

PM 2017:224 RIV (Dnr 110-1165/2017)

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

Remiss från Utbildningsdepartementet

Remisstid den 27 oktober 2017

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

**Föredragande borgarrådet Olle Burell** anför följande.

### Ärendet

En särskild utredning har i sitt delbetänkande ”Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola” lämnat förslag som rör justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna, om förskolechefer i förskolan bör benämnas rektorer i skollagen samt att se över hur en god introduktion i lärar- och förskolläraryrkena kan säkras. Utredningens förslag innebär bland annat förändring av behörighetsregleringen för lärare med specialpedagogisk kompetens, att examen med inriktning enbart mot arbete i fritidshemmet ska vara behörighetsgivande samt hur vissa undantag från krav på legitimation och behörighet ska hanteras för vissa lärarkategorier. Vidare lämnas förslag om klargöranden av kraven på introduktionsperioden för lärare och förskollärare samt att förskolechefer ska få benämnas rektorer med en befattningsutbildning om 7,5 högskolepoäng istället för 30, som är kravet för rektorer i de övriga skolformerna.

Utbildningsdepartementet har remitterat utredningen till staden för yttrande.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens webbplats](#).

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd samt Östermalms stadsdelsnämnd.

*Stadsledningskontoret* framhåller vikten av att det grundläggande syftet med behörighets- och legitimationskraven inte urholkas på längre sikt samt ställer sig tveksamt till att förskolechefer ska benämnas rektorer utan att samma utbildningskrav ställs på dessa som för rektorer i övriga skolformer.

*Arbetsmarknadsnämnden* ser med oro på att yrkeslärare ska omfattas av krav på behörighet och legitimation då det generellt är svårt att rekrytera behöriga lärare till

vuxenutbildning och det är mycket svårt att rekrytera behöriga lärare inom vissa yrkesämnena.

*Utbildningsnämnden* tillstyrker generellt utredningens förslag men lämnar i yttrandet synpunkter på några delar.

*Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd* är positiv till att förtydliga regleringen av en introduktionsperiod för att säkerställa att alla nyutexaminerade får ta del av den samt är även positiv till att benämna förskolechef rektor.

*Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd* är frågande till utredningens förslag gällande omfattningen av befattningsutbildning för förskolechefer och menar att det pedagogiska ledarskapet är lika viktigt i förskolan som i skolan och att det därmed behövs en likvärdig rektorsutbildning för alla skolledare.

*Östermalms stadsdelsnämnd* är frågande till förslaget om omfattningen av befattningsutbildning för förskolechefer då det pedagogiska ledarskapet är lika viktigt i förskolan som i skolan och det därmed behövs en likvärdig rektorsutbildning för alla skolledare.

## Mina synpunkter

Lärare är den enskilt viktigaste faktorn för elevens lärande. Utbildningsnämndens uppdrag är att organisera verksamheten med lärare som har rätt ämnesbehörighet för att säkerställa elevernas måluppfyllelse. Målet är att alla barn, oavsett var de bor i staden, ska gå i en förskola och skola som bedriver undervisning som leder till att eleverna når kunskapskraven.

Stadens pedagogiska verksamheter står inför stora utmaningar vad gäller kompetensförsörjning av lärare samt andra yrkesgrupper i samtliga skolformer. Enligt SCB saknas 65 000 lärare i Sverige fram till år 2026, varav 29 000 i Stockholms län. Behovet av andra personalgrupper med betydelse för elevernas måluppfyllelse är också stort.

Det är glädjande att utredningen föreslår att titeln rektor ges till skolledare inom alla skolformer. Förskolan är en skolform som lyder under skollagen och en gemensam benämning av skoledarrollen skulle tydliggöra det. Att benämna alla chefer i skola och förskola rektor ger en viktig signal om att det inte finns någon betydande skillnad mellan uppdragen och kommer också kunna öka attraktiviteten att arbeta som chef i förskolan. Uppdrag och ansvar för att leda och samordna det pedagogiska arbetet samt att besluta om organisation och resurser formuleras på exakt samma sätt i skollagen.

Utredningen föreslår också att det ska bli obligatoriskt för förskolans chefer att gå en befattningsutbildning, ett positivt förslag som skulle stärka kompetensen bland förskolechefer. Däremot bör befattningsutbildningen vara lika omfattande för skolledare inom alla skolformer. Skollagen är tydlig med att uppdraget att leda utbildningen är detsamma och detta behöver vara fokus bakom kravet på en befattningsutbildning. Redan i dagsläget går merparten av Stockholms stads förskolechefer befattningsutbildningen på 30 högskolepoäng då behovet av kompetens att kunna organisera verksamheten på förskolan på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt är stort. Att på detta sätt skilja förskolechefers möjligheter att införskaffa denna kunskap i jämförelse med rektorer skulle vara ett steg i fel riktning. Det pedagogiska ledarskapet är lika viktigt i förskolan som i skolan och därmed behövs en likvärdig rektorsutbildning för alla skolledare.

Jag anser därför att förskolechefer ska benämnas rektorer och att samma utbildningskrav ska ställas.

Jag delar den bedömning som görs av stadens remissinstanser och hänvisar till deras yttranden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 12 oktober 2017

OLLE BURELL

#### Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Remissen, sammanfattning.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Lärarlegitimationskravet med ämnesbehörigheter har förändrat synen på lärarexamen i grunden. Det är bra att det fortsatt utreds hur lagen kan förändras för att säkerställa att alla med examen blir behöriga i relevanta ämnen och hur behörigheterna ska fastställas.

Det är viktigt att markera att förändringarna i lagen inte får innebära att andelen obehöriga och icke-legitimerade lärare ökar. Vidare vill Liberalerna att det ska ställas krav på ämnesbehörighet för att sätta betyg. För att få sätta betyg idag krävs lärarlegitimation. Men det är fortfarande möjligt för en lärare med ämnesbehörighet i exempelvis matematik att sätta betyg i musik. Nästa steg i legitimationsreformen bör vara att kräva behörighet i rätt ämne för att få sätta betyg.

#### **Kommunstyrelsen**

**Särskilt uttalande** gjordes av Lotta Edholm (L) med hänvisning till Liberalernas särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

## Remissammanställning

### Ärendet

De frågor som rapporteras i detta delbetänkande handlar om att vårda genomförda reformer för att ge bättre förutsättningar för skolprofessionerna och därigenom stärka kvaliteten i undervisningen liksom attraktiviteten i yrket.

#### **Justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna**

Sedan år 2011 ställs krav på legitimation och behörighet för att kunna anställas utan tidsbegränsning samt för att bedriva undervisning och självständigt sätta betyg. I detta delbetänkande föreslås ett antal förändringar för att justera de omfattande regleringarna, i syfte att öka lärares och förskollärares möjlighet att utöka sina behörigheter utan att därmed eftersätta legitimationsreformens grundprincip, som är att en behörighetsgivande examen krävs för legitimation. Utgångspunkten har varit att lägga förslag som ger förbättrade förutsättningar för att steg för steg förstärka en obehörig lärares kompetens.

Utredningen föreslår vissa förändringar av behörighetsregleringen för lärare med fördjupad specialpedagogisk kompetens, bland annat för att justera ett antal ottydligheter och för att öka flexibiliteten i fråga om för vilken undervisning en lärare med fördjupad specialpedagogisk kompetens kan användas.

Idag krävs legitimation och behörighet att bedriva undervisningen vilket betyder att en behörig lärare som kanske har den särskilda kunskap som krävs ska anställas före den som har den specialistkunskap som krävs. Utredningen föreslår därför att personer med viss specialistkompetens som saknar en behörighetsgivande examen får anställas tillsvidare för att eleverna ska få tillgång till den särskilda ämneskompetens de behöver.

Idag utbildas personal för fritidshemmet inom ramen för grundläroutbildningens inriktning mot arbete i fritidshemmet, vilka efter ansökan erhåller 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 ska ha möjlighet att komplettera sin behörighet att undervisa i ytterligare ämnen, årskurser och skolformer.

Endast cirka var fjärde yrkesverksam modersmåslärare har idag en pedagogisk högskoleexamen. Utbildningsmöjligheterna är mycket begränsade samtidigt som antalet elever som har rätt till undervisning i ämnet är rekordhög och förväntas öka ytterligare. Utredningen föreslår därför att undantaget från kravet på legitimation och behörighet för lärare i modersmål ska vara kvar. På sikt menar utredningen dock att det nuvarande undantaget ska förändras och krav på viss utbildning ställas. Utredningen föreslår också att skolverket får i uppdrag att svara för en fortbildningsinsats för yrkesverkamma modersmåslärare som saknar behörighet samt ta fram ytterligare stödmaterial. Insatserna behövs enligt utredningen omgående.

Nästan två av tre yrkesverkamma yrkeslärare har en pedagogisk högskoleutbildning. Utredningen föreslår därför att undantaget från kravet på legitimation och behörighet för lärare i yrkesämnen tas bort. För detta krävs dock omfattande satsningar från statens sida och det behövs särskilda åtgärder för att locka skickliga yrkespersoner. 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.

Antalet elever i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) har ökat kraftigt de senaste 10 åren och under samma period har antalet lärare mer än fördubblats. Genom att kunna erbjuda en obehörig lärare en tryggare anställning om personen samtidigt deltar i utbildning bedömer regeringen att fler kan vara intresserade av att börja arbete i sfi. 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. Skolverket föreslås också få i uppdrag att ta fram ytterligare stödmaterial för undervisningen i sfi.

#### **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 sådan av den omfattning och med det innehåll som regelverket föreskriver. Utredningen föreslår att skollagen justeras så att oklarheter i dess formuleringar som framkommit under arbetet klarläggs. Utredningen menar att Skolkommisionens förslag om ett professionsprogram för lärare och skolledare är av stor betydelse och utgör den ram inom vilken en introduktionsperiod lämpligen utformas.

#### **Ändrad titel och krav på befattningsutbildning för förskolechefer**

Utredningen har kommit fram till att det saknas vägande skäl att skilja på benämningen av ledningen för skolledare i olika skolformer inom skolväsendet. 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. Även om det finns många likheter i styrningen av de olika skolformerna menar utredningen att det också finns vissa olikheter till exempel vad gäller rektors respektive förskolechefs ansvar samt i de praktiska förutsättningarna för 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 att det är oskäligt. Därför föreslår utredningen att förskolecheferna ska omfattas av ett krav på att genomföra en befattningsutbildning om 7,5 högskolepoäng.

#### **Beredning**

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd samt Östermalms stadsdelsnämnd.

#### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 20 september 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret menar att tillgången till kompetenta lärare är den enskilt viktigaste

faktorn för att uppnå de målsättningar som finns för barns och ungdomars utbildning och kunskapsutveckling. Det råder idag brist på lärare, och det är därför av stor vikt att åtgärder vidtas för att säkerställa en ökad sådan tillgång på såväl kort som lång sikt. Detta är centralt i arbetet mot Stockholms stads mål *1.1. Alla barn i Stockholm har goda och jämlika uppväxtvillkor*.

Stadsledningskontoret välkomnar därför den utredning som tillsattes 2016 om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner och dess delbetänkande "Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola". Stadsledningskontoret menar att det är nödvändigt med kraftfulla insatser på flera nivåer för att säkra tillgången på lärare och uppfylla de stora behov som finns i skolväsendet idag.

#### **Justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna**

Stadsledningskontoret ser i huvudsak positivt på de förslag som utredningen lämnar i sitt delbetänkande, som framför allt innebär att tillgången till lärare inte begränsas av de regleringar om behörighet och legitimation som finns idag. Samtidigt vill stadsledningskontoret framhålla vikten av att kraven på behörighet och kompetens inte försvagas på längre sikt, utan att huvudsyftet med legitimations- och behörighetsreglerna hålls i fokus. Mot bakgrund av detta välkomnar stadsledningskontoret de förslag som utredningen lämnar som innebär att undantagen från reglerna åtföljs av krav på att läraren deltar i vidareutbildning.

#### **Introduktionsperioden för lärare och förskollärare**

Stadsledningskontoret menar att en god introduktion av lärare och förskollärare är av stor betydelse och ser positivt på förslagen om att förtydliga formuleringar och på så vis ge ett bättre ramverk för hur dessa ska utformas.

#### **Ändrad titel och krav på befattningsutbildning för förskolechefer**

Stadsledningskontoret ställer sig tveksam till utredningens förslag om att förskolechefer ska benämnas rektorer utan att samma utbildningskrav ställs på dessa. Stadsledningskontoret har inget att invända mot att samma titel ges till skolledare inom alla skolformer men anser att samma utbildningskrav i så fall bör ställas. Annars riskerar rektorsprofessionen och de krav som ställs på denna att urholkas och förlora sin innebörd.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen av delbetänkandet "Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola" anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

### **Arbetsmarknadsnämnden**

**Arbetsmarknadsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 18 september 2017 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen samt att justera beslutet omedelbart.

*Särskilt uttalande* gjordes av Gulan Avci (L), *bilaga 1*.

**Arbetsmarknadsförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 7 september 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att utredningens utgångspunkter överlag är goda: det är positivt med en översyn och justering av legitimations- och behörighetsregler i syfte att stärka lärares möjlighet att utöka sina behörigheter och att bedriva en undervisning av hög kvalitet.

Arbetsmarknadsförvaltningen vill lyfta fram att det generellt är svårt att rekrytera behöriga och legitimerade lärare till vuxenutbildningen. Statliga satsningar på lärare omfattar

inte alltid vuxenutbildningen vilket bidrar till att läraryrket kan uppfattas mindre attraktivt inom vux. Positivt i förslaget är att utredningen lyfter svårigheten att locka yrkesverksamma att omskola sig till lärare och att det krävs extra satsningar.

Många vuxna ser yrkesutbildning som en snabb och trygg väg till arbete och inkomst inom ett bristyrke. Vi ser därför inom stadens vuxenutbildning en ökande andel elever som läser yrkeskurser, till skillnad mot gymnasieskolan där alltfler elever väljer teoretiska inriktningar. Inom yrkesutbildningen är studieresultaten goda, omkring 90 procent av eleverna får godkända betyg på sin kurs.

När det gäller yrkeslärare inom vuxenutbildning ser vi med oro på utredningens förslag då vi inte tror att de är tillräckliga för att trygga lärarförsörjningen inom yrkesutbildningen. I dag skiljer det sig stort mellan olika yrkeslärarkategorier kring hur lätt det är att hitta behöriga lärare eller icke behöriga lärare som är motiverade att läsa in behörighet. Det är relativt god tillgång på behöriga lärare inom vård och omsorg och barn och fritid men sämre inom byggsektorn. Många av våra yrkeslärare inom bygg, el och vvs är inte behöriga. Att hitta behöriga yrkeslärare inom smalare branscher som fastighetsskötsel och plåtslagare är mycket svårt. De är ofta lite äldre personer som i slutet av sina yrkesverksamma år bestämt sig för att arbeta på skola, trots att de då kraftigt går ner i lön. För den kategorin av lärare är det troligtvis inte motiverat att studera in behörighet.

Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag att lärare med en yrkeslärarexamen ska kunna meddelas behörigheter i ett ämne som de har relevant kompetens i enligt gällande föreskrifter. Detta möjliggör att fler lärare kan bli behöriga i fler ämnen och att lärare får möjlighet att undervisa i fler ämnen som ingår i programstrukturen.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar utredarens bedömning att krav på behörighet och legitimation för sfi-lärare är viktigt att hålla fast vid trots den låga andelen behöriga på nationell nivå. Vi ställer oss positiva till förslaget om möjlighet till visstidsanställning under tre plus ett år inom sfi. Ur ett arbetsgivarperspektiv kan förslaget bidra till bättre förutsättningar för stabilitet och kontinuitet i personalförsörjningen och vi tror att det kan attrahera fler att välja yrket.

Villkor och förutsättningar kring förslaget behöver bearbetas ytterligare för att förvaltningen fullt ut ska kunna bedöma konsekvenser för staden. Förvaltningen önskar tydliggöranden kring:

- Ska anställningen ske på heltid med studieledigt eller deltid. Vid deltid uppstår konflikt med mål om rätt till heltidsanställning.
- Förvaltningen utgår från att läraren inte får betalt av arbetsgivaren för studietiden. I annat fall blir det en mycket kostsam reform för kommunen.
- Det är viktigt att anställningen regleras så att de visstidsanställda inte får rätt till konvertering till tillsvidare tjänst efter två år enligt reglerna i LAS. Anställningarna bör omfattas av skollagens regelverk om visstidsanställning för obehöriga lärare.
- Hur anställningen ska hanteras för lärare som avbryter studierna av olika skäl, eller att villkoren i övrigt ändras, behöver tydliggöras.
- Hur snart utbildningskravet ska börja gälla behöver tydliggöras. Risken finns att en lärare inte är beredd att börja studera där och då men kan förbereda sig för det framöver. Tiden kan vara avgörande för någon som ännu inte har bestämt sig och behöver en period av att prova på yrket.

Att tillgodoräkna sig yrkeserfarenhet för att arbeta som sfi-lärare kan vara svårt, det behövs i så fall riktlinjer för arbetsgivarens bedömning. Om varje rektor/skolenhet ska göra det finns risk för godtycklighet och icke likvärdiga bedömningar.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar utredningens bedömning att det är angeläget med ytterligare nationellt stöd för undervisning för lärare inom sfi. Vi vill dock lyfta fram att våra erfarenheter av standardiserade modeller och undervisningsupplägg inte är enbart positiva. Vårt nuvarande arbete med Skolverkets stödmaterial i grundläggande litteracitet ger insikter

om hur svårt det är att skapa ett stödmaterial som passar alla och verkligen skapar den nytta materialet är tänkt att ge. Ett stödmaterial skulle dock med fördel kunna handla om vuxenpedagogik och om de särskilda omständigheter som det innebär att undervisa personer utan skolbakgrund.

Förvaltningen tycker att utredningens resonemang om en lärarexamen med inriktning mot arbete i sfi och svenska som andraspråk i vuxenutbildningen är intressant. För att attrahera lärare att välja en sådan utbildning bör inriktningen sfi/sva kunna finnas som valbart ämne tillsammans med vuxenpedagogik i kombination med andra ämnen beroende på vilken behörighet man vill ha.

Vi vill samtidigt poängtera att fler vägar till behörighet inom sfi/sva behöver finnas öppna för att kunna tillgodose lärarförsörjningen inom sfi.

Förvaltningen har inga synpunkter på utredningens skrivelse om introduktionsperioden för lärare, annat än att vi konstaterar att den är svår att genomföra i enlighet med bestämmelserna på grund av den ansträngda lärarsituationen.

## **Utbildningsnämnden**

**Utbildningsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 21 september 2017 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen samt att justera beslutet omedelbart.

*Särskilt uttalande* gjordes av Lotta Edholm m.fl. (L), *bilaga 1*.

**Utbildningsförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 28 augusti 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att utredningen generellt sett lämnar bra förslag men kommenterar olika delar i detta avsnitt. Utredningen lämnar i kapitel 4 förslag till övergripande förändringar i behörighetsförordningen. Reformen har sedan den trädde i kraft ändrats vid flera tillfällen för att hantera problem som identifieras. I delbetänkandet föreslås ytterligare ett antal förändringar vilka betraktas 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. Förvaltningen ställer sig bakom dessa intentioner och förslag, inte minst med tanke på den omfattande lärarbrist som råder.

Nedan följer de specifika förslag från utredningen som förvaltningen har valt att kommentera under varje avsnitt.

### **Förvaltningens synpunkter, förslag 5.3.1-5.3.8**

Regleringen av vad som krävs för att en lärare eller förskollärare ska vara behörig att bedriva viss undervisning i skolväsendet är omfattande. Särskilt komplicerad är regleringen av speciallärares behörigheter. För att bättre kunna ta till vara och utöka den specialpedagogiska kompetensen i skolväsendet föreslås förändringar i och tillägg till behörighetsregleringen för speciallärare. Det handlar dels om hur befintliga speciallärares kompetens tas tillvara, dels om att möjliggöra för speciallärare att utöka sina behörigheter inom det specialpedagogiska fältet utan att detta sker på bekostnad av grundprinciperna i legitimationsreformen, att barn och elever har rätt att undervisas av väl kvalificerade lärare och förskollärare. Det handlar även om att ta tillvara på den personal som har lång erfarenhet av att bedriva undervisning inom det specialpedagogiska fältet. Förvaltningen anser att intentionerna med dessa förslag är bra och att förslagen svarar mot ett behov som utgår från en stor brist på lärare och förskollärare med fördjupad specialpedagogisk kompetens.



Sedan 2008 finns det två yrkesexamina inom det specialpedagogiska området för utbildade lärare och förskollärare: speciallärarexamen och specialpedagogexamen. Båda är utbildningar på avancerad nivå och omfattar 90 högskolepoäng. Högskoleförordningens examensmål skiljer sig, enkelt uttryckt, åt på så sätt att speciallärarexamen ges med olika specialiseringar och i högre grad inriktas på arbete med en enskild elev. I en rapport som presenterades år 2012 visade, enligt utredningen, dåvarande Högskoleverket att utbildningarna i praktiken är mycket lika till sitt innehåll och att det fanns en omfattande samläsning mellan de båda programmen.

En specialpedagogexamen kan enligt dagens regelverk jämföras med en speciallärarexamen förutsatt att den har utfärdats senast den 30 juni 2015 och avser en utbildning som påbörjats före utgången av 2008. Denna begränsning i tiden för vilka specialpedagogexamina som är behörighetsgivande har motiverats med att det under en period inte fanns någon speciallärarutbildning. Specialpedagoger vars utbildning inte omfattas av den tidsbegränsning som anges i behörighetsförordningen meddelas idag ingen behörighet att bedriva undervisning som avser särskilt stöd. Detta trots att de har en utbildning som enligt kraven i examensordningen är densamma som de som påbörjade utbildningen före 2008.

Utredningen föreslår i punkt 5.3.1 att examensmålen för de två olika yrkesexamina inom det specialpedagogiska området bör ses över. Förvaltningen delar utredningens uppfattning att det är mycket angeläget att skolväsendet har tillgång till djup kunskap både vad gäller den elevnära liksom den rådgivande specialpedagogiska kompetensen. Förvaltningen anser också att dagens regelverk inte är rimligt, där specialpedagogers behörighet för viss undervisning faller ut beroende på vilket datum en utbildning påbörjades eller examen utfärdades utan hänsyn till utbildningens innehåll.

Den lärare eller förskollärare som har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning blir behörig att undervisa i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna. Utredningen föreslår i punkt 5.3.4 att de övergångsbestämmelser som finns för behörighet att bedriva undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna ska förlängas. Många som undervisar i dessa skolformer är fortsatt obehöriga och förvaltningen ställer sig därför bakom detta förslag. Flera åtgärder föreslås i betänkandet för att komma tillrätta med det kritiska behörighetsläget. Dessa åtgärder kommer emellertid inte att inom de närmsta åren bidra till att täcka den omfattande brist på behörig personal som finns i dessa skolformer.

#### **Förvaltningens synpunkter, förslag 6.2**

Av utredningens direktiv framgår att det finns behov av specialistkompetens i vissa ämnen inom gymnasieskolan, vilket i praktiken kan vara svårt att förena med kravet på en lärarexamen. Utbildningar som nämns är sådana som avviker från gymnasieskolans nationella program såsom estetiska spetsutbildningar, riksidrottsgymnasier och nationellt godkända idrottsutbildningar. Utredningen föreslår enligt ovan att lärare som inte uppfyller kraven för legitimation trots det ska få bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär. En sådan utbildning finns till exempel på Södra Latins gymnasium. Förvaltningen välkomnar det förslaget och instämmer med utredningens analys.

#### **Förvaltningens synpunkter, förslag 7.3**

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 utbildas 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.

Förvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag 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. Det känns rimligt ur ett jämlikhetsperspektiv att personal inom fritidshemmet på samma sätt som inom skolan och förskolan kan bli legitimerade att undervisa specifikt i den skolformen. Att ha legitimerade fritidspedagoger höjer också statusen för yrket och är ett sätt att höja kvaliteten i verksamheten. Det råder brist på utbildade fritidspedagoger och på detta sätt blir det ett incitament att kompetensutveckla övrig personal inom fritidshemmet.

#### **Förvaltningens synpunkter, förslag 8.4**

Endast cirka var fjärde yrkesverksam modersmållärare har i dag en pedagogisk högskoleexamen. Andelen har halverats sedan läsåret 2010/2011. Utbildningsmöjligheterna är mycket begränsade samtidigt som antalet elever som har rätt till undervisning i ämnet är rekordhøgt och förväntas öka ytterligare. Förvaltningen delar utredningens bedömning att det i dag inte finns någon praktisk möjlighet att ställa skarpa krav på legitimation och behörighet även för modersmållärare. På sikt bör dock det nuvarande undantaget från kraven på legitimation och behörighet för lärare i modersmål förändras och krav på viss utbildning ställas.

Förvaltningens enhet språkcentrum har en hög andel behöriga och legitimerade modersmållärare och tillsvidareanställer endast i undantagsfall obehöriga lärare för undervisning i ämnet modersmål. Detta i syfte att hålla en hög kvalitet på de uppdrag som enheten utför gentemot grund- och gymnasieskolor i kommunen.

Det är dock viktigt att modersmålsundervisningen håller hög kvalitet. Syftet med undervisningen i ämnet modersmål är att eleverna utvecklar kunskaper i och om sitt modersmål. Att ha tillgång till sitt modersmål är av vikt för elevens identitet och självkänsla men också för begreppsbyggnad och kognition och underlättar därmed språkutveckling och lärande inom olika områden. Elever som läser sitt modersmål i grundskolan har enligt utredningen generellt sett bättre betyg i alla skolans ämnen, en skillnad som inte kan förklaras av faktorer i elevernas bakgrund. Förvaltningen ställer sig av denna anledning bakom utredningens förslag gällande att Skolverket får i uppdrag att ordna med fortbildningsinsatser och ta fram ytterligare stödmaterial för undervisningen. Förvaltningen anser att ämnet modersmål även bör bli ett ämne inom befintlig lärarutbildning.

#### **Förvaltningens synpunkter, förslag 9.4**

Andelen lärare i yrkesämnen i skolväsendet som har en pedagogisk högskoleexamen är totalt sett förhållandevis låg och har varit så en längre tid. Av denna anledning bedömdes det inte vara möjligt att ställa krav på utbildning och legitimation för dessa lärare när legitimations- och behörighetssystemet infördes år 2011. Enligt utredningen är situationen vad gäller yrkeslärarnas utbildningsbakgrund och utbildningsmöjligheter betydligt bättre jämfört med modersmållärarnas. 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 från och med 1 juli 2022. Till det föreslår utredningen en rad andra insatser.

När det gäller detta förslag menar förvaltningen att tillgången till legitimerade yrkeslärare ser olika ut i mellan olika områden och kan vara ett problem, till och med i Stockholm. I Stockholms kommunala gymnasieskolor är till exempel alla yrkeslärare inom frisörprogrammet legitimerade men det är mycket få behöriga lärare inom VVS- och fastighetsprogrammet. Förvaltningen anser att legitimationskravet för yrkeslärare är bra som utgångspunkt, men att det kan behövas undantagsregler så att alla yrkesprogram kan bedriva en hållbar utbildning. Vidare anser förvaltningen att utbildningsmodellen för yrkeslärare bör utvecklas i samråd med lärosätena för att öka attraktionskraften. Förvaltningen menar också att kraven för att få legitimation och behörighet i vissa ämnen ibland är för smala eller för höga. Förvaltningen välkomnar därför utredningens förslag att Skolverket och Universitets- och högskolerådet ska se över sina föreskrifter om kraven för behörighet.

#### **Förvaltningens synpunkter, förslag 11.7**

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.

Förvaltningen delar utredningens uppfattning om att introduktionen är avgörande för att nya förskollärare och lärare ska få rätt förutsättningar för att klara sitt uppdrag och stanna i yrket.

Förvaltningen ställer sig också positiv till att skollagen justeras för att förtydliga att det är vid första anställningen som introduktionsperioden ska genomföras för lärare och förskollärare. Det kan också vara lämpligt att Skolkommisionens förslag om ett professionsprogram för lärare och skolledare kan utgöra den ram inom vilken en introduktionsperiod kan utformas.

#### **Förvaltningens synpunkter, förslag 12.1.4-12.2.7**

Utredningens förslag att skolledare för samtliga skolformer ska benämnas som rektor, med en gemensam titel, anser förvaltningen är logiskt då uppdrag och ansvar för att leda och samordna det pedagogiska arbetet samt att besluta om organisation och resurser formuleras på exakt samma sätt i skollagen. Att benämna alla chefer i skola och förskola rektor ger en viktig signal om att det inte finns någon betydande skillnad mellan uppdragen och kommer också kunna öka attraktiviteten att arbeta som chef i förskolan. Det är dock viktigt att poängtera att denna förändring inte innebär någon skillnad för förskolechefens faktiska ledningsansvar jämfört med idag.

Förvaltningen är positiv till att det även ska vara obligatorisk för förskolans chefer att gå en befattningsutbildning med de tre delarna; skoljuridik och myndighetsutövning, mål- och resultatstyrning samt skolledarskap. Det ligger i linje med de krav och behov som stadsdelsförvaltningarna har idag då de rekryterar förskolechefer till de kommunala förskolorna.

Förvaltningen har dock svårt att förstå argumenten för att befattningsutbildning för förskolans chefer bara ska vara 7,5 högskolepoäng jämfört med 30 högskolepoäng för skolans chefer.

Att hänvisa till skillnader ”i de praktiska förutsättningarna” att kunna genomföra utbildningen anser inte förvaltningen vara relevant. Utredningen hänvisar till storleken på verksamheterna, att många förskolor är ”små enheter” med få barn och anställda, vilket innebär att de strukturella förutsättningarna skulle utgöra ett hinder och få oönskade konsekvenser. Skollagen är tydlig med att uppdraget att leda utbildningen är densamma, oavsett storlek på enhet, och detta behöver vara fokus bakom kravet på en befattningsutbildning snarare än vilka strukturella förutsättningar som respektive enhet har.

Förvaltningens erfarenhet av tillsynen i fristående förskolor är att det oftast är vid mindre förskolor som det kan finnas brister i insikten om uppdragets komplexitet och ledarskapets innebörd samt där roller och ansvar kan rotera mellan personer eller vara otydligt formulerade. I exempelvis personal- och föräldrakooperativ kan huvudman-, förskolechefs- och även förskollärares ansvar vila på en och samma person vilket kan medföra att kompetensen i de olika befattningarna varierar. Enligt skollagen är det huvudmannens ansvar att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna, det borde alltså innebära att det blir ett huvudmannans ansvar att se till att förskolechefen ges förutsättningar att kunna genomföra den befattningsutbildning som krävs, oavsett de strukturella förutsättningar förskolechefen befinner sig i. För att ge huvudmän skäligen tid att skapa förutsättningar för sina förskolechefer möjligheter till utbildning kan eventuellt övergångsregler införas under en period.

### **Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd**

**Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 21 september 2017 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen, Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola, samt att omedelbart justera beslutet.

**Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 6 september 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till att förtydliga regleringen av en introduktionsperiod för att säkerställa att alla nytexaminerade får ta del av den. Introduktionsperioden är viktig för att nyutbildade förskollärare fortare komma in i arbetet och i yrkesrollen. Önskvärt är att det finns tydligt ställda krav på innehållet i introduktionsperioden. Genom en introduktionsperiod får även redan anställda förskollärare, tillfälle att utvecklas i sin roll genom att vara mentor.

Förvaltningen ställer sig även positiv till att benämna förskolechef rektor. Förskolan är en skolform som lyder under skollagen och en gemensam benämning av skoledarrollen skulle tydliggöra det. Vidare anser förvaltningen att förslaget med en obligatorisk befattningsutbildning är bra, det skulle stärka kompetensen bland förskolechefer. Däremot anser förvaltningen att befattningsutbildningen bör vara lika omfattande för skolledare inom alla skolformer. Förskolechefer inom stadsdelsområdet är skolledare på heltid för stora enheter. Förvaltningen menar att en förkortad utbildning för förskolechefer skulle bidra till att rollerna inte likställs.

I övrigt har förvaltningen inga synpunkter på remissen.

### **Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd**

**Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 21 september 2017 att godkänna förvaltningens svar till remissen och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen samt att beslutet justeras omedelbart.

**Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 4 september 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har tagit del av remissen Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola (SOU 2017:51). Förvaltningen ser huvudsakligen positivt på förslagen i remissen.

Förvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag till att grundprincipen i legitimationsreformen, att en behörighetsgivande examen krävs för legitimation, ska fortsatt gälla. Förvaltningen stödjer även utredningens förslag att skollagen justeras så att de oklarheter som framkommit om när en introduktionsperiod ska genomföras klarläggs. Förvaltningens instämmer med utredningen i att Skolkommisionens förslag om ett professionsprogram för lärare och skolledare är av stor betydelse och utgör den ram inom vilken en introduktionsperiod lämpligen utformas, både vad gäller innehåll och form.

Förvaltningen ser positivt på utredningens förslag på att den som leder och samordnar det pedagogiska arbetet vid en förskoleenhet ska benämnas rektor. Beteckningen för skolledare i olika skolformer inom skolväsendet bör vara lika.

Förvaltningen ser även positivt på förslaget om en obligatorisk befattningsutbildning för förskolechefer. Däremot ställer sig förvaltningen frågande till det förslag som utredningen lämnar gällande omfattningen av denna befattningsutbildning.

Att utbildningskravet för förskolechefer ska omfatta enbart 7,5 högskolepoäng mot

rektorer 30 högskolepoäng är anmärkningsvärt. Motiveringen att utbildningskravet på 30 högskolepoäng för förskolechefer skulle få oönskade konsekvenser för mindre förskolor/verksamheter är inte hållbar.

Redan i dagsläget går merparten av förskolecheferna befattningsutbildningen på 30 högskolepoäng då behovet av kompetens att kunna organisera verksamheten på förskolan på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt är stort. Att på detta sätt skilja förskolechefers möjligheter att införskaffa denna kunskap i jämförelse med rektorer är ett steg i fel riktning. Det pedagogiska ledarskapet är lika viktigt i förskolan som i skolan och därmed behövs en likvärdig rektorsutbildning för alla skolledare.

## **Östermalms stadsdelsnämnd**

**Östermalms stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 21 september 2017 att godkänna förvaltningens svar på remissen och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen samt att omedelbart justera beslutet.

*Särskilt uttalande* gjordes av Tobias Sjö m.fl. (M) och Mats Hasselgren (L), *bilaga 1*.

*Ersätтарыttrande* gjordes av Steven Crosson (KD) som hänvisade till det särskilda uttalandet från Moderaterna och Liberalerna.

**Östermalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 25 augusti 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har tagit del av remissen Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola (SOU 2017:51). Förvaltningen ser huvudsakligen positivt på förslagen i remissen. De föreslagna revideringarna skapar större organisatorisk likvärdighet mellan skolformerna.

Förvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag till att grundprincipen i legitimeringsreformen, att en behörighetsgivande examen krävs för legitimation, ska även fortsatt gälla. Förvaltningen stödjer även utredningens förslag att skollagen justeras så att de oklarheter som framkommit om när en introduktionsperiod ska genomföras klarläggs. Förvaltningen instämmer med utredningen i 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.

Förvaltningen ser positivt på utredningens förslag på att den som leder och samordnar det pedagogiska arbetet vid en förskoleenhet ska benämnas rektor. Beteckningen för skolledare i olika skolformer inom skolväsendet bör vara lika. En gemensam titel från förskola till högskola betonar vikten av varje del i utbildningssystemet.

Förvaltningen ser även positivt på förslaget om en obligatorisk befattningsutbildning för förskolechefer. Däremot ställer sig förvaltningen frågande till det förslag som utredningen lämnar gällande omfattningen av denna befattningsutbildning. Att utbildningskravet för förskolechefer ska omfatta enbart 7,5 högskolepoäng mot rektorer 30 högskolepoäng är anmärkningsvärt. Motiveringen att utbildningskravet på 30 högskolepoäng för förskolechefer skulle få oönskade konsekvenser för mindre förskolor/verksamheter är inte hållbar. För att undgå eventuella oönskade konsekvenser borde staten kunna gå in och kompensera för de mindre verksamheterna under en övergångsperiod.

Redan i dagsläget går merparten av förskolecheferna befattningsutbildningen på 30 högskolepoäng då behovet av kompetens att kunna organisera verksamheten på förskolan på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt är stort. Att på detta sätt skilja förskolechefers

möjligheter att införskaffa denna kunskap i jämförelse med rektorer är ett steg i fel riktning. Det pedagogiska ledarskapet är lika viktigt i förskolan som i skolan och därmed behövs en likvärdig rektorsutbildning för alla skolledare.

## **Reservationer m.m.**

### **Arbetsmarknadsnämnden**

*Särskilt uttalande* gjordes av Gulan Avci (L) enligt följande.

Lärarlegitimationskravet med ämnesbehörigheter har förändrat synen på lärarexamen i grunden. Det är bra att det fortsatt utreds hur lagen kan förändras för att säkerställa att alla med examen blir behöriga i relevanta ämnen och hur behörigheterna ska fastställas.

Det är viktigt att markera att förändringarna i lagen inte får innebära att andelen obehöriga och icke-legitimerade lärare ökar. Vidare vill Liberalerna att det ska ställas krav på ämnesbehörighet för att sätta betyg. För att få sätta betyg idag krävs lärarlegitimation. Men det är fortfarande möjligt för en lärare med ämnesbehörighet i exempelvis matematik att sätta betyg i musik. Nästa steg i legitimationsreformen bör vara att kräva behörighet i rätt ämne för att få sätta betyg.

### **Utbildningsnämnden**

*Särskilt uttalande* gjordes av Lotta Edholm m.fl. (L) enligt följande.

Lärarlegitimationskravet med ämnesbehörigheter har förändrat synen på lärarexamen i grunden. Det är bra att det fortsatt utreds hur lagen kan förändras för att säkerställa att alla med examen blir behöriga i relevanta ämnen och hur behörigheterna ska fastställas.

Det är viktigt att markera att förändringarna i lagen inte får innebära att andelen obehöriga och icke-legitimerade lärare ökar. Vidare vill Liberalerna att det ska ställas krav på ämnesbehörighet för att sätta betyg. För att få sätta betyg idag krävs lärarlegitimation. Men det är fortfarande möjligt för en lärare med ämnesbehörighet i exempelvis matematik att sätta betyg i musik. Nästa steg i legitimationsreformen bör vara att kräva behörighet i rätt ämne för att få sätta betyg.

### **Östermalms stadsdelsnämnd**

*Särskilt uttalande* gjordes av Tobias Sjö m.fl. (M) och Mats Hasselgren (L) enligt följande.

Alliansen ställer sig tveksamma till utredningens förslag att ge den som leder och samordnar det pedagogiska arbetet vid en förskoleenhet titeln rektor. Mot bakgrund av att utredningen föreslår att rektorer vid förskoleenheter ska genomgå befattningsutbildning om 7,5 högskolepoäng, istället för 30 högskolepoäng som för övriga rektorer, riskerar förslaget att försvaga yrkesrollen. Skillnader i utbildningskrav mellan rektorer riskerar att göra yrkesrollen diffus och försvaga yrkesrollens status.

Förvaltningen berör delvis i sitt svar problematiken med olika utbildningskrav för rektorer. Dock landar förvaltningen i en i våra ögon tveksam slutsats då man föreslår att chefer/rektorer i förskolan ska genomgå en befattningsutbildning om 30 högskolepoäng. Detta riskerar att skapa en mismatch på arbetsmarknaden och framförallt slå mot mindre förskoleenheter, vilket i slutändan drabbar barnen och deras familjer. Mot bakgrund av detta borde förskolechefer även i framtiden ha titeln förskolechef istället för rektor och ha en utbildning som i omfattning och till innehåll är anpassad efter de krav som chefsrollen kräver.