



Regeringskansliet

Promemoria

2025-11-04
U2025/02137

Utbildningsdepartementet

Legitimation och behörighet i den tioåriga grundskolan

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	4
2 Möjlighet att göra undantag från skollagens bestämmelser om behörighet och legitimation i vissa situationer.....	6
3 Ikraftträdande.....	10
4 Konsekvenser.....	10
5 Författningskommentar.....	10

Sammanfattning

Denna promemoria har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). I promemorian föreslås att det införs en upplysningsbestämmelse om att regeringen med stöd av restkompetensen kan meddela föreskrifter om undantag från vissa bestämmelser om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare i skollagen (2010:800). Den nya upplysningsbestämmelsen innebär att regeringen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet kan ändras eller utökas utan ansökan till Statens skolverk när sådana ändringar är en nödvändig följd av ändringar i skollagen och i föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att undervisa i skolväsendet. En förutsättning för att regeringen ska kunna meddela sådana föreskrifter är också att ett sådant förfarande underlättar för lärare eller förskollärare. Den nya upplysningsbestämmelsen innebär också att regeringen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet som bara gäller under en övergångsperiod inte behöver anges på legitimationen. Syftet är bl.a. att se till att övergången till den tioåriga grundskolan, som införs läsåret 2028/29, blir så enkel som möjligt för alla lärare och förskollärare. Eftersom liknande situationer även kan uppkomma framöver föreslås att upplysningsbestämmelsen ska gälla generellt och inte bara vid införandet av en tioårig grundskola.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026.

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

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 16 § 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 har behörighetsgivande examen.

Legitimation får inte meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats enligt 23 § om den sökande hade varit legitimerad.

Skolverket ska efter en ansökan som avses i första stycket eller en ny ansökan komplettera en lärares eller förskollärares legitimation med behörighet utöver behörighet som följer av en examen som anges i första stycket, om han eller hon med tillfredsställande resultat har gått ytterligare behörighetsgrundande utbildning. Detta gäller oavsett när utbildningen har slutförts. På motsvarande sätt ska Skolverket komplettera legitimationen med ytterligare behörighet om läraren eller förskolläraren på annan grund ska anses ha sådan behörighet.

Skolverket ska, efter en ansökan som avses i första stycket eller en ny ansökan, komplettera en lärares eller förskollärares legitimation med behörighet utöver *den* behörighet som följer av en examen som anges i första stycket, om han eller hon med tillfredsställande resultat har gått ytterligare behörighetsgrundande utbildning. Detta gäller oavsett när utbildningen har slutförts. På motsvarande sätt ska Skolverket komplettera legitimationen med ytterligare behörighet om läraren eller förskolläraren på annan grund ska anses ha sådan behörighet.

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

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

–föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet kan ändras eller utökas utan ansökan till Skolverket när sådana ändringar är en nödvändig följd av ändringar i denna lag och i sådana föreskrifter som anges i 13 § andra stycket,

och ett sådant förfarande underlättar för lärare eller förskollärare, och

–föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet som bara gäller under en övergångsperiod inte behöver anges på legitimationen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

2 Möjlighet att göra undantag från skollagens bestämmelser om behörighet och legitimation i vissa situationer

Förslag

En upplysningsbestämmelse ska införas i skollagen om att regeringen med stöd av restkompetensen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet kan ändras eller utökas utan ansökan till Statens skolverk när sådana ändringar är en nödvändig följd av ändringar i skollagen och i föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att undervisa i skolväsendet. En förutsättning för att regeringen ska kunna meddela sådana föreskrifter är att ett sådant förfarande underlättar för lärare eller förskollärare. Det ska även framgå av upplysningsbestämmelsen att regeringen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet som bara gäller under en övergångsperiod inte behöver anges på legitimationen.

Skälen för förslaget

En tioårig grundskola ska införas läsåret 2028/29

Riksdagen har beslutat att en tioårig grundskola ska införas läsåret 2028/29 (prop. 2024/25:143, bet. 2024/25:UbU17, rskr. 2024/25:289). Reformen innebär att grundskolan utökas och blir tioårig genom att förskoleklassen upphör som skolform och ersätts av en ny första årskurs i grundskolan. Även den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan utökas med en ny första årskurs, så att den anpassade grundskolan blir tioårig, specialskolan elvaårig och sameskolan sjuårig. Den nya första årskursen innebär att lågstadiet utvidgas ett år i grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. Lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan och sameskolan kommer att omfatta årskurs 1–4 och i specialskolan årskurs 1–5. Mellanstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan och sameskolan kommer att omfatta årskurs 5–7 och i specialskolan årskurs 6–8. Högstadiet i grundskolan och anpassade grundskolan kommer att omfatta årskurs 8–10 och i specialskolan årskurs 9–11. Ändringarna i skollagen (2010:800) träder i kraft den 1 juli 2026 och ska tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028.

Behörighet att undervisa i den tioåriga grundskolan

När den tioåriga grundskolan införs förskjuts befintliga årskurser uppåt ett år. Nuvarande årskurs 1 blir nya årskurs 2 och så vidare. Det innebär att befintliga lärarlegitimationer med behörighet att undervisa i grundskolan behöver ändras för att de ska överensstämja med de nya årskursbeteckningarna. Detta gäller även för behörighet att undervisa i anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. För de lärare och förskollärare som

har behörighet att undervisa i förskoleklassen behöver behörigheten tas bort eftersom den skolformen upphör.

Inför att den tioåriga grundskolan införs behöver det även regleras vad som krävs för att vara behörig att undervisa i det nya lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. Regeringen har i propositionen En tioårig grundskola (prop. 2024/25:143) angett att den har för avsikt att på förordningsnivå reglera dels vad som ska krävas för att vara behörig att undervisa i det nya lågstadiet i grundskolan och motsvarande skolformer, dels vad som ska gälla för befintliga lärarlegitimationer (s. 129 f.).

Utredningen om en tioårig grundskola lämnar i betänkandet En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (SOU 2021:33) förslag om bl.a. att de lärare som enligt gällande bestämmelser är behöriga att undervisa i lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan även ska vara behöriga att undervisa i nya årskurs 1. Det innebär att förskollärare enligt utredningens förslag som huvudregel inte ska vara behöriga att undervisa i nya årskurs 1. Utredningen föreslår dock att förskollärare som har en anställning i förskoleklassen och är behöriga att undervisa i skolformen ska vara behöriga att undervisa i nya årskurs 1 i grundskolan och motsvarande skolformer under en övergångsperiod. Avsikten är att sådana förskollärare under övergångsperioden genom att komplettera sin utbildning ska kunna få viss behörighet att undervisa i lågstadiet i grundskolan eller i en motsvarande skolform (s. 353 f.).

Övergripande om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

Huvudregeln är att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får undervisa i skolväsendet (2 kap. 13 § första stycket skollagen). Vem som är behörig att undervisa i de olika skolformerna i skolväsendet regleras i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen). Bestämmelserna i behörighetsförordningen är meddelade med stöd av ett bemyndigande i 2 kap. 13 § andra stycket skollagen som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att bedriva viss undervisning i skolväsendet.

I skollagen regleras att Skolverket efter ansökan ska meddela legitimation till en lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen. Skolverket ska efter en ansökan komplettera en lärares eller förskollärares legitimation med behörighet utöver behörighet som följer av en behörighetsgivande examen, om han eller hon med tillfredsställande resultat har gått ytterligare behörighetsgrundande utbildning. På motsvarande sätt ska Skolverket komplettera en lärares eller förskollärares legitimation med ytterligare behörighet om läraren eller förskolläraren på annan grund ska anses ha sådan behörighet. Lärarens eller förskollärarens behörighet att bedriva undervisning i skolväsendet ska anges på legitimationen (2 kap. 16 §). Närmare bestämmelser om vad som ska anges på en legitimation finns i behörighetsförordningen, där det regleras att det på en legitimation ska anges i vilka skolformer, årskurser och ämnen eller ämnesområden

som läraren eller förskolläraren är behörig att undervisa i (4 kap. 4 §). I behörighetsförordningen finns också bestämmelser om att Skolverket ska ta ut en avgift för ansökan om legitimation eller komplettering av legitimation (4 kap. 5 §).

Skolverket ska föra ett register över legitimerade och tidigare legitimerade lärare och förskollärare. Bestämmelser om registret finns i förordningen (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister. I registret finns bl.a. uppgifter om lärarens eller förskollärarens behörighet enligt legitimationen.

En enkel övergång för lärare och förskollärare till den tioåriga grundskolan ...

Det är viktigt att övergången till den tioåriga grundskolan blir så enkel som möjligt för alla lärare och förskollärare. För att inte belasta lärarna och förskollärarna vare sig arbetsmässigt eller ekonomiskt bör de i vissa fall kunna få ändrad eller utökad behörighet att undervisa i skolväsendet utan att behöva ansöka om det hos Skolverket. Exempelvis måste alla lärare på ett enkelt sätt kunna få behörigheten i sin legitimation ändrad när årskurserna förskjuts uppåt ett år. De som redan har legitimation och som även ska få behörighet att undervisa i nya årskurs 1, bör också kunna få sådan utökad behörighet utan att behöva ansöka om det hos Skolverket. Regeringen behöver också få möjlighet att införa bestämmelser om att vissa legitimerade lärare och förskollärare under en övergångsperiod ska vara behöriga att undervisa i nya årskurs 1, utan att det krävs en ansökan till Skolverket och utan att behörigheten behöver anges på legitimationen. Den tillfälliga behörigheten planeras i stället framgå av övergångsbestämmelser till behörighetsförordningen i kombination med uppgifter om lärarens eller förskollärarens tidigare behörighet och viss anställning. Skälet till att behörigheten under övergångsperioden inte bör behöva anges på legitimationen är att det annars skulle krävas ett ansökningsförfarande. Ett förfarande där det inte krävs en ansökan till Skolverket innebär att berörda lärare eller förskollärare inte behöver ägna sig åt administrativa åtgärder och inte behöver betala en ansökningsavgift till Skolverket. Skälet till att behörigheten bara ska gälla under en övergångsperiod är att t.ex. förskollärare som i dag är behöriga att undervisa i försklassen ska vara behöriga att undervisa i den nya årskurs 1 medan de kompletterar sin utbildning utifrån de krav som kommer att ställas på undervisningen i årskurs 1 i läroplanen för respektive skolform när grundskolan och motsvarande skolformer utökas med en nya första årskurs.

... kräver undantag från vissa bestämmelser om behörighet och legitimation i skollagen

Bestämmelserna i 2 kap. 16 § tredje och fjärde styckena skollagen, som riktar sig till Skolverket, faller inom regeringens primära normgivningsområde (den s.k. restkompetensen), se 8 kap. 7 § första stycket 2 regeringsformen (RF). Att regeringen får meddela föreskrifter i ett visst ämne hindrar dock inte att riksdagen meddelar föreskrifter i samma ämne (8 kap. 8 § RF). Eftersom riksdagen genom de bestämmelser som har tagits in i 2 kap. 16 § skollagen har utnyttjat sin rätt att meddela föreskrifter på ett område som tillhör regeringens restkompetens kan regeringen inte med-

delat föreskrifter som avviker från dessa om det inte tas in en s.k. upplysningsbestämmelse i paragrafen som tydliggör att regeringen – trots lagregleringen – kan meddela sådana föreskrifter med stöd av sin restkompetens.

Mot denna bakgrund föreslås att det i 2 kap. 16 § skollagen införs en upplysningsbestämmelse om att regeringen med stöd av sin restkompetens i 8 kap. 7 § första stycket 2 RF kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet kan *utökas* utan ansökan till Skolverket när sådana ändringar är en nödvändig följd av ändringar i skollagen och i föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att undervisa i skolväsendet. En sådan upplysningsbestämmelse behövs för att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om att lärare som i dag är behöriga att undervisa i årskurs 1–3 i t.ex. grundskolan, utan ansökan ska kunna bli behöriga att i den tioåriga grundskolan undervisa i de nya årskurserna 1–4.

Även om det i 2 kap. 16 § inte krävs en ansökan för att en lärares eller förskollärares behörighet ska *ändras* till följd av ett ändrat regelverk, t.ex. i det fallet en ämneslärare som är behörig att undervisa i årskurserna 7–9 ska bli behörig att undervisa i årskurserna 8–10 i den tioåriga grundskolan, så bör upplysningsbestämmelsen – för att det ska vara tydligt vad som gäller – även upplysa om att regeringen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet kan *ändras* utan ansökan till Skolverket när sådana ändringar är en nödvändig följd av ändringar i skollagen och i föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att undervisa i skolväsendet.

En förutsättning för att regeringen ska kunna meddela föreskrifter bör i båda fallen vara att ett sådant förfarande underlättar för lärare eller förskollärare.

I upplysningsbestämmelsen bör det också regleras att regeringen med stöd av restkompetensen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet som bara gäller under en övergångsperiod inte behöver anges på legitimationen.

Att införa en tioårig grundskola är en stor reform. Ett annat exempel på en stor reform som föranlett ändringar i lärares legitimationer är införandet av ämnesbetyg i stället för kursbetyg i gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och vissa utbildningsformer inom kommunal vuxenutbildning (se propositionen Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper [prop. 2021/22:36], bet. 2021/22:UbU7, rskr. 2021/22:156). Efter som ändringar i skollagen och följdändringar i behörighetsförordningen även framöver kan medföra att det är nödvändigt att ändra eller utöka lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet, bör möjligheten för regeringen att med stöd av restkompetensen kunna meddela föreskrifter om undantag från huvudreglerna om ansökan och att behörigheten ska anses på legitimationen, gälla generellt och inte bara vid införandet av den tioåriga grundskolan.

3 Ikraftträdande

Regeringens förslag

Lagändringen ska träda i kraft den 1 augusti 2026.

Skälen för förslaget

Det är angeläget att regeringen så snart som möjligt kan meddela föreskrifter om lärares och förskollärares behörighet att undervisa i den tioåriga grundskolan. Den föreslagna upplysningsbestämmelsen bör därför träda i kraft den 1 augusti 2026.

4 Konsekvenser

Ett förfarande där det inte krävs en ansökan till Statens skolverk underlättar för berörda lärare och förskollärare, och innebär att de inte behöver betala en ansökningsavgift till Skolverket. Förslaget påverkar inte barn eller elever i förskola eller skola, rektorer eller huvudmän. Förslaget får inte heller ekonomiska konsekvenser och innebär inte någon inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Inte heller miljön eller jämställdheten mellan kvinnor och män kommer att påverkas. Förslaget berör inte EU-rätten.

5 Författningskommentar

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

2 kap. Huvudmän och ansvarsfördelning

Lärare och förskollärare

Vilka som får undervisa i skolväsendet

16 § Statens skolverk ska efter ansökan meddela legitimation till en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen.

Legitimation får inte meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats enligt 23 § om den sökande hade varit legitimerad.

Skolverket ska, efter en ansökan som avses i första stycket eller en ny ansökan, komplettera en lärares eller förskollärares legitimation med behörighet utöver *den* behörighet som följer av en examen som anges i första stycket, om han eller hon med tillfredsställande resultat har gått ytterligare behörighetsgrundande utbildning. Detta gäller oavsett när utbildningen har slutförts. På motsvarande sätt ska Skolverket komplettera legitimationen med ytterligare behörighet om läraren eller förskolläraren på annan grund ska anses ha sådan behörighet.

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

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

– föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet kan ändras eller utökas utan ansökan till Skolverket när sådana ändringar är en nödvändig följd av ändringar i denna lag och i sådana föreskrifter som anges i 13 § andra stycket, och ett sådant förfarande underlättar för lärare eller förskollärare, och

– föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet som bara gäller under en övergångsperiod inte behöver anges på legitimationen.

I paragrafen anges bl.a. förutsättningarna för att Statens skolverk ska meddela legitimation till en lärare eller förskollärare. Övervägandena finns i avsnitt 2.

Femte stycket, som är nytt, innehåller en upplysningsbestämmelse om att regeringen med stöd av sin restkompetens enligt 8 kap. 7 § första stycket 2 RF kan meddela föreskrifter som avviker från bestämmelserna i tredje och fjärde styckena. Den *första strecksatsen* innebär att regeringen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet kan ändras eller utökas utan ansökan till Skolverket när sådana ändringar är en nödvändig följd av ändringar i denna lag och i sådana föreskrifter som anges i 13 § andra stycket, dvs. föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att bedriva viss undervisning i skolväsendet. Det räcker alltså inte bara med ändringar i de föreskrifter som reglerar vad som krävs för att vara behörig att undervisa i skolväsendet, utan dessa ändringar måste vara föranledda av ändringar i skollagen. En förutsättning för att regeringen ska kunna meddela sådana föreskrifter är också att ett sådant förfarande underlättar för lärare eller förskollärare.

Den *andra strecksatsen* innebär regeringen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet som bara gäller under en övergångsperiod inte behöver anges på legitimationen.

Övriga ändringar är endast språkliga.