettera en sådan med ytterligare behörighet.

Av andra stycket, som är nytt, framgår att lärarens eller förskollärarens behörighet att bedriva undervisning i skolväsendet ska anges på legitimationen. Detta framgår i dag av 4 kap. 10 § förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare och utnämning till lektor. Avsikten med ändringen är att göra lagregleringen tydligare. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Av tredje stycket, som är nytt, framgår att Skolverkets prövning efter ansökan kan avse även annan behörighetsgivande utbildning som läraren eller förskolläraren har slutfört med tillfredsställande resultat. Formuleringen "annan behörighetsgivande utbildning" avser alla typer av utbildning som ger läraren eller förskolläraren behörighet att undervisa i ämnen, årskurser och skolformer utöver vad som följer av den examen som avses i första stycket 1. Eftersom lagtexten inte preciserar när utbildningen ska ha slutförts kan den således ha slutförts före, samtidigt med eller efter den behörighetsgivande examen. Ansökan om att sådan kompletterande utbildning ska anges på legitimationen kan ingå i ansökan om legitimation enligt första stycket eller göras separat senare. På legitimationen ska i nu aktuellt fall anges både den behörighet som följer av examen och den behörighet som följer av den kompletterande utbildningen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.1.

17 §

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

1. annan undervisning på ett främmande språk än språkundervisning,
2. undervisning i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning, och
3. undervisning i fritidshem.

Lärare som avses i första stycket 1 ska för att få undervisa ha en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen och ha kompetens att undervisa på det främmande språket.

Lärare som avses i första stycket 3 ska för att få undervisa ha en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka språk och särskilda pedagogiska inriktningar som avses.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att lärare som inte är legitimerade och behöriga enligt 13 § ändå får bedriva viss undervisning.

Av *första stycket tredje punkten*, som är *ny*, framgår att paragrafen även omfattar undervisning i fritidshem. En huvudman får således för undervisning i fritidshem använda en lärare som inte uppfyller kraven i 13 § på legitimation och behörighet att bedriva undervisningen. En förutsättning är dock att läraren uppfyller utbildningskraven i tredje stycket. Att en lärare, som ska undervisa enligt förevarande paragraf, får anställas utan tidsbegränsning följer av 20 § tredje stycket. Av 15 § andra stycket framgår att läraren har ansvar för undervisningen.

I ett nytt *tredje stycke* anges vilken utbildning en lärare måste ha för att få undervisa i fritidshem enligt förevarande paragraf trots att han eller hon inte är legitimerad och behörig enligt 13 §. För att få bedriva undervisningen ska en sådan lärare ha en svensk eller utländsk högskoleutbildning som är avsedd för arbete som fritidspedagog eller motsvarande. Med en motsvarande utbildning avses en högskoleutbildning som inte lett till en examen som fritidspedagog, men som trots det är inriktad mot arbete i fritidshem.

Fjärde stycket motsvarar nuvarande tredje stycke.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.2.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (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, såvitt avser undervisning i grundskolan, gymnasieskolan, särskild utbildning för vuxna eller specialskolan, 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 att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015 *eller, såvitt avser betyg i grundskolan, gymnasieskolan, särskild utbildning för vuxna eller specialskolan, längst till utgången av juni 2018.*

Första stycket gäller inte lärare som avses i 2 kap. 17 § i den nya skollagen och som före den 1 juli 2011 har ingått avtal om anställning som lärare för att bedriva sådan undervisning som avses i samma paragraf. I fråga om lärare som avses i 2 kap. 17 § första stycket 1 *eller* 3 i den nya skollagen gäller detta dock bara om han eller hon uppfyller kraven i andra *eller*

tredje stycket samma paragraf.

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 för lärare och förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet. Av 3 § framgår att med uttrycket ”den nya skollagen” avses skollagen (2010:800).

Av *första stycket* framgår att lärare och förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet under en övergångsperiod ska få användas under pågående anställning i samma omfattning som gällde enligt 1985 års skollag. Detta gäller lärare och förskollärare som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011.

Ändringen innebär att rätten för icke legitimerade lärare eller förskollärare att bedriva undervisning i vissa skolformer, nämligen grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna och specialskolan, förlängs till utgången av juni 2018, dock endast så länge den aktuella anställningen består. För undervisning inom övriga skolväsendet gäller fortfarande att icke legitimerade lärare eller förskollärare längst får bedriva undervisning till utgången av juni 2015.

I *andra stycket* föreskrivs att 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, under tiden för anställningen ska vara behöriga att självständigt besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015. Även detta gäller lärare och förskollärare som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011. Ändringen innebär att icke legitimerade lärare ska vara behöriga att självständigt besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna och specialskolan till utgången av juni 2018, dock endast så länge den aktuella anställningen består. För övriga skolformer gäller att icke legitimerade lärare är behöriga att självständigt besluta om betyg längst till juni 2015.

Av *tredje stycket* framgår att paragrafens första stycke inte gäller sådana lärare som avses i 2 kap. 17 § skollagen, dvs. lärare som inte uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § skollagen och som undervisar på ett annat främmande språk i annan undervisning än språkundervisning eller i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning, och som ingått avtal om anställning före den 1 juli 2011.

Ändringen innebär att hänvisningarna till 2 kap. 17 § skollagen nu även avser de kompletteringar av paragrafen som föreslås i denna promemoria

avseende lärare som undervisar i fritidshem (första stycket 3 och tredje stycket).

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.3.

33 a §

Speciallärare och specialpedagoger som inte har en examen som ger behörighet för arbete som lärare eller förskollärare, men som före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, får, trots att de inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § i den nya skollagen, bedriva undervisning som lärare

1. i den särskilda inriktningen träningskola inom grundsärskolan,
2. på gymnasiesärskolans individuella program, och
3. på motsvarande nivå som avses i 1 i särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå.

En speciallärare eller specialpedagog som avses i första stycket får bedriva undervisning som anges där även om denne tillträder en ny tjänst efter den 1 december 2013.

Första stycket gäller inte om 33 § första stycket är tillämpligt. Om en speciallärare eller specialpedagog avslutar en sådan anställning som avses i 33 § första stycket den 1 december 2013 eller senare, ska den avslutade anställningen anses vara en sådan anställning som avses i första stycket.

Paragrafen, som är *ny*, innehåller övergångsbestämmelser om speciallärare och vissa specialpedagoger som inte har en examen som ger behörighet för arbete som lärare eller förskollärare.

För speciallärarexamen enligt högskoleförordningen (1993:100) krävs i dag fullgjorda kursfordringar och avlagd grundlärarexamen, ämneslärarexamen, yrkeslärarexamen, förskollärarexamen eller motsvarande äldre examen. Tidigare var emellertid speciallärarutbildningen även avsedd för personer som hade en annan bakgrund än lärar- eller förskollärarutbildning. Exempelvis var den som hade tjänstgjort under minst tre år som arbetsterapeut, fritidspedagog eller socialpedagog behörig att antas till utbildning av lärare för särskolans träningskola på speciallärarlinjen (utbildningsgren 3). En sådan speciallärare har således inte en behörighetsgivande examen som är avsedd för arbete som lärare eller förskollärare. Motsvarande gäller för specialpedagoger.

Av *första stycket* följer att en speciallärare eller specialpedagog som inte har en examen som ger behörighet för arbete som lärare eller förskollärare, får bedriva viss undervisning trots att han eller hon inte är legitimerad och behörig enligt 2 kap. 13 § i den nya skollagen.

Speciallärare och specialpedagoger som avses i paragrafen får som lärare bedriva undervisning i träningskolan, på gymnasiesärskolans individuella program och i särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå som motsvarar den utbildning som ges inom träningskolan. En förutsättning är dock att han eller hon före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna. Något krav på att läraren har tillträtt tjänsten före den tidpunkten uppställs inte.

Av *andra stycket* framgår att paragrafen gäller även om läraren byter anställning. Det finns således ingen begränsning till pågående anställning (jfr 33 §). Om en speciallärare eller specialpedagog som avses i förevarande paragraf tillträder en ny tjänst den 1 december 2013 eller senare, får specialläraren eller specialpedagogen således bedriva sådan undervisning som avses i första stycket även i den anställningen.

I *tredje stycket* regleras förhållandet mellan förevarande paragraf och 33 §. Förevarande paragraf avser som framgått speciallärare och specialpedagoger som inte har en examen som ger behörighet för arbete som lärare eller förskollärare och som före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare. Om anställningsavtalet har ingåtts före den 1 juli 2011 omfattas en sådan lärare av 33 § under tiden för den anställningen. I 33 § finns särskilda bestämmelser om vilken undervisning som han eller hon får bedriva och om behörighet att självständigt besluta om betyg. Det anges därför i förevarande styckes *första mening* att första stycket inte gäller om 33 § första stycket är tillämpligt. Bestämmelsen i 33 § första stycket är tillämplig så länge den anställningen pågår, dock längst till 2018.

När en lärare utan behörighetsgivande examen har anställts före den 1 juli 2011 men därefter byter anställning är 33 § inte längre tillämplig. Om läraren byter anställning före den 1 december 2013 blir förevarande paragraf tillämplig, under förutsättning att rekvisiten i första stycket är uppfyllda. Även bestämmelserna i 33 c § om ansvaret för undervisningen och behörighet att självständigt sätta betyg blir tillämpliga.

Bestämmelserna i förevarande paragraf blir tillämplig även i det fallet att en lärare som omfattas av 33 § byter anställning den 1 december 2013 eller senare. Detta tydliggörs i tredje styckets *andra mening*.

Av 33 e § framgår vilka specialpedagoger som avses i denna paragraf.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.4.

33 b §

Speciallärare och specialpedagoger som har en examen som ger behörighet för arbete i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan, och som före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna får, även om de inte uppfyller kraven på behörighet i 2 kap. 13 § i den nya skollagen, bedriva undervisning som lärare

1. i grundsärskolans årskurs 7–9,
2. i gymnasiesärskolan i andra ämnen än yrkesämnena, och
3. på motsvarande nivåer som avses i 1 och 2 i särskild utbildning för vuxna.

En speciallärare eller specialpedagog som avses i första stycket får bedriva undervisning som anges där även om denne tillträder en ny tjänst efter den 1 december 2013.

Första stycket gäller inte om 33 § första stycket är tillämpligt. Om en speciallärare eller specialpedagog avslutar en sådan anställning som avses i 33 § första stycket den 1 december 2013 eller senare, ska den avslutade anställningen anses vara en sådan anställning som avses i första stycket.

Paragrafen, som är *ny*, innehåller övergångsbestämmelser om speciallärare och specialpedagoger som har en examen som ger behörighet för arbete som lärare eller förskollärare.

Av *första stycket* följer att en speciallärare eller specialpedagog som har en examen som ger behörighet för arbete i minst en av årskurserna 7-9 i grundskolan eller för arbete i gymnasieskolan, får bedriva viss undervisning även om att han eller hon inte är behörig enligt 2 kap. 13 § i den nya skollagen. Kravet på legitimation kvarstår dock.

Speciallärare och specialpedagoger som avses i paragrafen får som lärare bedriva undervisning i grundsärskolans årskurs 7-9, i gymnasiesärskolan i andra ämnen än yrkesämnena och på motsvarande nivåer i särskild utbildning för vuxna. En förutsättning är dock att han eller hon före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna. Något krav på att läraren har tillträtt tjänsten före den tidpunkten uppställs inte.

Av *andra stycket* framgår att paragrafen gäller även om läraren byter anställning. Det finns således ingen begränsning till pågående anställning (jfr 33 §). Om en speciallärare eller specialpedagog som avses i förevarande paragraf tillträder en ny tjänst den 1 december 2013 eller senare får han eller hon bedriva undervisning som avses i första stycket även i den anställningen.

I *tredje stycket* regleras förhållandet mellan förevarande paragraf och 33 §. Förevarande paragraf avser som framgått speciallärare och specialpedagoger som har en examen som ger behörighet för arbete som lärare eller förskollärare och som före den 1 december 2013 har ingått avtal om anställning som lärare. Om anställningsavtalet har ingåtts före den 1 juli 2011 omfattas en sådan lärare av 33 § under tiden för den anställningen. I 33 § finns särskilda bestämmelser om vilken undervisning som han eller hon får bedriva och om behörighet att besluta om betyg. Det anges därför i förevarande styckes *första mening* att första stycket inte gäller om 33 § första stycket är tillämpligt. Bestämmelsen i 33 § första stycket är tillämplig så länge den anställningen pågår, dock längst till 2018.

När en lärare med ämneslärarexamen har anställts före den 1 juli 2011, men därefter har bytt anställning, är 33 § inte längre tillämplig. Om läraren har bytt anställning före den 1 december 2013 blir förevarande paragraf tillämplig under förutsättning att rekvisiten i första stycket är uppfyllda.

Bestämmelsen i förevarande paragraf blir tillämplig även i det fallet att en lärare som omfattas av 33 § byter anställning den 1 december 2013 eller senare. Detta tydliggörs i tredje styckets *andra mening*.

Av 33 e § framgår vilka specialpedagoger som avses i denna paragraf.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.4.

33 c §

En lärare som bedriver undervisning med stöd av i 33 a § första stycket har ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver.

En lärare som avses i första stycket är trots vad som stadgas i 3 kap. 16 § andra stycket i den nya skollagen behörig att besluta om betyg.

Paragrafen, som är *ny*, innehåller bestämmelser om individuellt ansvar för undervisningen och behörighet att självständigt besluta om betyg för lärare som avses i 33 a §.

Speciallärare och specialpedagoger som inte har en behörighetsgivande examen som är avsedd för arbete som lärare eller förskollärare får enligt 33 a § under vissa förutsättningar bedriva undervisning som lärare. En sådan lärare har enligt *första stycket* ett individuellt ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver. Bestämmelsen motsvarar 2 kap. 15 § i den nya skollagen (se prop. 2010/11:20 s. 82).

Av *andra stycket* följer att en lärare som avses i 33 a § är behörig att självständigt besluta om betyg trots att han eller hon inte är legitimerad lärare.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.4.

33 d §

En speciallärare eller specialpedagog som avses i 33 a § första stycket får, trots vad som stadgas i 2 kap. 20 § i den nya skollagen, anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, om han eller hon ska bedriva sådan undervisning som avses i 33 a §.

Paragrafen, som är *ny*, innehåller bestämmelser om under vilka förutsättningar sådana speciallärare och specialpedagoger som avses i 33 a § får anställas utan tidsbegränsning.

Av bestämmelsen följer att en speciallärare eller specialpedagog som avses i 33 a § får anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, trots att han eller hon inte har legitimation som lärare eller förskollärare. En förutsättning för detta är dock att han eller hon ska undervisa i träningskolan, på gymnasiesärskolans individuella program eller i särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå som motsvarar den utbildning som ges inom träningskolan.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.4.

33 e §

Specialpedagoger omfattas av bestämmelserna i 33 a–d §§ endast om de har en specialpedagogexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100), eller en äldre motsvarande examen, som har utfärdats senast den 30 juni 2015 och avser utbildning som påbörjats före utgången av 2008.

Övergångsbestämmelserna i 33 a–d §§ gäller bl.a. specialpedagoger. I förevarande paragraf, som är *ny*, anges närmare vilka specialpedagoger som avses. Endast specialpedagoger med en specialpedagogexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100), eller en äldre motsvarande examen, som har utfärdats senast den 30 juni 2015 och avser utbildning som påbörjats före utgången av 2008, omfattas av de aktuella övergångsbestämmelserna.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.4.

34 §

Kraven i 2 kap. 16 § första stycket 2 och 3 i den nya skollagen gäller inte lärare eller förskollärare som

1. före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket, och

2. har arbetat sammanlagt minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar som lärare eller förskollärare *eller i en eller flera anställningar där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet.*

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket ska till en ansökan om legitimation foga ett yttrande eller intyg över tjänstgöring enligt samma stycke 2. 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 tjänstgjort *eller, om det är fråga om en anställning där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet, av arbetsgivaren.*

I paragrafen finns bestämmelser om undantag från vissa av de krav som enligt 2 kap. 16 § första stycket skollagen ska vara uppfyllda för att Skolverket ska meddela en legitimation. Kravet på att ha genomfört en introduktionsperiod samt lämplighetskravet gäller inte lärare eller förskollärare som före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket och som har arbetat under viss tid i en eller flera anställningar som lärare eller förskollärare.

Ändringen i *första stycket 2* innebär att undantagsbestämmelsen kan bli tillämplig även i fall då lärare eller förskollärare haft vissa andra anställningar än som lärare eller förskollärare inom skolväsendet. En förutsättning är att det är fråga om anställningar där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet. Anställningarna bör innefatta en stor andel undervisning i allmän bemärkelse för att arbetsuppgifterna ska anses likna undervisning inom skolväsendet. Som exempel på verksamheter där arbetsuppgifterna bör kunna anses likna undervisning inom skolväsendet kan nämnas musik- och kulturskola, folkhögskola samt universitet och högskola. Även lärare och förskollärare som varit yrkesverksamma inom särskild undervisning eller motsvarande, dvs. undervisning eller utbildning som anordnas på sjukhus eller motsvarande institution (24 kap. 16 och 17 §§ skollagen), bör kunna komma i fråga. I övrigt får det prövas från fall till fall vilka anställningar som innefattar tillräckligt närliggande arbetsuppgifter.

Av *andra stycket* framgår att ett yttrande eller intyg över tjänstgöring som avses i första stycket 2 ska fogas till en ansökan om legitimation. 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 tjänstgjort. Ändringen innebär att yttrandet eller intyget, om det avser en anställning där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet, ska utfärdas av arbetsgivaren.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.5.

Referenser

Konstitutionsutskottets betänkande En strategi för romsk inkludering och andra minoritetsfrågor, 2011/12:KU17.

Läroplan för grundskolan 2011. Skolverket. Stockholm: Fritzes.

Regerings proposition Budgetpropositionen för 2013. Prop. 2012/13:1.

Regeringens proposition Bäst i klassen – en ny lärarutbildning. Prop. 2009/10:89.

Regeringens proposition Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet. Prop. 2009/10:165.

Regeringens proposition Senare tillämpning av vissa bestämmelser om legitimation för lärare och förskollärare och om särskild utbildning för vuxna. Prop. 2011/12:144.

Riksdagsskrivelse 2011/12:227.

Riksdagsskrivelse 2011/12:277.

Skolverket (2006). Skolverkets lägesbedömning 2006. Rapport nr 288. Stockholm: Fritzes.

Skolverket (2007). Skolverkets lägesbedömning 2007. Förskoleverksamhet, skola och vuxenutbildning. Dnr 2007:1033.

SFS 1968:318. Kungl. Maj:ts stadga för lärarhögskolorna.

SFS 1985:1100 Skollag.

SFS 1993:100. Högskoleförordning.

SFS 2010:800. Skollag.

SFS 2011:326. Förordning om legitimation och behörighet för lärare och förskollärare och utnämning till lektor.

UHÄ-FS 1989:53. Förordning om antagning till specialpedagogisk påbyggnadsutbildning m.m.

Utbildningsutskottets betänkande En ny gymnasieskola, 2011/12:UbU9.

Utbildningsutskottets betänkande Senare tillämpning av vissa bestämmelser om legitimation för lärare och förskollärare, 2011/12:UbU20.

www.skolverket.se/statistik.

Problembeskrivning – vad ska uppnås?

Den föreslagna regleringen innehåller fem olika delar. För det första är avsikten att fritidspedagoger ska få bedriva och ansvara för undervisningen i fritidshemmet trots att de inte är legitimerade mot bakgrund av att deras utbildning är avsedd för arbete i fritidshem, även om tidigare regleringar i skollagen inneburit att det inte varit fråga om undervisning i denna verksamhet. Problemet som ska lösas tar sin utgångspunkt i att det, trots en ändring av fritidshemmets uppdrag, inte kan anses rimligt att enskilda individer som utbildat sig för att arbeta i fritidshemmet nu anses obehöriga för detta.

För det andra innebär regleringen att övergångsperioden med avseende på de nya bestämmelserna om bl.a. vem som får användas för undervisningen förlängs med tre år för lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna och specialskolan, dvs. till och med den 30 juni 2018. Övergångsperioden innebär att för lärare eller förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet enligt 2 kap. 13 § skollagen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 ska under tiden för anställningen 2 kap. 3 § första och andra styckena eller 2 a kap. 3 § andra stycket i 1985 års skollag tillämpas i stället för 2 kap. 13, 17 och 18 §§ i 2010 års skollag. Lärare som saknar legitimation får vidare självständigt besluta om betyg enligt 3 kap. 16 §. Regleringen föreslås mot bakgrund av att behörighetsläget har visat sig vara ytterst bekymmersamt i nämnda skolformer. Med förslaget ges ytterligare tid för huvudmännen att organisera sin verksamhet så att de kan leva upp till skollagens och behörighetsförordningens krav.

För det tredje innebär den föreslagna regleringen att speciallärare och specialpedagoger med en annan bakgrund än en lärar- eller förskolläraryxamen, genom en övergångsbestämmelse till skollagen under vissa förutsättningar ska få vara behöriga att undervisa i den del av grundsärskolan som benämns träningsskola, på gymnasiesärskolans individuella program och på motsvarande nivåer i särskild utbildning för vuxna. En förutsättning är att dessa speciallärare och specialpedagoger har ett avtal om anställning i någon av dessa skolformer före den 1 december 2013, dvs. när bestämmelserna i skollagen om krav på legitimation ska tillämpas fullt ut.

För det fjärde föreslås att speciallärare eller specialpedagoger med ämneslärarexamen ska få undervisa i grundsärskolans årskurs 7–9, i gymnasiesärskolan (utom yrkesämnen) och på motsvarande nivåer i särskild

utbildning för vuxna, under förutsättning att de, liksom när det gäller ovan nämnda grupp, före den 1 december 2013 har avtal om anställning inom någon av dessa skolformer. Detta föreslås även om lärarna enligt förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare och utnämning till lektor (behörighetsförordningen) inte är behöriga för undervisningen nämnda skolformer.

De problem som uppkommit och analyserats är att konsekvenserna av behörighetsreglerna på kort sikt har visat sig bli alltför stora då det har framkommit att det bl.a. behövs ett stort mått av vidareutbildning för att lärare i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna ska bli behöriga. Nu aktuella förslag avser att bidra till att på kort sikt lösa problemet. På lång sikt är däremot avsikten att lärarkåren i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna ska vara legitimerad och behörig enligt huvudreglerna i skollagen och behörighetsförordningen.

För det femte föreslås en utvidgning av den krets lärare och förskollärare som enligt 34 § lagen om införande av skollagen undantas från skollagens krav på att ha genomfört en introduktionsperiod. Lärare och förskollärare som annars uppfyller legitimationskraven och som har arbetat minst ett läsår i en eller flera anställningar där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet ska få tillgodoräkna sig tjänstgöringen vid ansökan om legitimation. Med liknande arbetsuppgifter avses t.ex. arbete som lärare inom musik- eller kulturskolan, folkhögskolan eller inom särskild undervisning eller motsvarande. Regleringen förelås mot bakgrund av att det inom skolväsendet finns många lärare som saknar adekvat utbildning och att det är angeläget att skolväsendet kan tillvarata välutbildade lärare.

Alternativa lösningar eller inte reglera alls

Några alternativa lösningar är inte möjliga. För att kunna lösa uppkomna problem krävs regeländringar.

Berörda av regleringen

Huvudmän för fritidshem inom skolväsendet berörs av regleringen om att fritidspedagoger ska få bedriva och ansvara för undervisningen i fritidshem.

Huvudmän för grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna och specialskolan berörs av regleringen om förlängd övergångsperiod till och med den 30 juni 2018. Regleringarna innebär inga krav, utan snarare möjligheter genom ytterligare tid, för huvudmännen att ställa om sig till de nya reglerna om legitimation och behörighet.

Huvudmän för grundsärskola, gymnasiesärskola och särskild utbildning för vuxna berörs av regleringen om övergångsbestämmelser som bl.a. innebär att personer med annan bakgrund än en lärar- eller förskolläraryxamen ska få bedriva och ansvara för undervisningen och självständigt sätta betyg.

De som arbetar som lärare hos nämnda huvudmän berörs vidare av förslagen genom att de anses behöriga för vissa verksamheter eller att de under en förlängd övergångsperiod får möjlighet att skaffa erforderlig utbildning. Även barn och elever som får sin undervisning i de verksamheter som omfattas av förslagen berörs.

Kostnader och andra konsekvenser

Regleringen om att fritidspedagoger ska få bedriva och ansvara för undervisningen i fritidshemmet och regleringen om att personer med speciallärar- eller specialpedagogexamen som arbetar som lärare i vissa skolformer trots att de har en annan bakgrund än en lärar- eller förskolläraryxamen medför inga kostnader. Konsekvenserna innebär att huvudmännen fortsatt kan använda nämnda kategorier i sin verksamhet, vilket bör underlätta huvudmännens möjligheter att leva upp till skollagens krav på behöriga lärare.

Inte heller den föreslagna regleringen om en förlängd övergångsperiod medför i sig några kostnader. Väljer huvudmännen, eller den enskilde, utbildning som syftar till behörighet kan det dock uppstå kostnader. Dessa kan kopplas till individen som deltar i utbildning och till huvudmannen som kan välja att ersätta personen under tiden som utbildningen pågår. Detta förhåller sig på samma sätt även inom andra skolformer och är vare sig något nytt eller unikt för den nu föreslagna regleringen. Staten tillhandahåller både lärar- och förskolläraryt utbildning samt påbyggnadsutbildning i form av specialläraryt utbildning. Några beräkningar är inte möjliga att göra, eftersom det inte finns någon statistik över hur många lärare som saknar behörighetsgivande utbildning.

Inte heller förslagen om att undanta en utvidgad krets lärare och förskollärare från skollagens krav på introduktionsperiod medför några kostnader.

Förslagen innebär att elever och barn kommer att bli undervisade av lärare och förskollärare som inte uppfyller legitimationskraven. Förslagen som avser grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna innebär dock att eleverna och barnen även fortsatt kan få sin undervisning av personer med erfarenhet från undervisning i nämnda verksamheter. Det saknas för närvarande många behöriga lärare i dessa skolformer. Det tar tid att förändra situationen och därför får det anses positivt att kunna använda personer med erfarenhet från verksam-

heten i förhållande till risken att dessa personer annars skulle söka sig till andra verksamheter, medan eleverna och barnen skulle undervisas av personer helt utan erfarenhet från området.

När det gäller förslagen om fritidspedagogers rätt att undervisa i fritidshemmet trots att de inte är legitimerade handlar det om personer som har en utbildning som är direkt inriktad mot arbete i fritidshem och där många också har lång erfarenhet av arbete i fritidshem. Det får därför anses att fritidspedagoger och motsvarande med sin examen och erfarenhet kan genomföra sina arbetsuppgifter i fritidshemmet på ett adekvat sätt.

Sverige medlemskap i Europeiska Unionen

Regleringarna berör inte förhållandet till Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen på annat sätt än att lärarfrågorna är mycket aktuella för flertalet medlemsländer.

Ikraftträdande m.m.

Regleringarna föreslås träda i kraft den 1 december 2013.

Antal berörda företag

När det gäller privata organ är det i huvudsak enskilda fritidshem och fristående skolor som bedriver grundsärskola eller gymnasiesärskola som berörs av regleringarna. Hösten 2011 fanns 42 fristående skolor som motsvarar grundsärskolor och 37 fristående skolor som motsvarar gymnasiesärskola. Hösten 2011 fanns det 674 enskilda fritidshem. Storleken på företagen varierar i hög grad.

Tidsåtgång och företagens administrativa kostnader

Se kostnader och andra konsekvenser ovan.

Andra kostnader och förändringar till följd av regleringen

Inga andra kostnader uppstår till följd av regleringen.

Påverkan på konkurrensförhållanden

Regleringarna påverkar inte företagens konkurrensförhållanden. Möjligen kan företag med många lärare eller fritidspedagoger som inte är legitimerade, utan är anställda med stöd av de föreslagna undantags- eller övergångsbestämmelser vara mindre attraktiva än företag med många legitimerade lärare. Detta är dock möjligt för företagen att påverka, eftersom den nya regleringen inte medför att företagen måste använda sig av icke legitimerad personal.

Övrig påverkan på företagen

Regleringarna får ingen övrig påverkan på företagen.

