

# Lagrådsremiss

## Vissa insatser för ökad lärarkompetens

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 11 februari 2021

*Anna Ekström*

*Torbjörn Malm*  
(Utbildningsdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnar regeringen förslag på några åtgärder som syftar till ökad lärarkompetens.

Det föreslås

- att det förtydligas att skyldigheten för den som är huvudman inom skolväsendet att se till att personal ges möjligheter till kompetensutveckling gäller all den verksamhet som huvudmannen är ansvarig för,
- att det ska kunna inrättas en försöksverksamhet med tidsbegränsade anställningar av personer som ska undervisa i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och samtidigt genomföra en högskoleutbildning i svenska som andraspråk eller motsvarande utbildning,
- att det ska vara möjligt att göra undantag från kraven på legitimation och behörighet för lärare som bedriver viss undervisning inom riksrekryterande utbildning på nationella program i gymnasieskolan,
- att registerkontrollen i fråga om personer som erbjuds arbete eller på annat sätt är verksamma i vissa delar av skolväsendet dels ändras så att registerutdrag inte längre ska lämnas utan i stället visas upp, dels utvidgas så att den omfattar även gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, och
- att den övergångsperiod under vilken det medges undantag från krav på legitimation och behörighet för lärare som bedriver viss undervisning förlängs till utgången av juni 2028.

I lagrådsremissen lämnas förslag till de lagändringar som behövs. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	4
2	Lagtext .....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) .....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) .....	9
3	Ärendet och dess beredning .....	11
4	Huvudmannens ansvar för personalens kompetensutveckling förtydligas .....	13
4.1	Även vid entreprenad behöver personal ta del av kompetensutveckling .....	13
4.2	Huvudmannens ansvarsområde bör förtydligas .....	15
5	Fler behöriga lärare i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare .....	17
5.1	Ett problem att andelen lärare med legitimation och behörighet är låg .....	17
5.2	Nuvarande krav på legitimation och behörighet .....	18
5.3	Ny försöksverksamhet för bättre möjligheter att kombinera anställning och högskoleutbildning .....	19
6	Fler lärare med specialistkompetens till vissa riksrekryterande utbildningar .....	25
6.1	Krav på legitimation och behörighet försvårar rekrytering av specialister .....	25
6.2	Nuvarande reglering i fråga om riksrekryterande utbildningar .....	26
6.3	Vissa lättnader bör göras i kraven på legitimation och behörighet .....	27
7	En utvidgad registerkontroll som värnar integriteten .....	36
7.1	Skollagens bestämmelser om registerkontroll .....	36
7.2	Det ska räcka med att visa upp registerutdraget .....	37
7.3	Registerkontroll ska vara obligatorisk även inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan .....	41
8	Övergångstiden med vissa undantag från behörighetskrav förlängs .....	46
8.1	Bristen på lärare med speciallärarexamen är omfattande .....	46
8.2	Närmare om nuvarande reglering .....	47
8.3	Förlängning av övergångstiden för att förbättra möjligheten till vidareutbildning .....	47
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	52
10	Konsekvenser .....	54
10.1	Förslaget om ett förtydligande av huvudmannens ansvar för personalens kompetensutveckling .....	54
10.2	Förslaget om försöksverksamhet med lärare i sfi som utbildar sig .....	55

10.3	Förslaget om möjlighet till vissa undantag från kraven på legitimation och behörighet .....	57
10.4	Förslaget om en utvidgad registerkontroll som värnar integriteten.....	58
10.5	Förslaget om förlängda övergångsbestämmelser i vissa skolformer .....	61
11	Författningskommentar.....	62
11.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	62
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800).....	67
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Utbildning, undervisning och ledning – reformvård för en bättre skola (SOU 2017:51) i relevanta delar .....	68
Bilaga 2	Betänkandets (SOU 2017:51) lagförslag i relevanta delar .....	70
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2017:51).....	73
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärarens och rektorers professionella utveckling (SOU 2018:17) i relevanta delar .....	75
Bilaga 5	Betänkandets (SOU 2018:17) lagförslag i relevanta delar .....	77
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2018:17).....	78
Bilaga 7	Sammanfattning av promemorian Vissa skollagsfrågor – del 4 .....	79
Bilaga 8	Promemorians lagförslag i relevanta delar .....	80
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanserna (promemorian) .....	83
Bilaga 10	Sammanfattning av betänkandet En annan möjlighet till särskilt stöd – Reglering av kommunala resursskolor (SOU 2020:42) i relevanta delar .....	84
Bilaga 11	Betänkandets (SOU 2020:42) lagförslag i relevanta delar .....	85
Bilaga 12	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2020:42).....	87

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i skollagen (2010:800),
2. lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800).

## 2 Lagtext

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

*dels* att 2 kap. 33 § ska upphöra att gälla,  
*dels* att rubrikerna närmast före 2 kap. 32 och 33 §§ ska utgå,  
*dels* att nuvarande 2 kap. 32 § ska betecknas 2 kap. 33 §,  
*dels* att 2 kap. 17, 21, 31 och 34 §§, den nya 2 kap. 33 § och rubriken närmast före 2 kap. 31 § ska ha följande lydelse,  
*dels* att det ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 22 c och 32 §§, och närmast före den nya 2 kap. 33 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **2 kap.**

##### 17 §<sup>1</sup>

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

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

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

b) kompetens att undervisa på det främmande språket, *och*

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

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

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka språk som avses i första stycket 1 och vilka särskilda pedagogiska inriktningar som avses i första stycket 2 och andra stycket.

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

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

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

b) kompetens att undervisa på det främmande språket,

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

3. *viss* undervisning inom riksrekryterande utbildning på nationella program i gymnasieskolan.

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

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka språk första stycket 1 *gäller*, vilka särskilda pedagogiska inriktningar första stycket 2 och andra stycket *gäller och vilken undervisning första stycket 3 gäller samt om vilka krav på lämplighet och*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:1303.

*kompetens som ska gälla för lärare som bedriver sådan undervisning som avses i första stycket 3.*

21 §<sup>2</sup>

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

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

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, och i fall som avses i första stycket 3 högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

22 c §

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

Skyldighet att lämna registerutdrag

Skyldighet att visa upp registerutdrag

31 §

Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundskoleklassen, specialskolan och sameskolan samt inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. ska till den som erbjuder anställningen lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen

Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundskoleklassen, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. ska visa upp ett utdrag ur det register som förs enligt lagen

(1998:620) om belastningsregister. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Den som inte har *lämnat* registerutdrag får inte anställas. *Regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget.*

Registerutdrag som avses i första stycket ska *lämnas* även av den som

1. erbjuds eller tilldelas arbete inom sådan verksamhet som avses i första stycket under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten, om det sker genom uppdrag, anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten eller anställning inom annan kommunal verksamhet,

2. under utbildning till en lärar- eller förskollärarexamen enligt högskolelagen (1992:1434) eller yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildningen inom sådan verksamhet som avses i första stycket, eller

3. genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom sådan verksamhet som avses i första stycket.

Registerutdraget ska i de fall som avses i andra stycket *lämnas till* den inom verksamheten som beslutar om att anlita eller ta emot någon på ett sådant sätt som avses där. Den som inte har *lämnat* ett sådant registerutdrag får inte anlitas eller tas emot i verksamheten.

(1998:620) om belastningsregister *för den som erbjuder anställningen.* Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Den som inte har *visat upp* ett sådant registerutdrag får inte anställas.

Registerutdrag som avses i första stycket ska *visas upp* även av den som

Registerutdraget ska i de fall som avses i andra stycket *visas upp* för den inom verksamheten som beslutar om att anlita eller ta emot någon på ett sådant sätt som avses där. Den som inte har *visat upp* ett sådant registerutdrag får inte anlitas eller tas emot i verksamheten.

### 32 §

*En kontroll av ett registerutdrag enligt 31 § första–tredje styckena ska dokumenteras genom en anteckning om att utdraget har visats upp. Anteckningen ska göras av den inom verksamheten som beslutar om att anställa, anlita eller ta emot någon. Någon annan dokumentation om kontrollen får inte göras.*

*Undantag från skyldigheten att visa upp registerutdrag*

### 32 §

Den som inom ett år erbjuds en förnyad anställning hos samma arbetsgivare eller en förnyad möjlighet att på ett sådant sätt som avses i 31 § andra stycket delta i

### 33 §

Den som inom ett år erbjuds en förnyad anställning hos samma arbetsgivare eller en förnyad möjlighet att på ett sådant sätt som avses i 31 § andra stycket delta i

verksamheten får anställas, anlitas eller tas emot utan att han eller hon lämnat ett registerutdrag.

verksamheten får anställas, anlitas eller tas emot utan att han eller hon har visat upp ett registerutdrag.

#### 34 §

Huvudmannen ska se till att personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling.

Huvudmannen ska se till att förskollärare, lärare och annan personal vid förskole- och skolenheterna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

Huvudmannen ska se till att personalen som har hand om utbildningen i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt denna lag ges möjligheter till kompetensutveckling.

Huvudmannen ska se till att all personal i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt denna lag har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.
  2. Bestämmelserna i 2 kap. 31 § i den nya lydelsen tillämpas inte för
    - a) den som erbjuds eller tilldelas arbete inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan genom sådan anställning som avses i 2 kap. 31 § andra stycket 1 och som han eller hon hade före ikraftträdandet,
    - b) den som tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan genom sådan utbildning som avses i 2 kap. 31 § andra stycket 2 och som han eller hon antagits till före ikraftträdandet,
    - c) den som tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program som påbörjats före ikraftträdandet.
  3. Den upphävda bestämmelsen i 2 kap. 33 § gäller dock fortfarande för registerutdrag som har lämnats före ikraftträdandet.



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

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 33 §<sup>3</sup>

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

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

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

I fråga om lärare eller förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 tillämpas under tiden för anställningen 2 kap. 3 § första och andra styckena eller 2 a kap. 3 § andra stycket i 1985 års skollag i stället för 2 kap. 13, 17 och 18 §§ i den nya skollagen, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning, längst till utgången av juni 2028.

Lärare som saknar legitimation för att besluta om betyg enligt 3 kap. 16 § i den nya skollagen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 är under tiden för anställningen behöriga att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller betyg i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning, längst till utgången av juni 2028.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2020:453.

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

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

### 3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 15 september 2016 att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag som syftar till att ge bättre förutsättningar för lärare, förskollärare, rektorer och förskolechefer att utföra sina uppdrag och bl.a. se över behörighets- och legitimationsreglerna (dir. 2016:76). Utredningen, som antog namnet Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner (U 2016:06) överlämnade den 8 juni 2017 delbetänkandet Utbildning, undervisning och ledning – reformvård för en bättre skola (SOU 2017:51) till regeringen. En sammanfattning av delbetänkandet i de delar som behandlas i denna lagrådsremiss finns i *bilaga 1*. Utredningens författningsförslag i relevanta delar finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (U2017/02696). I lagrådsremissen behandlar regeringen de förslag i delbetänkandet som avser utbildningar som kräver specialistkompetens och lärarförsörjningen i den kommunala vuxenutbildningen i svenska för invandrare.

Utredningen redovisade den 12 mars 2018 sitt slutbetänkande Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektors professionella utveckling (SOU 2018:17). En sammanfattning av betänkandet i de delar som behandlas i denna lagrådsremiss finns i *bilaga 4*. Utredningens författningsförslag i relevanta delar finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (U2018/01224). I lagrådsremissen behandlas det förslag i slutbetänkandet som avser huvudmannens ansvar för personalens kompetensutveckling.

Under beredningen av betänkandena har det bedömts nödvändigt att göra vissa författningstekniska revideringar av några av de förslag som utredningen har lämnat. Fråga har bl.a. uppkommit om det i skollagen (2010:800) ska införas ett bemyndigande för regeringen att meddela undantag från krav på legitimation och behörighet för lärare som ska undervisa på vissa riksrekryterande utbildningar. För att komplettera beredningsunderlaget i denna del har Statens skolverk, Statens skolinspektion, Kungliga Musikhögskolan i Stockholm, Friskolornas riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas riksförbund, Nationell Estetisk Kongress och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) beretts tillfälle att lämna synpunkter på ett utkast till lagrådsremiss. Innehållet i utkastet överensstämmer med förslagen i denna lagrådsremiss. De synpunkter som har lämnats finns tillgängliga i ärendet (U2017/02696) och behandlas i avsnitt 6.3. Kungliga Musikhögskolan i Stockholm och Friskolornas riksförbund tillstyrker förslaget. Skolverket och SKR har inga synpunkter på förslaget. Nationell Estetisk Kongress har inkommit med synpunkter på förslaget. Skolinspektionen har enbart synpunkter av lagteknisk karaktär på förslaget. Lärarnas Riksförbund avstyrker förslaget. Lärarförbundet har inte inkommit med några synpunkter.

En promemoria, Vissa skollagsfrågor – del 4, har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). Promemorian har remissbehandlats. I denna lagrådsremiss behandlas de förslag i promemorian som

avser bestämmelserna om registerkontroll i skollagen. En sammanfattning av promemorians förslag i denna del finns i *bilaga 7*. Relevanta lagförslag i promemorian finns i *bilaga 8*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (U2016/05181).

Remitteringen av promemorian skedde 2016, dvs. innan EU:s dataskyddsförordning, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) började tillämpas i maj 2018. Av det skälet har beredningsunderlaget när det gäller förslaget om ett ändrat förfarande för registerkontrollen kompletterats genom att Integritetsskyddsmyndigheten beretts tillfälle att lämna synpunkter på ett utkast till lagrådsremiss i denna del. De synpunkter som har lämnats finns tillgängliga i ärendet (U2016/05181) och behandlas i avsnitt 7.2. Integritetsskyddsmyndigheten tillstyrker i allt väsentligt förslaget. Myndigheten framför synpunkter som föranleder vissa justeringar av de bedömningar som görs om bl.a. proportionalitet och den allmänna dataskyddsförordningens tillämplighet.

Regeringen beslutade den 20 juli 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att bland annat kartlägga och analysera skolornas stöd- och elevhälsoarbete och lämna förslag i syfte att skapa bättre förutsättningar för alla elever, såväl flickor som pojkar, att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (dir. 2017:88). Utredningen har tagit sig namnet Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven. Utredningens uppdrag är utökat genom flera tilläggsdirektiv. Utredningen har bl.a. fått i uppdrag att i ett delbetänkande behandla frågan om en eventuell förlängning av giltighetstiden för övergångsbestämmelserna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna (numera kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning). Utredningstiden för återstoden av uppdraget är också förlängd till den 28 februari 2021 (dir. 2019:38 och 2020:18).

Utredningen lämnade sitt delbetänkande En annan möjlighet till särskilt stöd – Reglering av kommunala resursskolor (SOU 2020:42) den 25 juni 2020. I lagrådsremissen behandlas det förslag i delbetänkandet som avser en förlängning av giltighetstiden för övergångsbestämmelserna. En sammanfattning av delbetänkandet i denna del finns i *bilaga 10*. Utredningens författningsförslag i relevanta delar finns i *bilaga 11*. Delbetänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 12*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (U2020/03964).

## 4 Huvudmannens ansvar för personalens kompetensutveckling förtydligas

### 4.1 Även vid entreprenad behöver personal ta del av kompetensutveckling

*Vissa uppgifter inom utbildning överlämnas i dag på entreprenad*

I dag överlämnas vissa uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet inom skolväsendet på entreprenad. Med entreprenad avses att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt skollagen. Huvudmannen behåller huvudmannaskapet för uppgifter som utförs på entreprenad (23 kap. 2 § skollagen). Inom kommunal vuxenutbildning och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen får alla uppgifter, dvs. även uppgifter som avser undervisning, överlämnas på entreprenad till en enskild fysisk eller juridisk person (23 kap. 8 §). När det gäller övriga skolformer är regleringen av vad som får överlämnas på entreprenad mer restriktiv.

Utbildning på entreprenad är framför allt vanligt förekommande inom den kommunala vuxenutbildningen. Enligt Skolverket utgjordes 45 procent av heltidstjänsterna på grundläggande nivå och cirka 60 procent av heltidstjänsterna på gymnasial nivå av lärare hos externa anordnare år 2018 (Läraryrprognos 2019 – redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier). För svenska för invandrare (sfi) var motsvarande siffra 30 procent för läsåret 2018/19 enligt Skolverkets nationella statistik. Inom kommunal vuxenutbildning, exklusive sfi, var det läsåret 2018/19 61 procent av lärarna som var anställda av externa utbildningsanordnare kvinnor. Inom sfi uppgick andelen kvinnor till 78 procent.

*Huvudmannen är skyldig att se till att personalen ges möjligheter till kompetensutveckling...*

Huvudmannen har enligt skollagen en skyldighet att se till att personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling och att förskollärare, lärare och annan personal vid förskole- och skolenheterna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet (2 kap. 34 §). Ansvaret innebär att huvudmannen ska ge den personal som har hand om utbildningen förutsättningar, bl.a. ekonomiskt och tidsmässigt, för kompetensutveckling. Kravet i fråga om nödvändiga insikter innebär att huvudmannen ska möjliggöra för all personal vid förskole- och skolenheterna att inhämta kunskap om de relevanta föreskrifterna. Bestämmelserna omfattar såväl offentliga som enskilda huvudmän, alla skolformer plus fritidshem och gäller både tillsvidareanställda och visstidsanställda (prop. 2009/10:165 s. 283 och prop. 1998/99:110 s. 62).

*...men vid entreprenad inom den kommunala vuxenutbildningen ges personal i för liten utsträckning möjligheter till kompetensutveckling*

Systemet med upphandling av utbildning på entreprenad inom den kommunala vuxenutbildningen har en stark påverkan på lärarnas arbetsvillkor. Avtalen mellan kommun och utbildningsanordnare skrivs ofta för två till fyra år åt gången, dvs. relativt korta perioder. Det riskerar bl.a. att påverka anordnarnas vilja att investera i kompetensutveckling på lång sikt, eftersom lärarna behövs i verksamheten bara under den tid som avtalen löper.

Läraryrket har identifierat brister i utbildning som bedrivs på entreprenad. Läraryrket genomförde 2017 en enkät bland de av förbundets medlemmar som arbetar inom den kommunala vuxenutbildningen (Läraryrket rapport, Den kommunala vuxenutbildningen – en ny chans på riktigt, 2017-05-11). Av drygt 500 svarande medlemmar uppgav cirka 40 procent att de bl.a. upplevde att satsningar på kompetensutveckling uteblir för personal i verksamheter där utbildning bedrivs på entreprenad.

Lärare som är anställda av utbildningsanordnare som bedriver utbildning på entreprenad (entreprenadlärare) inom den kommunala vuxenutbildningen har generellt en lägre utbildningsnivå än lärare inom den kommunala vuxenutbildningen som är anställda direkt av huvudmannen. Skolverkets statistik över andel legitimerade och behöriga lärare omfattar inte entreprenadlärare. Det finns däremot uppgifter om andel lärare med pedagogisk högskoleexamen, med vilket avses andel lärare med en lärarexamen, förskollärarexamen eller fritidspedagogexamen som fått examensbevis utfärdat. Att en person har en pedagogisk högskoleexamen betyder inte med säkerhet att personen också är legitimerad och det säger inget i fråga om personen är behörig att undervisa i sitt ämne eller ej. Det ger dock en indikation på hur många utbildade lärare det finns hos respektive utbildningsanordnare. Läsåret 2018/19 hade 79 procent av lärarna inom kommunal vuxenutbildning, exklusive sfi, som var anställda av kommunal huvudman en pedagogisk högskoleexamen (83 procent av kvinnorna och 71 procent av männen). Endast 63 procent av lärarna som var anställda av externa utbildningsanordnare hade en pedagogisk högskoleexamen (70 procent av kvinnorna och 52 procent av männen). Även inom sfi var andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen högre i kommunens egna utbildningar än i de utbildningar som upphandlats, 75 procent av heltidstjänsterna jämfört med 64 procent. I kommunens egna utbildningar uppgick andelen kvinnor med en pedagogisk högskoleexamen till 78 procent och andelen män till 61 procent. I upphandlade utbildningar uppgick motsvarande andel kvinnor till 69 procent och andelen män till 48 procent.

Eftersom entreprenadlärare inom den kommunala vuxenutbildningen generellt har en lägre utbildningsnivå finns mycket som talar för att dessa lärare har ett särskilt behov av kompetensutveckling. Mot den bakgrunden är det särskilt problematiskt att det finns uppgifter som tydligt pekar mot att samma personalgrupp i för liten utsträckning ges möjligheter till kompetensutveckling.

## 4.2 Huvudmannens ansvarsområde bör förtydligas

**Regeringens förslag:** Skollagen förtydligas så att det framgår att huvudmannen ska se till att personal vid all den verksamhet som huvudmannen är ansvarig för ges möjligheter till kompetensutveckling och har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

**Utredningens förslag (SOU 2018:17):** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion*, *Högskolan i Halmstad*, *Göteborgs kommun*, *Lunds kommun*, *Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (ViS)*, *Funktionsrätt Sverige*, *Autism- och Aspergerförbundet*, *Synskadades riksförbund* och *Riksförbundet Attention*. Flera av de som tillstyrker förslaget har även lämnat synpunkter på delar av förslaget.

*Statens skolinspektion* bedömer att all personal, även personal som är anställd av en utbildningsanordnare som bedriver undervisning på entreprenad, bör omfattas av kompetensutveckling för att bättre kunna utveckla sin undervisning och bidra till att utbildningen förbättras.

*Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (ViS)* anser att det är bra om huvudmannens ansvar för deltagandet i statliga satsningar gällande kompetensutveckling förtydligas så att det också inkluderar entreprenadlärare.

*Synskadades riksförbund* anser att det är viktigt att stärka huvudmannens ansvar för att olika kompetenshöjande insatser når lärarna som undervisar inom kommunal vuxenutbildning, inklusive sfi, på entreprenad.

*Statens skolverk* framhåller att förslaget innebär ett omfattande ansvar för huvudmannen. Utbildningsföretag har ofta flera huvudmän som uppdragsgivare och hur detta ansvar i sådana fall ska fördelas behöver enligt verket förtydligas. Även *Lapplands kommunalförbund* anser att förslaget kan vara problematiskt. Om inte huvudmannen i upphandlingsförfarande eller på annat sätt tydligt reglerat frågan i avtal, finns risken att huvudmannens ansvar inte svarar mot befogenheterna i detta avseende. Även *Lunds kommun* anser att det finns behov av tydligare gränssättning mellan huvudmannens ansvar och de entreprenadsatta rektorernas ansvar.

*Göteborgs kommun* ställer sig positiv till att huvudmannens ansvar för att lärare tar del av kompetensutveckling förtydligas i skollagen, men anser att formuleringen personal bör förtydligas och preciseras till att gälla lärare, forskollärare och rektorer.

*Sveriges Kommuner och Regioner (SKR, tidigare Sveriges Kommuner och Landsting)* avstyrker förslaget. SKR delar utredningens bedömning att huvudmannen ska se till att möjligheter till kompetensutveckling finns samt att personalen har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller, men påpekar att detta redan idag ingår i huvudmannens uppdrag och ansvar och att ett sådant ansvar tas, varför inget förtydligande i skollagen behövs. *Statskontoret* avstyrker också utredningens förslag av samma skäl.

*Lärarnas Riksförbund* har i ett första remissyttrande motsatt sig förslaget, men i samband med att det beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss meddelat att förbundet tillstyrker förslaget. Även om förbundets uppfattning är att utbildning och undervisning på entreprenad bör fasas ut anser förbundet att förslaget är ett steg i rätt riktning mot målet att

den som är offentlig huvudman för skolverksamhet ska vara det fullt ut. Däremot måste det enligt förbundet säkerställas att ett i praktiken vidgat ansvar för kompetensutveckling inte drar resurser från lärarna inom huvudmannens egen organisation, vilket enligt förbundet innebär att staten kan behöva tillskjuta extra medel till huvudmännen.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Kompetensutveckling bidrar till högre kvalitet på utbildningen*

Alla elever i alla skolformer har rätt till undervisning av hög och likvärdig kvalitet med personal som har en hög kompetens. För att lärare ska kunna utvecklas i sin lärarroll krävs att alla lärare i alla skolformer omfattas av likvärdiga möjligheter till kompetensutveckling.

Om entreprenadlärare inte erbjuds likvärdiga möjligheter att ta del av kompetensutveckling påverkas kvaliteten i undervisningen negativt. Det kan i sin tur leda till att elever i utbildning som bedrivs på entreprenad inte ges undervisning av samma kvalitet som elever i övriga skolformer. Både *Statens skolinspektion* och *Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (ViS)* lyfter fram att det är viktigt att även entreprenadlärare ska omfattas av kompetensutveckling. Skolinspektionen anser att det är viktigt för att lärarna ska kunna utveckla sin undervisning och bidra till att utbildningen förbättras.

Regeringen delar dessa remissinstansers bedömningar och anser att möjligheterna till kompetensutveckling, fortbildning och orientering i gällande regelverk om skolväsendet bör vara lika, oavsett om personen är anställd hos huvudmannen eller utför uppgifterna på entreprenad.

#### *Det bör förtydligas att skyldigheten att sörja för kompetensutveckling gäller all skollagsreglerad verksamhet som huvudmannen ansvarar för*

Det är redan enligt gällande regler så att huvudmannen behåller huvudmannaskapet för uppgifter som utförs på entreprenad. Huvudmannen ansvarar även vid entreprenad för att verksamheten t.ex. håller tillräckligt hög kvalitet och i övrigt uppfyller de krav som uppställs i skolförfattningarna. Ansvaret inbegriper skyldigheten att ge personal möjligheter till kompetensutveckling och att förvärva insikter om gällande skolförfattningar. Skyldigheten omfattar alltså också den personal som är anställd av en utbildningsanordnare som fullgör uppgifter på entreprenad.

Av utredningen framgår att den skyldighet som huvudmannen har inte är helt tydlig ute i verksamheten. Utredningens bedömning är att ett förtydligande av ansvaret är en åtgärd som kan bidra till att lärare anställda av en utbildningsanordnare som fullgör uppgifter på entreprenad får del av insatser för kompetensutveckling. Av remissinstanserna är det endast *SKR* och *Statskontoret* som ifrågasätter den bedömningen. Mot bakgrund av de förhållanden som beskrivits och vikten av att entreprenadlärare ges bättre möjligheter till kompetensutveckling finns det enligt regeringens mening god anledning att göra ett förtydligande av det slag utredningen föreslår.

Några remissinstanser anser att förslaget innebär risker i form av försvagad styrning och kontroll. *Lapplands kommunalförbund* och *Statens skolverk* uttrycker farhågor om att förslaget kommer att skapa oklara ansvarsförhållanden. Regeringen vill här erinra om att det är fråga om ett



förtydligande i lagen av det redan befintliga ansvaret för huvudman att ge möjlighet till kompetensutveckling för all personal. Huvudmannen kan välja att i avtal med utbildningsanordnaren se till att sådan kompetensutveckling garanteras eller ge personalen möjlighet att delta i de utbildningsinsatser som huvudmannen anordnar.

Den av *Lärarnas Riksförbund* berörda frågan om eventuella ekonomiska konsekvenser för huvudmännen behandlas i avsnitt 10.1.

#### *Personal som huvudmannens ansvar omfattar*

Enligt förarbetena till bestämmelsen i 2 kap. 34 § skollagen om kompetensutveckling avser huvudmannens ansvar den personal som har hand om utbildningen. Utbildning kan omfatta annan verksamhet än undervisning i den inre och yttre miljön, t.ex. på skolgården och i matsalen eller organiserat lärande förlagt till en arbetsplats (prop. 2009/10:165 s. 218 och 661). Ansvaret omfattar alltså fler personalkategorier än lärare, förskollärare och rektor. En precisering med den utformning som *Göteborgs kommun* föreslagit skulle därmed begränsa det ansvar huvudmannen har i dag, vilket inte är önskvärt.

Vidare finns det skäl att göra en språkligt mer enhetlig beskrivning i paragrafen av vilka som omfattas av huvudmannens ansvar för kompetensutveckling respektive ansvar för nödvändiga insikter i gällande föreskrifter.

## 5 Fler behöriga lärare i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare

### 5.1 Ett problem att andelen lärare med legitimation och behörighet är låg

#### *Bristen på behöriga lärare i sfi är omfattande...*

Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket och, om det behövs, möjlighet att förvärva grundläggande läs- och skrivfärdigheter (20 kap. 4 § skollagen).

Jämfört med andra utbildningar är andelen lärare inom sfi med en pedagogisk högskoleexamen låg. Andelen lärare med lärarlegitimation och behörighet för undervisning i sfi är ännu lägre. Enligt Skolverkets nationella statistik har andelen lärare inom sfi med en pedagogisk högskoleexamen minskat med fyra procent sedan läsåret 2014/15. Av de tjänstgörande lärarna hade 71 procent en pedagogisk högskoleexamen läsåret 2018/19 (75 procent av kvinnorna och 55 procent av männen). Endast 41 procent av de tjänstgörande lärarna hade lärarlegitimation med behörighet för undervisning i sfi. Skolverket redovisar inte hur stor andel av lärarna med lärarlegitimation med behörighet för undervisning i sfi som var kvinnor respektive män.

*...och riskerar att påverka kvaliteten i undervisningen negativt*

Lärare i sfi som saknar lärarlegitimation och behörighet kan bara anställas för ett år i taget. För både huvudmän och lärare kan det bidra till osäkerhet och till ovilja att satsa tid och engagemang på en behörighetsgivande utbildning. Huvudmän behöver alla sina lärare i verksamheten och kan känna osäkerhet inför att avvara lärare för studier när det inte är säkert att dessa fortsätter sin tjänstgöring kommande läsår. För lärare innebär det även en ekonomisk otrygghet att inte veta om anställningen förlängs efter ett år. Risken är också stor att obehöriga lärare efter ett år inte ersätts med behöriga lärare utan med andra obehöriga lärare, vilket leder till ryckighet såväl för eleverna som för verksamheten. En hög personalomsättning kan även påverka kvaliteten i undervisningen negativt.

Det pågår redan i dag ett flertal statliga insatser för att stärka undervisningen i sfi och öka andelen behöriga lärare. Lärare kan t.ex. delta i högskolekurser i ämnet svenska som andraspråk inom Lärarlyftet och huvudmannen kan söka statsbidrag för lärare som fortbildar sig inom ämnet svenska som andraspråk. Mot bakgrund av att andelen legitimerade och behöriga lärare i sfi är fortsatt låg kan dock konstateras att pågående insatser inte är tillräckliga.

## 5.2 Nuvarande krav på legitimation och behörighet

Huvudregeln i skollagen är att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att bedriva viss undervisning i skolväsendet (2 kap. 13 §).

Om det inte finns någon att tillgå som uppfyller kraven på legitimation och rätt behörighet inom huvudmannens organisation, eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska dock vara lämplig för detta och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. Personen får, med vissa undantag, bedriva undervisning under högst ett år i sänder (2 kap. 18 §).

I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS), att den som ska anlitas för att bedriva undervisning trots att legitimation och behörighet saknas får anställas för högst ett år i sänder (2 kap. 21 § skollagen). Någon begränsning av antalet anställningsperioder finns inte. Av förarbetena framgår att detta bl.a. innebär att bestämmelsen i LAS om att vissa former av tidsbegränsad anställning kan övergå till en tillsvidareanställning inte gäller för en anställning som ingås med stöd av 2 kap. 21 § skollagen (se prop. 2009/10:165 s. 655).

Den som har avlagt ämneslärarexamen eller en äldre examen som omfattar ämnet svenska som andraspråk är behörig att undervisa i sfi. Behörig är även en legitimerad lärare som har fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet svenska som

andraspråk, se 2 kap. 31 a § förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

För enskilda utbildningsanordnare gäller delvis andra bestämmelser. Sådana anordnare ska för undervisningen använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som läraren ska bedriva. Undantag får göras endast om personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna, se 6 kap. 6 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Det finns för närvarande ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att, med undantag från 2 kap. 13 § skollagen, meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med tidsbegränsade anställningar. Försöksverksamheten avser personer som ska bedriva undervisning som lärare i skolväsendet i ett eller flera ämnen där det råder brist på legitimerade och behöriga lärare, har tillräckliga ämneskunskaper och genomför en kompletterande pedagogisk utbildning (KPU) för att uppnå en behörighetsgivande lärarexamen i det eller de ämnena (2 kap. 22 b § skollagen). Regeringen beslutade med stöd av bemyndigandet om en tidsbegränsad försöksverksamhet som infördes höstterminen 2016. Försöksverksamheten, som regleras i förordningen (2016:350) om försöksverksamhet med anställning under viss kompletterande utbildning, innebär att skolhuvudmän får anställa obehöriga lärare i upp till två år, om personen samtidigt läser en KPU samt undervisar och har ämneskunskaper inom vissa utpekade bristämnen. Anställningstiden får förlängas till högst tre år om det finns särskilda skäl.

### 5.3 Ny försöksverksamhet för bättre möjligheter att kombinera anställning och högskoleutbildning

**Regeringens förslag:** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska, med undantag från skollagens krav på legitimation och behörighet för att få undervisa, få meddela föreskrifter om en ny typ av försöksverksamhet. Verksamheten ska avse tidsbegränsade anställningar av personer som ska bedriva undervisning i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och som samtidigt deltar i högskoleutbildning i svenska som andraspråk eller motsvarande utbildning.

En person ska få anställas inom ramen för försöksverksamheten i högst tre år. Anställningstiden ska kunna förlängas till högst fyra år om det finns särskilda skäl.

Regleringen om tidsbegränsning av anställningen ska gälla utöver de former av visstidsanställning som regleras i lagen om anställningsskydd.

**Utredningens förslag (SOU 2017:51):** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att det ska vara möjligt med en tidsbegränsad ordning av samma slag, men inte i form av en försöksverksamhet.

**Remissinstanserna:** En stor majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget,

däribland *Specialpedagogiska skolmyndigheten, Linköpings universitet, Mittuniversitetet, Arjeplogs kommun, Botkyrka kommun, Norrköpings kommun, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR, tidigare Sveriges Kommuner och Landsting) och Lärarförbundet.*

*Arjeplogs kommun* framför att det skapar kvalitet att en treårig anställning villkoras med utbildning i svenska som andraspråk.

*Botkyrka, Norrköpings och Stockholms kommuner* samt *SKR* anser att förslaget har positiv betydelse för rekrytering och kompetensförsörjning av lärare i sfi.

*Arbetsförmedlingen* skriver att behovet av sfi-lärare är stort och att det kommer att bli allt större i och med att regeringen infört nya bestämmelser, t.ex. studiestartsstöd och utbildningsplikt, som syftar till att fler personer ska komma ut på arbetsmarknaden och få ett jobb.

*Lapplands kommunalförbund* anser att det är av största vikt att utbildning inom svenska som andraspråk finns tillgänglig i flexibel form som är möjlig att följa på alla håll i landet.

*Lärarförbundet* betonar vikten av att utbildningen syftar till att leda till behörighet. Förbundet framför också att det inte är säkert att ämnesstudier i svenska som andraspråk som följs av kompletterande pedagogisk utbildning är den kortaste eller bästa vägen mot behörighet för varje lärare.

*SKR* uttrycker att det behövs en samlad strategi för att möta behoven inom sfi på kort och lång sikt. Det räcker inte med att göra enskilda satsningar eller förändringar.

*Högskolan i Borås* betonar vikten av att legitimation och behörighetskrav för lärare i sfi blir föremål för mer omfattande utredning och att frågan om form, innehåll och organisation för denna i dag både omfattande och komplexa verksamhet får en tydligare kunskapsunderbyggnad.

*Sundbybergs kommun* skriver att det skulle kunna sättas en bortre tidsgräns för undantag.

*Stockholms kommun* framför att villkor och förutsättningar kring förslaget behöver bearbetas ytterligare för att det ska vara möjligt att fullt ut bedöma konsekvenserna av förslaget.

*Olofströms kommun* framför att möjligheten till en förlängd anställning till tre år är bra. Om tanken är att den anställde ska bli klar med sin utbildning under anställningsperioden är dock tre år inte tillräckligt, enligt kommunen. Kommunen framför vidare att möjlighet till validering måste finnas.

Endast en remissinstans, *Lärarnas Riksförbund*, avstyrker förslaget, med motiveringen att merparten av de lärare som bedriver undervisning i sfi har lärarlegitimation och behörighet, men för andra ämnen än det som krävs för undervisning i sfi. För dessa lärare krävs så lite som 30 högskolepoäng i svenska som andraspråk för att uppnå behörighet för sfi. Att en person som vare sig har ämnesstudier eller lärarexamen ska få anställas för längre tid än ett år just för denna undervisning riskerar enligt förbundet att öppna upp en dammlucka för andra undantag i lärarbristens spår. I samband med att förbundet beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss har förbundet meddelat att det vidhåller sitt avstyrkande av förslaget. Om förslaget ändå genomförs anser *Lärarnas Riksförbund* att det ska tydliggöras att försöksverksamheten inte ska tillämpas om det finns behöriga lärare att tillgå när tjänster ska tillsättas eller när det uppstår arbetsbrist för behöriga lärare inom huvudmannens organisation. Vidare

måste det enligt förbundet ställas tydligare krav på bland annat uppvisande av intyg på att deltagarna genomgår utbildning. Förbundet anser också att försöksverksamheten måste följas upp och att det i uppföljningen måste ingå att undersöka hur huvudmännen efterlever kraven i regelverket kring anställning av lärare.

### **Skälen för regeringens förslag**

*Ämnesstudier är ett viktigt steg till legitimation och behörighet*

Andelen legitimerade och behöriga lärare i sfi är så låg att det är angeläget att det ges möjligheter till utbildning som innebär att fler lärare i förlängningen blir behöriga. Det råder ett stort underskott på ämneskunskaper i svenska som andraspråk bland sfi-lärarna. De obehöriga lärarnas möjligheter att vidareutbilda sig försvåras av att de bara kan anställas för ett år i taget. Därför behöver det skapas bättre förutsättningar för lärare inom sfi att inom en trygg anställningstid undervisa och samtidigt genomföra studier för att uppnå tillräckliga ämneskunskaper. För att erhålla tillräckliga ämneskunskaper som kan leda till behörighet för undervisning i sfi förutsätts i dag att läraren deltar i högskoleutbildning i svenska som andraspråk eller motsvarande utbildning, som t.ex. utbildning som anordnas av en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. Det krävs minst 30 högskolepoäng i ämnet svenska som andraspråk för att uppnå tillräckliga ämneskunskaper. Studierna kan genomföras på helfart, halvfart eller med förhöjd studietakt. Helfart innebär att studenten genomför 30 högskolepoäng per termin. Halvfart innebär att studenten genomför 15 högskolepoäng per termin och vid förhöjd studietakt genomför studenten mer än 30 högskolepoäng per termin. Om läraren både ska studera och arbeta samtidigt är det i praktiken oftast inte möjligt att genomföra studierna på helfart eller med förhöjd studietakt. Detta innebär att det oftast tar längre tid än ett år att uppnå tillräckliga ämneskunskaper.

Mot bakgrund av det behov som finns anser regeringen att det bör prövas att införa en möjlighet att göra undantag från skollagens krav på legitimation och behörighet för personer som bedriver undervisning i sfi och samtidigt deltar i högskoleutbildning i svenska som andraspråk. Ett sådant undantag bör innebära att dessa personer ska kunna anställas i tre år. Det är, som *Lärarnas Riksförbund* påpekat, viktigt att en huvudman endast ska kunna anställa en person inom ramen för försöksverksamheten om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven i 2 kap. 13 § skollagen. Som bl.a. *Botkyrka*, *Norrköpings* och *Stockholms kommuner* samt *SKR* uttrycker det kan en sådan möjlighet ha en positiv betydelse för rekrytering och kompetensförsörjning av lärare i sfi.

Utredningen föreslår en ordning där regeringen efter bemyndigande i skollagen meddelar föreskrifter om möjlighet till längre tidsbegränsade anställningar av personer som ska undervisa i sfi och samtidigt studerar. Föreskrifterna föreslås gälla under en period om fem år med möjlighet till förlängning om bristen på legitimerade och behöriga lärare är fortsatt hög.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att något permanent undantag från legitimations- och behörighetsreglerna nu inte bör införas. Regeringen har förståelse för den av *Lärarnas Riksförbund* uttryckta far-

hågan att förslaget ska leda till ytterligare undantag från kraven på legitimation och behörighet. Regeringen lägger vikt vid att dessa krav inte undergrävs, men ser det som nödvändigt att på prov göra visst avsteg för att motverka den långvariga och omfattande bristen på behöriga lärare i sfi.

Undantaget kan inte inordnas i det som föreskrivits i 2 kap. 22 b § skollagen eftersom tillämpningsområdet för den bestämmelsen är snävt. Bestämmelsen omfattar endast personer som redan har tillräckliga ämneskunskaper i de ämnen som de bedriver undervisning i och som läser en KPU. Andra utbildningsvägar som kan leda till en behörighetsgivande lärarexamen faller utanför tillämpningsområdet. Det nu föreslagna undantaget bör dock ansluta till det redan befintliga bemyndigandet. Intresset av överskådlighet och konsekvens i lagstiftningen talar enligt regeringen för att den nu föreslagna ordningen införs i form av en försöksverksamhet av samma slag.

Det bör överlämnas till regeringen att i förordning reglera under vilken tid försöksverksamheten ska pågå. Försöksverksamheten bör sedan, som *Lärarnas Riksförbund* förespråkar, utvärderas vid slutet av försöksperioden för att en bedömning ska kunna göras om önskad effekt har uppnåtts.

*Lärarförbundet* anser att det är viktigt att utbildningen som läraren tar del av under den längre visstidsanställningen ska syfta till att leda till behörighet. Även *Olofströms kommun* lyfter synpunkter som gäller möjligheten att bli behörig under den tid som läraren kan vara anställd. Kommunen påpekar att tre års anställning inte räcker för att dessutom genomföra en KPU för att uppnå en behörighetsgivande lärarexamen, vilket krävs för att läraren ska kunna få en lärarlegitimation.

Regeringen är medveten om att tre års anställning inte räcker för att en lärare utan några tidigare behörighetsgivande studier ska kunna erhålla en behörighetsgivande examen. För att erhålla en lärarexamen som ger behörighet i sfi krävs en ämneslärarutbildning, inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 eller inriktning mot arbete i gymnasieskolan. Genom att möjliggöra en trygg anställning under tre år kan dock läraren genom studier på deltid nå tillräckliga ämneskunskaper samtidigt som arbetstiden inte begränsas i en sådan utsträckning att huvudmannen i praktiken har svårt att använda läraren i verksamheten. Efter att ha läst in ämneskunskaperna kan läraren sedan komplettera dessa studier och ta ut en ämneslärarexamen. En sådan möjlighet erbjuds i dag inom ramen för försöksverksamheten med tidsbegränsade anställningar av personer som genomför KPU för att uppnå en behörighetsgivande lärarexamen. En lärare kan då få ytterligare anställningstid under två till tre år och samtidigt komplettera ämneskunskaperna med kurser inom den utbildningsvetenskapliga kärnan och verksamhetsförlagd utbildning för att kunna avlägga en ämneslärarexamen.

Det är regeringens uppfattning att insatser för att möjliggöra studier parallellt med förvärvsarbete och stärka icke-legitimerade och obehöriga lärares ämneskunskaper och kompetens kan bidra till att antalet behöriga och legitimerade lärare på sikt ökar. Det ankommer dock på huvudmannen att ha en långsiktig plan för hur fler lärare ska erhålla legitimation och behörighet.

*Lärarförbundet* påpekar att det inte är säkert att ämnesstudier i svenska som andraspråk som följs av KPU är den kortaste eller bästa vägen till

behörighet i sfi för varje lärare. Enligt Lärarförbundet bör därför möjligheterna för verksamma att studera mot behörighet och legitimation och kombinera detta med en längre visstidsanställning öppnas mot bl.a. deltagande i vidareutbildning av lärare utan lärarexamen enligt förordningen (2011:689) om vissa behörighetsgivande examina för legitimation som lärare och förskollärare och om högskoleutbildningar för vidareutbildning av lärare och förskollärare som saknar lärar- eller förskolläraryxamen.

Regeringen instämmer i att det är viktigt att det finns olika vägar till en lärarexamen. Regeringen gör samtidigt bedömningen att det bör vara fråga om en avgränsad försöksverksamhet i syfte att skapa förutsättningar som bidrar till att fler personer får möjlighet att utbilda sig till legitimerade och behöriga lärare inom sfi. Regeringen vill även erinra om att flera åtgärder redan har vidtagits för att skapa alternativa vägar till en lärarexamen. I december 2019 gav regeringen arton lärosäten i uppdrag att anordna fler relevanta sommarkurser för att studenter snabbare ska nå en lärarexamen, för att redan behöriga lärare ska kunna läsa in ytterligare ämnesbehörighet samt för kompetensutveckling för obehöriga lärare (U2019/04118). Lärosätena ska prioritera kurser inom den utbildningsvetenskapliga kärnan (UVK), svenska som andraspråk och behörighetskompletterande kurser för att öka antalet idrottlärare. Lärosätena ska också prioritera kurser inom KPU i syfte att förkorta studietiden.

Vidare gav regeringen 2018 Umeå universitet i uppdrag att leda ett arbete med att, tillsammans med sex andra lärosäten, ta fram insatser som ska resultera i mer ändamålsenliga och effektiva utbildningsvägar till lärar- och förskolläraryxamen (U2018/03202). Uppdraget består bl.a. i att erbjuda kompletterande kurser inom lärar- och förskollärarytbildningarna, exempelvis kortare ämneskurser, för att studenten ska nå kursfordringarna omfattande ämnesstudierna för en KPU eller för att uppnå full omfattning av de ämnesstudier som krävs för en grundlärarexamen.

Även KLIVA-utredningen har i betänkandet Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66), som överlämnades till regeringen den 1 december 2020, lämnat förslag till hur kompetensen hos obehöriga lärare inom sfi kan förbättras och ställt sig positivt till förslaget i den del som här är aktuellt.

*Lapplands kommunalförbund* anser att det nu aktuella utredningsförslaget är bra men att det, om förslaget genomförs, är viktigt att utbildning inom svenska som andraspråk finns tillgänglig i flexibel form som är möjlig att följa på alla håll i landet. Regeringen instämmer i att det är angeläget att lärare som vill studera svenska som andraspråk har tillgång till olika utbildningsmöjligheter. I dag erbjuds möjligheten att studera ämnet svenska som andraspråk på distans vid flera av landets lärosäten. Med hjälp av digitaliseringen och utvecklingen av ny teknik kan utbildning numera erbjudas på fler sätt än tidigare, vilket förbättrar möjligheterna att erbjuda flexibla undervisningsformer i alla delar av landet som är anpassade till studerande som kombinerar sin utbildning med arbete. Universitets- och högskolerådet (UHR) fick 2019 medel för att öka kvaliteten och genomströmningen i distansutbildning vid universitet, högskolor och hos anordnare av yrkeshögskoleutbildning. För 2020 avsatte regeringen 7 miljoner kronor för att genomföra utvecklingsåtgärder som syftar till att öka kvaliteten av och genomströmningen i studier på distans inom högskolan.

Regeringen har för 2021 och 2022 avsatt totalt 30 miljoner kronor för detta ändamål.

*Längre anställningstid underlättar en kombination av arbete och studier och leder till bättre kvalitet på undervisningen*

Regeringen bedömer att ett genomförande av förslaget skapar en ökad ekonomisk trygghet för den som vill utbildas till lärare i sfi, i och med att läraren kan vara anställd under en längre tid. Den anställningstrygghet under utbildningstiden som skapas bör även kunna attrahera fler sökande till behörighetsgivande utbildning i svenska som andraspråk och motsvarande utbildningar. Vidare bedömer regeringen att undervisningens kvalitet kan förbättras om de lärare i sfi som saknar legitimation och behörighet steg för steg utbildar sig i svenska som andraspråk, samtidigt som de är kvar i verksamheten i stället för att som i dag anställas under ett år i taget. Eleverna får också tillgång till en lärare som för varje dag får allt bättre ämneskunskaper, och sfi-verksamheten får möjligheter till en lägre personalomsättning och bättre kontinuitet.

Med anledning av *Lärarnas Riksförbunds* invändning att merparten av de obehöriga lärarna inom sfi är behöriga i andra ämnen och får en tillsvidareanställning redan i dag vill regeringen framhålla att det inte är denna kategori av lärare som är målgruppen för åtgärden. Förslaget tar i stället sikte på den grupp av lärare som saknar både legitimation och behörighet att undervisa i sfi och som därmed bara kan anställas för ett år i taget. Enligt Skolverkets lärarprognos 2019 utgör denna grupp så mycket som 27 procent av det totala antalet lärare som bedriver undervisning i sfi. Det är angeläget att vidta åtgärder som på sikt kan leda till att andelen legitimerade och behöriga lärare inom sfi ökar. Regeringen har också satsat på åtgärder för att underlätta för de lärare som redan har lärarlegitimation men som saknar behörighet att undervisa i svenska som andraspråk att erbjuda behörighet för undervisning i sfi, t.ex. genom Lärarlyftet och statsbidrag enligt förordningen (2016:709) om statsbidrag för fortbildning av lärare när det gäller svenska som andraspråk och kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

*Stockholms kommun* ställer sig positiv till förslaget, men framför att villkor och förutsättningar kring förslaget behöver bearbetas ytterligare för att kommunen fullt ut ska kunna bedöma konsekvenserna. Kommunen önskar exempelvis tydliggöranden om anställningen ska ske på heltid med studieledigt eller på deltid. Detta är dock en fråga som bör avgöras genom en överenskommelse mellan huvudmannen och läraren i det enskilda anställningsavtalet, inom de ramar föreskrifterna om försöksverksamheten ger.

Det bör enligt *Stockholms kommun* även tydliggöras när utbildningskravet ska börja gälla för lärare som ännu inte är redo att börja studera. Kommunen påtalar också att det bör tydliggöras hur anställningen ska hanteras för lärare som avbryter studierna av olika skäl, eller om villkoren i övrigt ändras. Regeringens avsikt är att endast lärare som studerar ska omfattas och att det ska vara huvudmannens ansvar att avgöra vilka lärare som studerar. Det bör också vara upp till huvudmannen att kontrollera att sökande uppfyller de krav som ställs för en anställning inom ramen för försöksverksamheten. Regeringen finner inte skäl att, såsom



*Lärarnas Riksförbund* förespråkar, införa detaljerade krav på hur denna kontroll ska göras. Om det inträffar omständigheter som gör att den anställde inte kan genomföra sin utbildning inom tre år, exempelvis på grund av en längre sjukfrånvaro eller föräldraledighet, bör det vara möjligt att förlänga anställningen. Eftersom anställningen är ett undantag från legitimationsreglerna bör det röra sig om en begränsad tid. Regeringen föreslår därför att anställningstiden ska kunna förlängas om det finns särskilda skäl, dock längst med ett år.

Stockholms kommun framför att det är viktigt att anställningen regleras så att de visstidsanställda inte får rätt till konvertering till tillsvidare tjänst efter två år enligt LAS. Regeringen instämmer i detta. Förhållandet till LAS berörs i 2 kap. 21 § skollagen. Regeringen föreslår att det görs ett tillägg i paragrafen som innebär att de aktuella bestämmelserna i LAS inte gäller en anställning inom ramen för den nya försöksverksamheten.

## 6 Fler lärare med specialistkompetens till vissa riksrekryterande utbildningar

### 6.1 Krav på legitimation och behörighet försvårar rekrytering av specialister

Som nämnts i avsnitt 5.2 ställs i skollagen som huvudregel krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning. Som huvudregel gäller vidare att endast den som har legitimation får anställas som lärare utan tidsbegränsning. Det finns dock undantag från båda kraven, bl.a. avseende vissa specialpedagoger och speciallärare, lärare som ska bedriva undervisning i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning och modersmålslärare (2 kap. 13, 17 och 20 §§ skollagen).

Inom vissa utbildningar, särskilt i gymnasieskolan, finns det ett behov av lärare med specialistkompetens. Detta kan i praktiken vara svårt att förena med kravet på legitimation och behörighet. Problemen är särskilt påtagliga inom vissa riksrekryterande utbildningar.

Utredningen har uppmärksammat att den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen, den förberedande dansarutbildningen och yrkesdansarutbildningen är utbildningar som är i behov av lärare med specialistkompetens, kunskaper som inte kan tillägnas inom ramen för en lärarutbildning. Lärare i dansämnen inom dansarutbildningarna är redan i dag undantagna från krav på legitimation och behörighet, se 15 kap. 8 a § skollagen och 22 § förordningen (2011:7) om dansarutbildning. Inom den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen krävs dock alltså att de lärare som bedriver undervisning har legitimation och behörighet.

Den specialistkompetens som efterfrågas av huvudmännen för de riksrekryterande estetiska spetsutbildningarna är av olika slag. Det kan exempelvis handla om avancerade kunskaper i sångtekniker som bara kan förkovras genom konstnärlig utbildning eller arbetslivserfarenheter. Sökande som har legitimation och behörighet saknar ofta den efterfrågade spetskompetensen och tvärtom. Legitimationskravet innebär samtidigt att en

sökande som har behörighet ska anställas framför en sökande som saknar behörighet men som har den eftertraktade specialistkompetensen.

En person som saknar legitimation och behörighet får enligt skollagen bedriva undervisning under högst ett år i sänder (2 kap. 18 §). Denna reglering kan också försvåra för huvudmän som bedriver riksrekryterande estetisk spetsutbildning att värva personer med specialistkunskaper. Skolor som ligger utanför storstäderna och bedriver riksrekryterande estetisk spetsutbildning vittnar om särskilda svårigheter med att locka till sig personer med nödvändig spetskompetens. Enligt huvudmän för sådana skolor kan svårigheterna i vissa fall innebära att utbildningar tvingas att lägga ned.

## 6.2 Nuvarande reglering i fråga om riksrekryterande utbildningar

Skolväsendet i Sverige omfattar ett antal olika skolformer som regleras i skollagen. Till dessa skolformer hör bl.a. gymnasieskolan. Utbildningen vid gymnasieskolan får anordnas både av det allmänna och av enskilda (1 kap. 1 §). Den som är anordnare benämns i de flesta fall huvudman.

Det är huvudmannen som ansvar för antagningen till de olika utbildningar som anordnas av denne (15 kap. 12 § och 18 kap. 12 §). Huvudmannen prövar bl.a. om den sökande är behörig och om den sökande ska tas emot (16 kap. 36 §). Offentliga huvudmän ska i första hand ta emot elever som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen (16 kap. 43 § och 19 kap. 35 §). Behöriga sökande ska även i andra fall tas emot i första hand, t.ex. om den sökandes hemkommun inte erbjuder utbildningen eller om det är fråga om en utbildning som det har fattats beslut om riksrekrytering för (16 kap. 44 § och 19 kap. 36 §).

Beslut om riksrekrytering, dvs. att en viss utbildning i första hand ska tas emot sökande från hela landet, fattas av Skolverket (16 kap. 45 §, 17 kap. 20 § och 19 kap. 37 §). Utbildning hos enskilda huvudmän är alltid riksrekryterande. Något särskilt beslut om riksrekrytering kan därför inte fattas för en sådan skola.

Andra behöriga sökande än de som ska tas emot i första hand tas emot i andra hand till platser som återstår sedan alla de som ska tas emot i första hand har antagits till utbildningen (16 kap. 47 § och 19 kap. 39 §).

Skolverket får besluta om avvikelser från struktur, innehåll och examensmål för utbildningar på nationella program. För en utbildning som anordnas av en offentlig huvudman fattar Skolverket ett sådant beslut i samband med att myndigheten beslutar att utbildningen ska vara riksrekryterande. Eftersom utbildningar som anordnas av enskilda huvudmän alltid är riksrekryterande fattar Skolverket beslut om avvikelser enligt ovan efter en prövning som motsvarar prövningen av riksrekryterande utbildningar. Bestämmelser om vad som gäller för utbildningar som avviker från huvudreglerna finns i 5 kap. gymnasieförordningen (2010:2039). Där finns bestämmelser om s.k. särskilda varianter i 1–11 §§, gemensamma bestämmelser om andra riksrekryterande utbildningar än idrottsutbildningar i 12–18 §§, riksrekryterande yrkesutbildning i gymnasieskolan och riksrekryterande utbildning i gymnasiesärskolan i 19 och

20 §§, riksrekryterande estetisk spetsutbildning i 21 och 22 §§ och idrottsutbildning i 23–31 §§.

Regeringen har bemyndigats att meddela föreskrifter om villkor för att en viss utbildning ska kunna bli riksrekryterande (16 kap. 13 § och 19 kap. 12 § skollagen). Regeringen har med stöd av bemyndigandet föreskrivit sådana villkor. Det ska finnas dels en nationell efterfrågan på de kunskaper och färdigheter som utbildningen ger, dels ett nationellt intresse av att elever ska kunna rekryteras från hela landet eller ett nationellt intresse av att enskilda elevers behov av kunskaper och färdigheter kan tillgodoses. För beslut om riksrekryterande estetisk spetsutbildning för det estetiska programmet krävs även att skolenheten har ett etablerat samarbete med en högskola som erbjuder utbildning som är relevant för gymnasieutbildningen (5 kap. 12 och 21 § gymnasieförordningen). Riksrekryterande estetiska spetsutbildningar erbjuder fördjupning inom bl.a. dans, musik, musikal, bild och formgivning, estetik och media.

Det finns riksrekryterande yrkesprogram med fördjupning inom t.ex. elteknik, svetsteknik, marinbiologi och fiske. Skolverket har inför höstterminen 2020 godkänt 18 utbildningar som riksrekryterande utbildning i gymnasieskolan.

### 6.3 Vissa lättnader bör göras i kraven på legitimation och behörighet

**Regeringens förslag:** Regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från kraven på legitimation och behörighet för lärare som ska bedriva viss undervisning inom riksrekryterande utbildning på nationella program i gymnasieskolan. De ska få anställas i skolväsendet utan tidsbegränsning och ansvara för den undervisning de bedriver.

**Utredningens förslag (SOU 2017:51):** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningens förslag avviker från regeringens förslag genom att utredningen föreslår att lärare som ska undervisa inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär inte ensamma ska kunna ansvara för undervisningen eller sätta betyg. Utredningen föreslår vidare att bestämmelserna om lärare som ska undervisa inom den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen ska tas in i skollagen.

**Remissinstanserna:** En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig har tillstyrkt eller inte haft något att invända mot utredningens förslag. Det gäller bl.a. *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Region Dalarna (tidigare Landstinget Dalarna)*, *Kungliga Musikhögskolan i Stockholm*, *Botkyrka kommun*, *Halmstads kommun*, *Olofströms kommun*, *Stockholms kommun*, *Örnsköldsviks kommun*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR, tidigare Sveriges Kommuner och Landsting)*, *Sveriges Skolledarförbund* och *Läraryrket*.

*Region Dalarna* anser att förslaget löser problem gällande regelverket om legitimationskrav för personer med specialistkompetens.

*SKR, Friskolornas Riksförbund, Halmstads kommun* och *Nationell Estetisk Kongress* framhåller vinster med förslaget, t.ex. att det underlättar för

huvudmän att rekrytera och behålla personal med spetskompetens och påpekar att personer med specialistkompetens kan vara en förutsättning för att eleverna ska få spetsutbildning.

*Kungliga Musikhögskolan i Stockholm* tillstyrker förslaget. Högskolan påpekar att det i dag inte finns någon given plats i ämnesläraruppdraget för att utbilda ämnesspecialister, men att det finns god potential för att åstadkomma detta.

*Halmstads kommun, Lapplands kommunalförbund* och *Friskolornas riksförbund* tillstyrker förslaget men framför att förslaget bör utvidgas till att även gälla de nationella estetiska programmen och att möjligheten för att idrottsutbildningar ska omfattas av förslaget bör utredas vidare.

*Botkyrka kommun* och *Läraryrket* instämmer i utredningens förslag att dessa lärare inte ska få ansvara för undervisningen och sätta betyg men Botkyrka kommun betonar att det kan innebära kostnader för skolorna om två lärare ska sätta betyg. Kommunen lyfter också att det innebär en arbetsmiljörisk om en grupp tillsvidareanställda lärare inte får utöva yrket fullt ut. *Region Dalarna* och *Sundbybergs kommun* anser att lärarna som omfattas av förslaget också bör bli betrodda med bedömning och betygssättning.

*Linnéuniversitetet, Högskolan Dalarna, Universitetskanslersämbetet* och *Olofströms kommun* ställer sig bakom förslaget men framför att det är viktigt att dessa lärare genom olika insatser får en behörighetsgivande utbildning eller kompetensutveckling. *Läraryrket* påpekar att det är viktigt att undantaget inte minskar incitamenten för huvudmännen att erbjuda dessa lärare att delta i en behörighetsgivande utbildning.

*Statens skolinspektion* framför synpunkter på att utredningen anser att Skolinspektionen bör granska att huvudmännen använder lärarresurser som har tillräcklig specialistkunskap för den aktuella undervisningen.

*Högskolan i Borås* framför att konsekvenserna av förslaget kräver noggrann uppföljning och utvärdering.

*Förbundet Folkhögskollärarna* understryker att många folkhögskollärare har specialistkunskaper som bör ses som en tillgång och att dessa lärare bör ha möjlighet att anställas och bedriva undervisning.

*Stockholms konstnärliga högskola* och *Konstfack* anser att förslaget är problematiskt mot bakgrund av att lärare utan en behörighetsgivande examen inte med säkerhet kan bedriva en ändamålsenlig undervisning.

*Mittuniversitetet* ställer sig inte bakom förslaget utan anser att det krävs en definition av vad en sådan specialistkompetens avser och att avsteg från regelverket om behörighet endast får användas vid synnerliga skäl.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och enskilda beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslagen i rutan. *Kungliga Musikhögskolan i Stockholm* och *Friskolornas riksförbund* har förklarat att de tillstyrker förslaget. *Friskolornas riksförbund* har tillagt att liknande undantag från legitimations- och behörighetskraven bör införas även för andra högt specialiserade utbildningar. *SKR* och *Statens skolverk* har meddelat att de inte har några synpunkter på förslaget. *Lärarnas Riksförbund*, har i ett första remissyttrande tillstyrkt förslaget, men i samband med att det beretts tillfälle att yttra sig över utkastet meddelat att förbundet avstyrker förslaget. Det är enligt förbundet oacceptabelt att införa ytterligare ett undantag utan att samtidigt ställa krav på antingen att legitimerade och behöriga lärare ska användas i

första hand om de finns att tillgå eller att obehöriga lärare ska skaffa sig behörighet. *Nationell Estetisk Kongress* framför liknande synpunkter och anser att lärare som saknar legitimation och behörighet endast i sällsynta undantagsfall ska kunna anställas utan tidsbegränsning. Nationell Estetisk Kongress efterfrågar klargöranden i fråga om vad som avses med specialistområdet. Nationell Estetisk Kongress anför vidare att anställning av lärare som avses med förslaget bör ske i samråd med lärare som redan är verksamma på skolenheten i fråga och att de nyanställda bör få handledning och hjälp i sin undervisning. *Statens Skolinspektion* har lämnat synpunkter av författningsteknisk karaktär.

### **Skälen för regeringens förslag**

*Det behövs lättnader i kraven för att lärare med spetskompetens ska kunna rekryteras till estetiska spetsutbildningar*

Av utredningen framgår att dagens reglering av behörighetskrav och anställningsvillkor kan innebära att huvudmännen inte alltid kan möjliggöra att eleverna på de estetiska spetsutbildningarna får undervisning av en lärare med ett tillräckligt djup i ämnet. Det kan i sin tur resultera i att spetsutbildningarna inte kan hålla tillräckligt hög kvalitet och att eleverna inte utvecklas i förhållande till de mål som uppställts för utbildningarna. I värsta fall kan bristen på lärare med spetskompetens leda till att estetiska utbildningar tvingas lägga ner. Mot bakgrund av detta anser regeringen att det är angeläget att vidta åtgärder som syftar till att öka möjligheten för huvudmän som bedriver riksrekryterande estetisk spetsutbildning att attrahera, anställa och behålla lärare med specialistkompetens inom de ämnen som ger utbildningen dess spetskaraktär.

*På vilken normgivningsnivå bör regleringen finnas?*

För att möjliggöra bättre kompetensförsörjning till de riksrekryterande estetiska spetsutbildningarna föreslår utredningen lagändringar. Utredningens förslag innebär att det i skollagen ska införas bestämmelser om undantag för lärare som ska undervisa i ämnen som ger den estetiska spetsutbildningen dess spetskaraktär från behörighets- och legitimationskrav. Vidare föreslås bestämmelser i skollagen som avser möjlighet att anställa lärare med specialistkompetens utan tidsbegränsning och begränsningar för att avsedda lärare inte ensam ska kunna ansvara för undervisningen eller sätta betyg.

Som regeringen utvecklar nedan bör förslagen genomföras. Det finns anledning att överväga vilka bestämmelser som behöver ges i lagform. En utgångspunkt är att inte fler frågor än nödvändigt bör regleras på lagnivå. Det är också lämpligt att låta den nya regleringen följa den systematik i regelverket som finns på området.

Med utgångspunkt i befintlig systematik bör ett bemyndigande för regeringen att meddela undantag från behörighetskraven för sådana lärare som ska bedriva viss undervisning inom riksrekryterande utbildning på nationella program i gymnasieskolan tas in i skollagen. Även regleringen av möjligheten till tillsvidareanställning och ansvar för undervisningen bör finnas i skollagen. Eftersom regeringens förslag innebär att bemyndigandet tas in i en paragraf som det redan i dag hänvisas till i bestämmel-

serna om tillsvidareanställning och ansvar för undervisningen, behövs dock inte någon uttrycklig reglering när det gäller dessa frågor.

Som framgår ovan meddelas i dag detaljföreskrifter om de riksrekryterande utbildningarna på förordningsnivå. Den nu föreslagna regleringen om den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen bör därför också tas in i gymnasieförordningen där övrig reglering finns i dag. Regeringen avser att, med utgångspunkt i de bedömningar som utvecklas nedan, göra ändringar på förordningsnivå som innebär att det görs undantag från vissa bestämmelser i skollagen för lärare som ska bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär.

*Bemyndigande för regeringen att göra undantag från krav på legitimation och behörighet inom vissa riksrekryterande utbildningar*

För att den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen ska kunna hålla spetskvalitet krävs enligt utredningen att det bland lärarna finns personer som har kompetens från konstnärlig utbildning eller arbetslivserfarenhet. Den kompetens som krävs kan inte läsas in inom ramen för en ämneslärarutbildning. *Kungliga Musikhögskolan i Stockholm* instämmer i denna bedömning och lyfter fram att det inom ämnesläraruppdraget inte finns någon given plats för att utbilda ämneslärare till ämnesspecialister, det som förr kallades instrumental- och ensemblelärare.

Dagens krav på legitimation och behörighet kan innebära att huvudmän tvingas anställa lärare som saknar den specialistkompetens som eleverna behöver för att utvecklas i de estetiska ämnen som ger utbildningen dess spetskaraktär. Legitimationskravet försvårar rekrytering av personer med spetskompetens. Flera remissinstanser instämmer i denna bedömning. *Fri-skolornas riksförbund* anser att förslaget kan bidra till att tillgodose behovet av kvalificerad kompetens för att kunna bedriva en kvalitativ och god undervisning. *Botkyrka kommun* skriver att förslaget ökar förutsättningarna för eleverna att få de spetskunskaper som krävs för att nå de estetiska högskolornas förkunskapskrav. *Nationell Estetisk Kongress* anser att dessa personer till och med kan vara en förutsättning för att eleverna i estetiska spetsutbildningar ska få utbildning på spetsnivå. Även *Region Dalarna* och *Olofströms kommun* anser att förslaget skulle bidra till att underlätta för huvudmännen att låta personer med rätt kompetens undervisa vid de riksrekryterande estetiska spetsutbildningarna.

Regeringen delar remissinstansernas uppfattning i dessa avseenden och föreslår att det i skollagen ska införas ett bemyndigande för regeringen att meddela undantag från krav på legitimation och behörighet avseende lärare som ska undervisa på vissa riksrekryterande utbildningar.

Bemyndigandet ska göra det möjligt för regeringen att i förordning ange att lärare som ska bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär ska kunna undantas från krav på legitimation och behörighet. Även närmare bestämmelser om lämplighets- och kompetenskrav för dessa lärare ska kunna anges på förordningsnivå. Detta bör, som *Skolinspektionen* påpekar, tydligt framgå av bemyndigandet.

### *Lärare med specialistkompetens ska få tillsvidareanställas trots att de saknar legitimation*

Huvudmän som bedriver riksrekryterande estetisk spetsutbildning har svårigheter att rekrytera lärare med rätt kompetens. En bidragande orsak till detta är att gymnasieskolorna bara kan erbjuda lärare som saknar lärarlegitimation korta anställningar och därför inte kan konkurrera med den alternativa arbetsmarknad som finns för personer som har sådana specialistkunskaper som efterfrågas. Detta bekräftas av *Nationell Estetisk Kongress* som framför att detta kan försvåra möjligheten att göra en långsiktig planering för utbildningarna.

*Botkyrka* och *Halmstads kommuner* lyfter att förslaget kan underlätta för huvudmännen att rekrytera och behålla lärare med specialistkompetens.

Regeringen instämmer i remissinstansernas bedömning och anser att det är nödvändigt att lärare som ska bedriva undervisning i den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger den dess spetskaraktär ska kunna tillsvidareanställas. Någon uttrycklig bestämmelse om detta krävs dock inte med den författningstekniska lösning som regeringen föreslår. De lärare som undantas från krav på legitimation och behörighet enligt föreskrifter som meddelas med stöd av det föreslagna bemyndigandet kommer alltså att omfattas av undantaget i skollagen från kravet på att endast den som har legitimation som lärare får anställas tillsvidare (2 kap. 20 § fjärde stycket).

Halmstads kommun anser även att möjligheten till tillsvidareanställning också bör omfatta lärare inom det nationella estetiska programmet. Innehållet i nationella program kräver dock inte att läraren har ett utökat ämnesdjup som bara kan förvärfvas genom annan utbildning än lärarutbildning eller arbetslivserfarenhet. Som nämns i det föregående finns det däremot behov av lärare med sådan specialistkompetens inom den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen, den förberedande dansarutbildningen och yrkesdansarutbildningen. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att insatser av det slag som nu föreslås behövs endast när det gäller dessa utbildningar. Förslaget omfattar därför inte det estetiska programmet eller andra nationella program.

*Mittuniversitetet* föreslår att det i regleringen ska anges att behöriga lärares formella pedagogiska, ämnesteoretiska och ämnesdidaktiska kompetenser måste vägas mot den obehöriges specialistkompetenser och att den behöriga läraren ska anställas i de fall dessa kompetenser väger lika. Även utredningen anser att en lärare med specialistkunskaper och legitimation bör anställas före en obehörig lärare med specialistkunskaper i de fall en sådan finns att tillgå. *Lärarnas Riksförbund* och *Nationell Estetisk Kongress* framför liknande synpunkter. Regeringen vill här erinra om att det är huvudmannens ansvar att se till att det finns lärare med rätt kompetens och att undervisningen håller hög kvalitet. Av detta ansvar följer att det, även utan en uttrycklig reglering om detta, bör åligga huvudmannen att göra bedömningen av vilken av de sökande som sammantaget anses vara bäst meriterad för tjänsten och innehar de kompetenser som undervisningen kräver. Det finns ingenting som hindrar att, såsom *Nationell Estetisk Kongress* förordar, samråd sker med befintlig lärarpersonal inför anställning av en lärare med den efterfrågade kompetensen. När det gäller det som *Nationell Estetisk Kongress* anför om

att obehöriga lärare bör ges handledning och hjälp i sin yrkesutövning vill regeringen påpeka att det åligger lärarens arbetsgivare att säkerställa att läraren har nödvändiga kunskaper för att bedriva undervisning. Huvudmannen ska t.ex. se till att den undervisande personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling (2 kap. 34 § skollagen).

Mittuniversitetet anser vidare att regeringen bör överväga en lösning som innebär att lärare får en längre anställningstid under förutsättning att de deltar i kompletterande pedagogisk utbildning (KPU) och får sin yrkeskunskap validerad till ämnesbehörighet. Även *Linnéuniversitetet* lyfter fram att det bör undersökas om det vore möjligt att i anställningsavtalet ställa krav på att vidareutbildning för behörighet ska genomföras inom en viss tid. Den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen är i behov av lärare med särskilda specialistkunskaper. Det är som regel personer med gedigen arbetslivserfarenhet och långa utbildningar inom andra yrkesområden som besitter den efterfrågade spetskompetensen. Att villkora en anställning på sätt som föreslås riskerar att få till effekt att dessa personer avhåller sig från att söka lärartjänsterna. Krav som innebär att personerna under flera år behöver investera tid och kraft och samtidigt få en lägre inkomst bedöms med andra ord försvåra rekryteringsmöjligheterna.

*Läraryrket* lyfter fram att det är viktigt att undantaget inte minskar incitamenten för huvudmännen att erbjuda dessa lärare att delta i en behörighetsgivande utbildning. Mittuniversitetet anser att ett borttaget krav på legitimation och behörighet kan leda till att obehöriga inte kommer att välja att utbilda sig för att få en formell behörighet eftersom de ändå kan få tillsvidareanställning. *Lärarnas Riksförbund* framför synpunkter av liknande slag. Mot detta kan invändas att ett betydelsefullt incitament för att huvudmannen och läraren ska investera tid och engagemang i en behörighetsgivande utbildning är att läraren kan fortsätta vara anställd under tiden då utbildningen pågår. I dag kan läraren bara vara anställd i ett år i taget. Motivationen borde rimligen stärkas om läraren kan vara anställd utan tidsbegränsning.

*Stockholms konstnärliga högskola* lyfter fram problematik kopplad till att lärare som berörs av förslagen saknar en behörighetsgivande examen. Högskolan framhåller att det faktum att dessa lärare inte har möjlighet att delta i löneyftet eller karriärstegsreformen bidrar till att skapa en hierarki mellan lärare. Regeringen bedömer tvärtom att möjligheten att delta i sådana statliga satsningar som riktar sig enbart till lärare med legitimation kan vara ett incitament för obehöriga lärare att skaffa sig en behörighetsgivande examen.

#### *Lärare med specialistkompetens ska ha ansvar för den undervisning de bedriver*

En legitimerad lärare eller förskollärare har ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver. Detsamma gäller bl.a. lärare eller förskollärare som är undantagna från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 2 kap. 13 § tredje stycket eller som bedriver undervisning med stöd av 2 kap. 17 eller 18 §, dvs. trots att de saknar legitimation och behörighet (2 kap. 15 §).



Utredningen, liksom flera remissinstanser t.ex. *Universitetskanslers-ämbetet*, *Nationell Estetisk Kongress* och *Botkyrka kommun*, anser inte att de lärare som saknar en behörighetsgivande legitimation som ska få bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande delen av spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär ska få ansvara för undervisningen. Ansvar bör enligt utredningen ligga på en legitimerad och behörig lärare inom det estetiska spetsområdet.

I propositionen som föregick införandet av krav på legitimation för lärare och förskollärare bedömde regeringen att regeln om ett individuellt yrkesansvar även ska gälla icke legitimerade lärare som under vissa förutsättningar kan anställas utan tidsbegränsning (prop. 2010/11:20 s. 27). En person som har bedömts vara så kompetent och lämplig för uppgiften att han eller hon har anställts utan tidsbegränsning bör enligt vad regeringen uttalade i propositionen bära ett individuellt yrkesansvar. Regeringen finner inte skäl att frångå denna bedömning när det gäller de lärare på vissa riksrekryterande utbildningar som det föreslagna bemyndigandet avser. Dessa lärare bör i stället kunna få ansvara för undervisningen, i likhet med andra lärargrupper som kan vara tillsvidareanställda trots att de saknar lärarlegitimation och behörighet.

Någon uttrycklig bestämmelse om detta behövs inte. De lärare som kommer att omfattas av bestämmelser som meddelas med stöd av regeringens bemyndigande kommer att omfattas av undantaget från huvudregeln om att det bara är legitimerade lärare och förskollärare som har ansvar för den undervisning de bedriver.

#### *Närmare bestämmelser ska kunna meddelas i förordning*

Som tidigare nämnts bör det föreslagna bemyndigandet i skollagen medge att regeringen i förordning meddelar föreskrifter om undantag från krav på legitimation och behörighet för lärare som ska undervisa i den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär.

*Mittuniversitetet* och *Nationell Estetisk Kongress* anser att det krävs ett förtydligande i fråga om vilka områden eller vilken utbildning specialistkompetensen ska avse. De riksrekryterande estetiska spetsutbildningarna avviker visserligen från de nationella programmen när det gäller innehåll och struktur, men de innehåller samma ämnen som också kan förekomma på nationella program. Spetskaraktären kan i stället sägas utgöras av att undervisningen sker på en högre nivå och att huvudmännen kan ställa upp krav på elevernas förkunskaper, t.ex. gällande förkunskaper i ett instrument. Att närmare identifiera vilka ämnen som kan komma i fråga är därför inte möjligt.

Några remissinstanser vill att ett undantag från krav på legitimation och behörighet ska omfatta fler utbildningar. *Friskolornas riksförbund* anser att behovet av ett sådant undantag är tydligt inom flera riksrekryterande utbildningar, men också på vissa skolor som bedriver högt specialiserad utbildning på t.ex. teknikområdet. *Lapplands kommunalförbund* och *Friskolornas riksförbund* framför att möjligheten att även idrottsutbildningar ska omfattas av förslaget bör utredas vidare. Regeringen vill här upplysa om att den frågan har behandlats i promemorian *Idrottsutbildningar i gymnasie- och gymnasiesärskolan* (U2020/04134). Promemorian har

remitterats och förslagen bereds nu i Regeringskansliet. I promemorian har det inte lämnats förslag som innebär att lärare på idrottsutbildningar ska undantas från krav på legitimation och behörighet.

*Stockholms konstnärliga högskola* och *Konstfack* uttrycker farhågor om att lärare som saknar lärarlegitimation riskerar att inte kunna bedriva en ändamålsenlig undervisning. Högskolan varnar för att det utan uppdaterad pedagogisk kunskap finns en risk att föråldrade undervisningsmetoder används. Konstfack föreslår att det ska utredas hur det ska säkerställas att lärare kan kommunicera sin kunskap till eleverna även om de saknar pedagogisk utbildning. Konstfack föreslår vidare att KPU ska ses över, för att se om den kan breddas så att fler får möjlighet att tillägna sig relevant pedagogisk och didaktisk kompetens. *Högskolan Dalarna* påtalar att det är av betydelse att lärarna med specialistkompetens genomgår en grundläggande introduktionsutbildning med fokus på skolans uppdrag och värdegrund, samt tar del av de styrdokument som gäller för den svenska grund- och gymnasieskolan. *Universitetskanslersämbetet* anser att det är angeläget att de aktuella lärarna ges möjlighet till kompetensutveckling som rymmer delar av sådant som ingår i den utbildningsvetenskapliga kärnan i lärarutbildningen, exempelvis didaktik, ledarskap, sociala relationer och konflikthantering. Även *Olofströms kommun* anser att möjlighet till riktad pedagogisk fortbildning borde finnas. *Kungliga Musikhögskolan i Stockholm* framhåller att det finns god potential att inom ämneslärarutbildningen kunna utbilda lärarstudenter med en sådan efterfrågad lärar-kompetens.

Regeringen är av samma mening som remissinstanserna i fråga om att det är angeläget att den som anställs som lärare i skolväsendet har den pedagogiska kompetens som krävs för att kunna bedriva en undervisning med hög kvalitet.

Regeringen konstaterar att det enligt 2 kap. 8 § skollagen är huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i bl.a. skollagen. I detta ligger också ett ansvar för att bedöma och se till att lärare har rätt kompetens för att bedriva undervisningen. Huvudmannen ska vidare se till att förskollärare, lärare och annan personal har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet och att personalen ges möjlighet till kompetensutveckling (2 kap. 34 §). Regeringen anser mot denna bakgrund, i likhet med *Linné-universitetet*, att det bör åligga huvudmannen att bedöma om läraren är lämplig att bedriva undervisningen och om han eller hon har en sådan hög konstnärlig skicklighet som krävs inom det estetiska område utbildningen avser. Det ska vara möjligt för regeringen att i förordning meddela föreskrifter om krav på att lärare som ska undervisa inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär ska vara lämpliga att bedriva undervisningen och ha uppvisat hög konstnärlig skicklighet inom det estetiska område utbildningen avser. Detta ligger i sak i linje med utredningens förslag.

Om läraren behöver kompetensutveckling på det pedagogiska området för att kunna bedriva undervisning med en tillräckligt hög kvalitet, är det huvudmannen som ansvarar för att läraren får tillgång till detta. Syftet med KPU är att studenterna ska kunna komplettera tidigare tillägnade ämneskunskaper i andra undervisningsämnen än yrkesämnen för att kunna avlägga ämneslärarexamen. Regeringen vill påminna om att flera lärosäten

erbjuder kurser i pedagogik och didaktik utan krav på tidigare ämneskunskaper, t.ex. Mittuniversitetet och Stockholms universitet. Även Skolverket har, i samarbete med ett par lärosäten, tagit fram ett stödmaterial för obehöriga lärare. Stödmaterialiet fokuserar på centrala delar av läraruppdraget.

Utredningen anser att det är angeläget att Statens skolinspektion i sin tillsyn granskar att huvudmännen som bedriver riksrekryterande estetiska spetsutbildningar använder lärarresurser som har en tillräckligt hög specialistkunskap för den aktuella undervisningen. *Nationell Estetisk Kongress* välkomnar detta och vill gärna se förtydliganden i hur denna tillsyn i praktiken kommer att ske. *Nationell Estetisk Kongress* uttrycker farhågor om att huvudmännens ansvar kan missbrukas för att ”fylla upp” tjänster vid en eventuell brist på behöriga ämneslärare. *Statens skolinspektion* framför däremot i sitt yttrande att myndigheten inom ramen för sådan tillsyn kan utreda om huvudmannen har gjort en bedömning av lärarnas specialistkompetens, men inte i sak kritisera den bedömning som huvudmannen har gjort av lärarnas spetskompetens, utifrån gällande bestämmelser. Regeringen instämmer i Skolinspektionens bedömning och anser inte att det behövs något förtydligande av hur tillsynen ska gå till.

*Högskolan i Borås* anser att konsekvenserna av förslaget kräver noggrann uppföljning och utvärdering och också bör granskas i ljuset av professionsteoretiskt förankrad forskning. Regeringen anser att Skolinspektionens tillsyn är tillräcklig, men välkomnar forskning på området.

*Förbundet Folkhögskollärarna* understryker att många folkhögskollärare har specialistkunskaper och bör ses som en tillgång. Förbundet anser också att dessa lärare bör ha möjlighet att anställas och bedriva undervisning i skollagsstyrd skolform. Regeringen ser inget hinder mot att folkhögskollärare med den specialistkompetens som krävs för undervisning inom den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen ska kunna anställas. Det är huvudmannen för den aktuella spetsutbildningen som bör avgöra detta.

Som huvudregel gäller att endast den som är legitimerad får sätta betyg ensam. I skollagen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att även sådana lärare som saknar legitimation självständigt ska kunna besluta om betyg (3 kap. 16 §).

Utredningen anser att de lärare som avses med förslagen inte ska få sätta betyg självständigt, utan bara lämna underlag för betygssättningen till en legitimerad lärare och sätta betyg tillsammans med den legitimerade läraren. *Botkyrka kommun* och *Läraryrket* skriver uttryckligen i sina yttranden att de delar utredningens uppfattning i denna del, medan andra remissinstanser ställer sig bakom förslaget i sin helhet utan att kommentera betygssättningen specifikt.

*Botkyrka kommun* ställer sig visserligen bakom utredningens förslag om att de aktuella lärarna inte ska få sätta betyg självständigt men framför att det finns en risk att arbetsmiljön påverkas negativt av att den ena gruppen tillsvidareanställda lärare inte får utöva yrket fullt ut. *Sundbybergs kommun* anser däremot att lärarna som omfattas av förslaget också bör bli betrodda med bedömning och betygssättning. Kommunen föreslår att om huvudmannen eller läraren själv ser behov av kompetensutveckling eller stöd kring betygssättning, ska huvudmannen se till att läraren får det.

Regeringen håller med Sundbybergs kommun och anser att lärarna ska få ta hela yrkesansvaret, vilket inkluderar att sätta betyg självständigt. Detta är i linje med den ordning som gäller för andra lärargrupper som kan vara tillsvidareanställda trots att de inte har lärarlegitimation, t.ex. yrkeslärare, modersmålslärare och lärare i dansämnen inom yrkesdansutbildningen. Det bör därför vara möjligt att meddela föreskrifter som innebär att lärare som ska bedriva undervisning inom den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär ska kunna sätta betyg självständigt.

## 7 En utvidgad registerkontroll som värnar integriteten

### 7.1 Skollagens bestämmelser om registerkontroll

I syfte att inom skolväsendet stärka skyddet mot övergrepp mot barn som står i beroendeställning till vuxna i sin omgivning infördes den 1 januari 2001 lagregler om registerkontroll av personer som erbjuds anställning eller tilldelas arbete i vissa skolformer (prop. 1999/00:123, bet. 2000/01:UbU4, rskr. 2000/01:6). Reglerna överfördes senare till den nu gällande skollagen.

Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet eller inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen ska lämna ett utdrag ur belastningsregistret till den som erbjuder anställningen. Samma skyldighet gäller för den som erbjuds eller tilldelas arbete inom sådan verksamhet under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten, om det sker genom uppdrag eller anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten eller anställning inom annan kommunal verksamhet. Vidare ska den som genomgår lärar- eller förskolläraryt utbildning eller yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning och som tilldelas en plats för verksamhetsförlagd del av utbildningen lämna ett registerutdrag. En sista kategori som omfattas av skyldigheten att lämna registerutdrag är den som genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom verksamheten.

Utdraget ur belastningsregistret ska vara högst ett år gammalt. Det ska i förekommande fall innehålla uppgifter om domar, beslut eller strafförelägganden där påföljd dömts ut eller åtalsunderlåtelse meddelats för mord, dråp, grov misshandel, människorov och grovt rån samt sexualbrott och barnpornografibrott. Den som inte har lämnat registerutdrag får inte anställas, anlitas eller tas emot i verksamheten. Den som inom ett år erbjuds en förnyad anställning hos samma arbetsgivare eller en förnyad möjlighet att arbeta, genomföra verksamhetsförlagd del av en utbildning eller delta i en programinsats i verksamheten får dock anställas, anlitas eller tas emot utan att han eller hon lämnat ett registerutdrag. Vidare har den som lämnat ett registerutdrag möjlighet att på begäran få det återlämnat i original.

De berörda bestämmelserna finns i 2 kap. 31–33 §§ skollagen samt 22 § tredje stycket förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

## 7.2 Det ska räcka med att visa upp registerutdraget

**Regeringens förslag:** Tillvägagångssättet för registerkontroll enligt skollagen ändras så att den som omfattas av registerkontrollen ska visa upp ett registerutdrag i stället för att lämna ett sådant utdrag. En kontroll av ett registerutdrag ska dokumenteras genom en anteckning om att utdraget har visats upp. Anteckningen ska göras av den inom verksamheten som beslutar om att anställa, anlita eller ta emot någon. Någon annan dokumentation om kontrollen får inte göras.

En upplysningsbestämmelse om att regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget tas bort.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens. Något förslag om att ta bort upplysningsbestämmelsen om att regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget lämnas inte i promemorian.

**Remissinstanserna:** Den stora majoriteten remissinstanser tillstyrker eller har inga synpunkter på promemorians förslag, däribland *Förvaltningsrätten i Stockholm, Justitiekanslern (JK), Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Integritetsskyddsmyndigheten (tidigare Datainspektionen), Arbetsgivarverket, Statens skolinspektion, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Linköpings universitet, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsdomstolen, Göteborgs, Malmö, Malå, Norrtälje, Strängnäs, Valdemarsviks och Värmdö kommuner, Academedia AB, Friskolornas riksförbund, Föräldraalliansen Sverige, Lärarnas Riksförbund och Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting).*

*Mora kommun* ställer sig positiv till den föreslagna ändringen men delar inte promemorians uppfattning att det innebär att kommunernas administrativa börda minskar då dokumentation av registerkontrollen tar mer tid än att enbart dokumentera utdraget. *Barnombudsmannen (BO)* håller med om att det finns flera fördelar med att enbart visa upp registerutdragen men är orolig för att det försämrar barnens säkerhet eftersom ett utdrag som enbart visas upp är lättare att förfalska. *BO* och *Lärarnas Riksförbund*, understryker vikten av att ha tydliga rutiner för att uppvisandet av ett intyg sker på ett rättssäkert sätt.

Tre remissinstanser avstyrker förslaget. *Statens skolverk* anser att förslaget inte tillräckligt beaktar barnperspektivet. Att begära in registerutdrag är enligt Skolverket en viktig del i skolans säkerhetsarbete. Verket anser att förslaget kan leda till stora svårigheter om det i efterhand visar sig att handläggningen inte varit korrekt eller att registerutdraget varit förvanskat och att en anteckning om att registerutdraget visats upp inte kan ersätta det behov som fylls av att utdraget finns sparat. *Nacka kommun* anför att de eventuella fördelar som förslaget kan innebära för den som anställs inte uppväger de nackdelar som förslaget kan innebära för barnens trygghet. Även *Lunds kommun* vill behålla nuvarande regler, med hänvisning till att det kan innebära en risk för att fel begås om utdragen inte kan granskas i efterhand.

*Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning FUB* anser att även chaufförer som kör barn som har behov av skolskjuts till och från skolan bör omfattas av registerkontroll.

*Integritetsskyddsmyndigheten* anser att det behöver analyseras om förslaget har rättsligt stöd i EU:s nya dataskyddsförordning.

Som nämns i avsnitt 3 har vissa myndigheter och enskilda beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med förslagen i rutan. Friskolornas riksförbund har meddelat att det vidhåller sitt tillstyrkande och tillagt att motsvarande reglering bör införas för den registerkontroll som görs i samband med i ärenden om ägar- och ledningsprövning. Integritetsskyddsmyndigheten tillstyrker i allt väsentligt förslagen och framför vissa synpunkter på de bedömningar utkastet innehåller.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Registerutdrag bör inte överlämnas eller bevaras*

När bestämmelserna om obligatorisk registerkontroll till skydd för barn och elever inom skolväsendet infördes ansågs skyldigheten att lämna ett registerutdrag motiverad av behovet av att i efterhand kunna kontrollera att handläggningen varit korrekt och att utdragets innehåll inte varit förvanskat (prop. 1999/00:123 s. 19 f.).

Frågan om ett registerutdrag ska lämnas in eller endast visas upp diskuterades utförligt i förarbetena till lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn, en lag med ett mycket vidare tillämpningsområde än skollagen i fråga om registerkontroll. I lagstiftningsärendet konstaterades att en ordning enligt vilket registerutdraget bevaras hänger samman med att det ska finnas en möjlighet för en tillsynsmyndighet att kontrollera att registerkontrollen verkligen utförs. För lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn valdes dock lösningen att föreskriva att ett registerutdrag ska visas upp och att en kontroll av ett registerutdrag inte får dokumenteras på något annat sätt än genom en anteckning om att utdraget har visats upp. Som skäl angavs bl.a. att spridningen av uppgifter ur belastningsregistret bör begränsas i så stor utsträckning som möjligt, då sådana uppgifter är integritetskänsliga. Arbetsgivare och uppdragsgivare skulle därför inte ges en författningsreglerad rätt att behålla utdraget eller att få en kopia av det (prop. 2012/13:194 s. 31 f.).

Det finns fortsatt behov av en sådan obligatorisk registerkontroll som föreskrivs, men hanteringen bör ta större hänsyn till personlig integritet. Enligt regeringens uppfattning finns det skäl att välja motsvarande reglering för den registerkontroll som ska ske enligt skollagen.

Bedömningen att spridningen av uppgifter ur belastningsregistret bör begränsas i så stor utsträckning som möjligt är väl motiverad även inom skolväsendet. Hanteringen av registerutdragen sker hos en stor mängd aktörer. Om utdragen inte ska lämnas och inte bevaras minskar risken för obefogad spridning av uppgifter från belastningsregistret och kränkning av den personliga integriteten betydligt.

I sammanhanget kan nämnas att Integritetsskyddsmyndigheten i ett yttrande över betänkandet *Ökad insyn i fristående skolor* (SOU 2015:82) avstyrker ett förslag att införa handlingsoffentlighet i fristående skolor på

grund av dess konsekvenser för behandlingen av utdrag ur belastningsregister som lämnas av den som erbjuds en anställning (U2015/04800). Integritetsskyddsmyndigheten ifrågasätter om det finns lagligt stöd för fristående skolor att behandla uppgifter om lagöverträdelser.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att förslaget innebär att huvudmännens administrativa börda minskar då registerutdrag inte längre behöver diarieföras och arkiveras. Regeringen delar inte *Mora kommuns* uppfattning att dokumentation av registerkontrollen tar mer tid än hanteringen av utdraget. Exempelvis kan en tjänsteanteckning om att ett utdrag har visats upp enkelt göras i personalakten. Oavsett hur det dokumenteras bör arbetsinsatsen vara begränsad i förhållande till vad det tar att omhänderta och registrera en inkommen handling. *Statens skolverk*, *Nacka* och *Lunds kommuner* avstyrker förslaget därför att de anser att förslaget innebär en försämrad säkerhet. Regeringen anser dock att säkerheten inte blir större om en person anställs efter att ha visat upp ett utdrag än om personen anställs efter att utdraget har tagits emot och lagts i personalakten. Det är naturligtvis viktigt att utdraget granskas noga i båda situationerna. Regeringen delar *BO:s* och *Lärarnas Riksförbunds* uppfattning att det är viktigt att huvudmannen har tydliga rutiner och att uppvisandet och kontrollen sker på ett rättssäkert sätt. Regeringen bedömer, i likhet med *Statens skolinspektion*, att dokumentationen av att registerkontroll utförts kommer att vara ett tillräckligt underlag för att vid tillsyn kunna granska att kontroll skett.

Sammantaget anser regeringen att skollagen bör ändras så att regleringen avser ett uppvisande av ett registerutdrag i stället för ett lämnande av ett registerutdrag. En anteckning ska göras av den inom verksamheten som beslutar om att anställa, anlita eller ta emot någon. Någon annan dokumentation om kontrollen ska inte få göras.

Enligt dagens bestämmelser får den som inom ett år erbjuds en förnyad anställning hos samma arbetsgivare eller en förnyad möjlighet att arbeta, genomföra verksamhetsförlagd del av en utbildning eller delta i en programinsats i verksamheten anställas, anlitas eller tas emot utan att han eller hon lämnat ett registerutdrag på nytt (2 kap. 32 § skollagen). Detta undantag från kravet på registerkontroll behöver följdändras så att det avser skyldigheten att visa upp registerutdrag. Den nya ordningen innebär även att det saknas behov av att för framtiden behålla nuvarande regel om att inlämnade registerutdrag ska återlämnas på begäran.

Regeringen anser inte att det finns skäl att, såsom *Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning FUB* vill, låta även skolskjutspersonal omfattas av skollagens bestämmelser om registerkontroll. Den som anlitas för en sådan tjänst är enligt lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn redan i dag skyldig att visa upp ett registerutdrag om arbetsgivaren begär det. Detta får anses tillräckligt. Den av *Friskolornas riksförbund* berörda frågan om tillvägagångssättet vid registerkontroll i samband med ägar- och ledningsprövning för enskilda som huvudmän för fristående skolor m.m. ligger inte inom ramen för detta lagstiftningsärende.

*Det finns rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som en skyldighet att göra anteckning om att registerutdrag visats upp kan medföra*

EU:s dataskyddsförordning, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), har börjat tillämpas den 25 maj 2018.

Enligt artikel 2.1 i förordningen ska den tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Med register avses en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgänglig enligt särskilda kriterier, oavsett om samlingen är centraliserad, decentraliserad eller spridd på grundval av funktionella eller geografiska förhållanden (artikel 4.6). En anteckning om att registerutdrag har visats upp kommer att avse en viss fysisk person, vilket innebär att det är fråga om en personuppgift. Anteckningen kan komma att ske manuellt i en fysisk akt eller elektroniskt. Av EU-domstolens dom den 10 juli 2018 i mål C-25/17 framgår att med begreppet register avses en samling personuppgifter som i praktiken kan erhållas med lätthet för senare användning och att samlingen inte behöver innehålla register, särskilda förteckningar eller andra arrangemang för sökning för att omfattas av begreppet. Om anteckningen sker elektroniskt blir det fråga om en behandling av personuppgifter som omfattas av dataskyddsförordningen. Dataskyddsförordningen kan, som Integritetsskyddsmyndigheten påpekat, bli tillämplig även om en anteckning om att registerutdrag har visats upp sker manuellt, om informationen struktureras på ett sådant sätt att det med lätthet går att återfinna den för senare användning.

Enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen får behandling av personuppgifter som rör bl.a. fällande domar i brottmål endast utföras under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Förslaget i denna lagrådsremiss innebär att vid registerkontroll ska ett registerutdrag visas upp i stället för att lämnas över och registreras. Kontrollen ska dokumenteras genom en anteckning om att utdraget har visats upp och någon annan dokumentation ska inte få göras. De föreslagna bestämmelserna medger inte att den presumtive arbetsgivaren eller uppdragsgivaren sparar uppgifter om innehållet i utdraget. Att den som gör kontrollen tar del av innehållet i registerutdraget och antecknar att ett registerutdrag visas upp utan att något om innehållet i utdraget noteras innebär inte en behandling av uppgifter om lagöverträdelse enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen.

För behandling av personuppgifter gäller de allmänna principer som anges i artikel 5 i dataskyddsförordningen och för att behandlingen ska vara laglig krävs det också att det finns en rättslig grund för behandlingen enligt artikel 6 i förordningen. I de fall det sker en personuppgiftsbehandling i form av en elektronisk anteckning om att ett registerutdrag har visats upp, och den sker i syfte att fullgöra den föreslagna skyldigheten enligt skollagen, kan personuppgiftsbehandlingen ske med stöd av den rättsliga



grunden rättslig förpliktelse i artikel 6.1 c i förordningen. Syftet med behandlingen är fastställt i nationell rätt.

Syftet med den föreslagna regleringen är att skydda barn och unga mot övergrepp. Det är uppgifter om innehållet i registerutdraget som kan vara integritetskänsliga och som bör skyddas från spridning. Den anteckning som ska göras får inte innehålla något om innehållet i registerutdraget. Att en anteckning görs om att ett registerutdrag som krävs enligt lag har visats upp bedöms vara ett mycket marginellt intrång i den personliga integriteten. Den föreslagna regleringen bedöms därför vara proportionerlig. När det gäller frågan om behandling av personuppgifter i skollagsreglerad verksamhet hänvisas i övrigt till propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet* (prop. 2017/18:218).

#### *Hanteringen av lämnade registerutdrag och anteckningar om att registerutdrag visats upp*

Om ett utdrag från belastningsregistret endast ska visas upp och inte överlämnas, blir frågan vad som ska ske med de registerutdrag som lämnats i tidigare ärenden och hur länge huvudmannen ska bevara den anteckning som ska göras om att ett registerutdrag har visats upp.

Kommunala förvaltningsmyndigheter och andra offentliga myndigheter är skyldiga att registrera och bevara handlingar enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och arkivlagen (1990:782). De registerutdrag som har lämnats till en kommunal skola, liksom framtida anteckningar om att utdrag har visats upp, ska därför bevaras i enlighet med de bestämmelserna.

#### *Upplysningen om att regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget tas bort*

I bestämmelsen om registerkontroll i skollagen finns en upplysning om att regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i ett sådant registerutdrag som registerkontrollen avser (2 kap. 31 § första stycket). Enligt 9 § tredje stycket lagen (1998:620) om belastningsregister får regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett utdrag som ska lämnas enligt bestämmelser i bl.a. skollagen ska innehålla. Av förarbetena till regleringen om registerkontroll på skolområdet framgår att föreskrifter om innehållet i registerutdraget meddelas med stöd av bemyndigandet i 9 § lagen om belastningsregister (se prop. 1999/2000:123 s. 32). Upplysningsbestämmelsen i skollagen har inte något särskilt informationsvärde och bör därför tas bort.

### 7.3 Registerkontroll ska vara obligatorisk även inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

<p><b>Regeringens förslag:</b> De föreslagna bestämmelserna i skollagen om ett ändrat tillvägagångssätt för registerkontroll ska gälla även inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Kravet på registerkontroll ska alltså gälla även i fråga om personer som erbjuds eller tilldelas anställning, arbete eller plats för verksamhetsförlagd utbildning inom</p>
--

någon av de skolformerna eller som tilldelas plats där för arbetspraktik eller andra programinsatser inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Den stora majoriteten remissinstanser tillstyrker eller har inga synpunkter på promemorians förslag, däribland *Förvaltningsrätten i Stockholm, Justitiekanslern (JK), Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Arbetsgivarverket, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Högskolan i Halmstad, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsdomstolen, Göteborgs, Malmö, Mora, Mölndals, Strängnäs och Värmdö kommuner, Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting) och Föräldraalliansen.*

*Barnombudsmannen (BO)* välkomnar förslaget, men anser att det bör utvidgas till att även omfatta handledare för elever som deltar i arbetsplatsförlagt lärande, då de fördelar ett införande av obligatorisk registerkontroll har ur ett elevperspektiv enligt BO väger tyngre än det intrång i den personliga integriteten som en sådan kontroll innebär.

*Sala kommun* anser att restriktivitet bör råda när det gäller lagstiftning om registerutdrag och att elevernas mognad bör beaktas. Kommunen anger att registerutdrag inte bör krävas för att skydda elever i gymnasieskolan då eleverna gjort skolvalet själva och inte kan vara i stor beroendeställning gentemot lärare och annan skolpersonal. Sala kommun tillstyrker dock att gymnasiesärskolan, där elevernas ställning är långt mer utsatt, omfattas av bestämmelserna

*Integritetsskyddsmyndigheten* delar inte promemorians uppfattning att det bör betraktas som frivilligt att söka arbete som lärare och därmed visa upp registerutdrag, då den som vill ha ett lärarjobb måste begära ett utdrag och visa upp det. Integritetsskyddsmyndigheten anser vidare att det behöver analyseras om förslaget har rättsligt stöd i EU:s dataskyddsförordning.

### **Skälen för regeringens förslag**

*Ungdomar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör ha samma skydd som barn i andra skolformer*

Skollagens bestämmelser om obligatorisk registerkontroll gäller inte i skolformerna gymnasieskola och gymnasiesärskola. Där gäller i stället lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn, som har ett mycket vidare tillämpningsområde än skollagen. Enligt den lagen ska den som erbjuds en anställning i staten, en kommun, en region, ett företag eller en organisation, om arbetet innebär direkt och regelbunden kontakt med barn, på begäran av den som erbjuder anställningen visa upp ett utdrag ur belastningsregistret (1 §). Den lagen föreskriver varken någon skyldighet för den presumtive arbetsgivaren eller uppdragsgivaren att begära ett registerutdrag eller någon skyldighet för den enskilde att lämna in ett registerutdrag till arbetsgivaren eller uppdragsgivaren.

Det är en självklarhet att alla barn ska erbjudas en skolmiljö som är så säker och trygg som möjligt. Den absoluta merparten av alla barn som fullgjort sin skolplikt fortsätter sin utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Vidare förblir de flesta eleverna i de båda skolformer-

na barn under en stor del av utbildningen. Visserligen kan gymnasieskolans elever generellt sett, på grund av stigande ålder och mognad, sägas ha större möjligheter att freda sig än vad grundskoleelever har. De står dock alltså i en viss beroendeställning gentemot såväl lärare som flera andra personalkategorier, vilket kan missbrukas av olämplig personal. När det gäller eleverna i gymnasiesärskolan är det svårt att hävda att de generellt sett har bättre möjligheter att freda sig än vad elever i grundskolans högre årskurser har. Det förekommer även att elever som hör till gymnasiesärskolans målgrupp studerar på ett introduktionsprogram inom gymnasieskolan, i stället för att gå i gymnasiesärskolan. Ungdomarna i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör ha samma skydd som barn i andra skolformer. En obligatorisk registerkontroll inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan skulle stärka skyddet mot övergrepp för ungdomarna i dessa skolformer. En obligatorisk registerkontroll inom gymnasieskola och gymnasiesärskola kan inte anses vara mer betungande än inom grundskolan eller grundsärskolan och de aktuella huvudmännen står under Statens skolinspektions tillsyn.

*Intresset av att skydda elever från övergrepp väger tyngre än intresset av skydd för den personliga integriteten hos den som erbjuds arbetet*

En registerkontroll av det slag som regleras i skollagen är förvisso ingen garanti för att olämpliga personer hindras från att verka inom de aktuella skolformerna. Den minskar dock risken för att personer som har dömts för sexualbrott och andra brott som innefattar allvarliga kränkningar av andra människor anställs utan att skolans huvudman har kännedom om brottsligheten. Därmed stärks barnens skydd mot övergrepp.

Av regeringsformen framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Sedan den 1 januari 1995 gäller konventionen som svensk lag (SFS 1994:1219). Enligt Europakonventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens (artikel 8.1). Åtnjutandet av denna rättighet får inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till bl.a. förebyggande av brott eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 8.2).

Avgörande för frågan om den obligatoriska registerkontrollen enligt skollagen ska omfatta även gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är avvägningen mellan å ena sidan intresset av att minska riskerna för övergrepp och å andra sidan skyddet för den personliga integriteten. En uppgift om att en viss person dömts för brott måste betraktas som integritets känslig. De flesta vill inte att en sådan uppgift om dem ska spridas.

Som framgår ovan bedömer regeringen att en obligatorisk registerkontroll inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan skulle stärka skyddet mot övergrepp för det stora antalet ungdomar som genomför utbildning i dessa skolformer. I detta sammanhang måste Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) särskilt framhållas. Sedan den 1 januari 2020 gäller barnkonventionen som svensk lag (SFS 2018:1197). Av artikel 3 i konventionen framgår att det som bedöms vara barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn.

Detta innebär att skyddet för barnet är det övergripande intresset och att den vuxnes integritet får stå tillbaka för detta. Enligt 1 kap. 10 § skollagen ska i all utbildning och annan verksamhet enligt skollagen som rör barn, barnets bästa vara utgångspunkt. Med barn avses varje människa under arton år. Redan i dag finns det enligt skollagen en skyldighet att begära ett registerutdrag i förskolan, förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet eller inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. samma lag, dvs. en sådan skyldighet finns i alla skolformer som avser barn utom i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I dessa skolformer har vidare en presumtiv arbetsgivare redan i dag rätt att begära ett registerutdrag enligt lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. I förhållande till gällande rätt är den inskränkning i den personliga integriteten som införandet av en obligatorisk registerkontroll skulle innebära därmed förhållandevis begränsad.

De överväganden som görs i avsnitt 7.2 i fråga om förslagets förenlighet med dataskyddsregleringen gör sig gällande även för förslagen om motsvarande reglering beträffande gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att de skäl som anförs för att skollagens regler om registerkontroll även ska gälla inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan har sådan tyngd att den inskränkning av den personliga integriteten som en obligatorisk registerkontroll innebär bör accepteras. Regeringen föreslår därför en sådan ändring.

#### *Även verksamma i skolan som inte är anställda ska omfattas av obligatorisk registerkontroll...*

De bestämmelser om registerkontroll som i dag finns i skollagen omfattar inte bara den som erbjuds anställning inom t.ex. grundskolan, utan även uppdragstagare och personer som är anställda hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten. Detta gäller under förutsättning att de erbjuds eller tilldelas arbete inom verksamheten under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom denna (2 kap. 31 § andra stycket 1 skollagen). Därmed avses, enligt förarbetena, att det ska vara fråga om regelbundet förekommande eller återkommande arbetsuppgifter som annars utförs eller skulle kunna utföras av anställda inom verksamheten. Ett annat sätt att uttrycka saken är att det hade varit ett alternativ att i stället anställa personal för att utföra arbetet. Bestämmelsen omfattar inte personer som utför tillfälliga arbetsuppgifter, t.ex. en elektriker eller en rörmokare som anlitas för att utföra vissa reparationsarbeten. I sådana situationer är det ju inte aktuellt att i stället anställa en person för att få arbetet utfört. Däremot omfattas personer som ersätter anställda, t.ex. när en person kortvarigt hyrs in från ett bemanningsföretag vid tillfällig frånvaro bland personalen, se propositionen Utvidgad registerkontroll inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg (prop. 2007/08:28 s. 15).

Det finns ytterligare två andra kategorier som också omfattas av bestämmelserna om registerkontroll: dels studerande vid lärar- eller förskolläraryt utbildning eller yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning som tilldelats plats för verksamhetsförlagd utbildning, dels de som gör praktik eller annan insats inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program (2 kap. 31 § andra stycket 2 och 3).

Kraven på registerkontroll i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan bör omfatta motsvarande kategorier av personer som anställs, anlitas eller tas emot där.

*...men handledare för elever som deltar i arbetsplatsförlagt lärande bör inte omfattas*

En grupp personer som många elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan kommer i kontakt med under sin utbildning är personalen på de arbetsplatser där eleven deltar i arbetsplatsförlagt lärande. Dessa personer kan inte sägas erbjudas eller tilldelas arbete inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten.

För alla elever som deltar i arbetsplatsförlagt lärande ska det utses en handledare på arbetsplatsen (4 kap. 14 § gymnasieförordningen). Eftersom många elever genomför en betydande del av sin utbildning som arbetsplatsförlagt lärande har handledaren en central roll, vilket skulle kunna motivera en obligatorisk registerkontroll av den person som man avser att tilldela denna uppgift. Att göra en registerkontroll av handledaren utan att också kontrollera annan personal på arbetsplatsen framstår dock som en ineffektiv åtgärd för att säkerställa en säker och trygg miljö för eleverna. Eleverna torde regelmässigt arbeta nära andra än handledaren och det är inte ens säkert att handledaren är den person som eleven har tätast kontakt med. Vidare kan även personal som inte alls arbetar nära eleven utgöra ett hot mot elevens säkerhet och trygghet. De fördelar som det skulle innebära ur ett elevs säkerhetsperspektiv att införa obligatorisk registerkontroll av enbart handledaren kan inte anses uppväga det intrång i den personliga integriteten som en sådan kontroll utgör. Regeringen delar således inte *Barnombudsmannens* uppfattning att även handledare bör omfattas av den skollagsreglerade registerkontrollen. Att utsträcka registerkontrollen till annan personal vid de arbetsplatser där elever tas emot för att delta i arbetsplatsförlagt lärande är enligt regeringens uppfattning att gå för långt. Därför bedöms att varken handledare eller annan personal på arbetsplatser där elever genomför arbetsplatsförlagt lärande bör omfattas av den obligatoriska registerkontrollen.

Det finns fall där elever tas emot hos en ensamföretagare och där handledaren följaktligen är den enda personen på arbetsplatsen. I sådana fall får det anses tillräckligt att huvudmannen på eget initiativ kan begära att få se ett registerutdrag med stöd av lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn, under förutsättning att eleven ännu inte fyllt arton år.

## 8 Övergångstiden med vissa undantag från behörighetskrav förlängs

### 8.1 Bristen på lärare med speciallärarexamen är omfattande

Sedan 2011 krävs legitimation och behörighet för att en person ska kunna anställas utan tidsbegränsning i skolväsendet och få bedriva undervisning samt självständigt sätta betyg. Bristen på behöriga lärare är dock omfattande. Detta gäller inte minst i de skolformer som kräver en speciallärarexamen och särskilt i grundsärskolan och gymnasiesärskolan. Av Statens skolverks statistik över läsåret 2019/20 framgår att endast 13 procent i grundsärskolan respektive 18 procent i gymnasiesärskolan är behöriga att undervisa. Andelen behöriga lärare är låg även i särskild utbildning för vuxna (numera kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning) och specialskolan, 37 respektive 34 procent. Det kan jämföras med andelen behöriga lärare i grundskolan, som läsåret 2019/20 uppgick till 70 procent. I grundsärskolan, specialskolan och gymnasiesärskolan är andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen ungefär densamma som i grundskolan, dvs. drygt 80 procent. I särskild utbildning för vuxna ligger andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen på drygt 90 procent. Det betyder att majoriteten av de som undervisar i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna har en pedagogisk högskoleexamen men saknar behörighet att bedriva undervisning i nämnda skolformer.

Av Skolverkets inlämnade lärarprognos 2019 över behovet av olika lärarkategorier framgår att rekryterings- och examinationsbehovet av speciallärare fortsatt är stort i skolväsendet som helhet. Det framräknade rekryteringsbehovet av speciallärare, uttryckt i heltidstjänster fram till 2033, motsvarar ett årligt examinationsbehov på cirka 520 personer. Ett ungefärligt snitt för examination av speciallärare de senaste åren har varit cirka 550 personer per år. Därtill finns det behov av vanliga lärartjänster, dvs. inte speciallärartjänster, i grundsärskolan och gymnasiesärskolan. För att täcka behovet av vanliga lärartjänster i dessa skolformer behövs en årlig genomsnittlig examination på 150 lärare i grundsärskolan och 130 lärare i gymnasiesärskolan (U2019/04179).

Det finns övergångsbestämmelser om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning (komvux som särskild utbildning). Övergångsbestämmelserna gäller till utgången av juni 2021 och syftar till att ge berörda personalgrupper ytterligare tid för att komplettera sin utbildning för att bli behöriga att undervisa i de aktuella skolformerna. Som framgår ovan är dock många som undervisar i de nämnda skolformerna fortfarande obehöriga och behörighetsläget förväntas vara fortsatt kritiskt de närmaste åren.

## 8.2 Närmare om nuvarande reglering

Det krävs som huvudregel dels en behörighetsgivande lärar- eller förskollärarexamen, dels en speciallärarexamen för att vara behörig att bedriva undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning, se 2 kap. 11–17 c, 27–30 a och 32 §§ förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. En specialpedagogexamen kan i vissa fall jämföras med en speciallärarexamen och ge behörighet att undervisa som speciallärare (1 kap. 5 § nämnda förordning). 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). Övergångsbestämmelserna med undantag från kravet på legitimation och behörighet för vissa lärare och förskollärare finns i 33 § lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800). Bestämmelserna innebär att de som saknar legitimation och behörighet och som har ingått avtal om anställning före den 1 juli 2011 under tiden för anställningen får fortsätta att undervisa och självständigt besluta om betyg i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning, enligt bestämmelserna om behörighet i 1985 års skollag, till utgången av juni 2021. Från och med den 1 juli 2021 omfattas dock även dessa lärare av kravet på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § skollagen.

## 8.3 Förlängning av övergångstiden för att förbättra möjligheten till vidareutbildning

**Regeringens förslag:** Giltighetstiden för övergångsbestämmelserna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning ska förlängas till utgången av juni 2028.

**Utredningens förslag (SOU 2020:42):** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det, däribland, *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Statens skolinspektion*, *Sameskolstyrelsen*, *Barnombudsmannen*, *Socialstyrelsen*, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Högskolan Kristianstad*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Göteborgs*, *Stockholms*, *Linköpings* och *Mora kommuner*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Sveriges skolledarförbund*, *Läraryrket*, *Autism- och Aspergerförbundet*, *Funktionsrätt Sverige*, *Riksförbundet Attention* och *Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning FUB*.

Flera av de remissinstanser som tillstyrkt förslaget, bl.a. *SPSM*, *SKR* och *Läraryrket*, anger att det är rimligt att övergångsbestämmelserna förlängs eftersom det råder brist på behöriga lärare i grund- och gymnasiesärskolan. *Läraryrket* tillägger att ett större ansvar dock måste tas av staten och av huvudmännen för att fler ska vilja utbilda sig till lärare och

vidareutbilda sig inom yrket. *Malmö kommun* tillstyrker förslaget och framför att det är statens ansvar att säkerställa kompetensförsörjningen. *Stockholms kommun* ställer sig positiv till förslaget men anser att ytterligare åtgärder bör vidtas om situationen ska förbättras på ett väsentligt sätt.

*Statens skolverk* har inte några invändningar mot förslaget, men anför bl.a. att en förlängning av giltighetstiden i praktiken innebär att en reglering som var tänkt som ett undantag blir permanent och att detta kan få negativa konsekvenser för likabehandlingsprincipen samt för rörligheten på arbetsmarknaden.

*Högskolan Kristianstad*, som delvis ställer sig bakom förslaget, anför att undantaget behöver kompletteras med bl.a. mer kraftfulla åtgärder för att säkerställa att fler lärare inom skolformerna för elever med intellektuell funktionsnedsättning genomgår speciallärarutbildning eller får sin reella kompetens validerad så att de kan erhålla legitimation. *Riksförbundet Attention* ställer sig bakom förslaget men anser att det ska ställas krav på skolorna att ha en plan för att obehöriga lärare ska uppnå behörighet och rätt kompetens. *Autism- och Aspergerförbundet* tillstyrker förslaget men anser att huvudmännen måste intensifiera arbetet och förhålla sig till det nya datumet på ett realistiskt sätt. *Sveriges skolläraryrkesförbund* ställer sig bakom förslaget, men anser att det behövs en djupare analys av orsakerna till att diskrepansen mellan behörighetskraven och utbildningsbakgrunden bland befintlig personal i särskolan kvarstår över tid. *Lärarnas Riksförbund* invänder mot förslaget. Enligt förbundet är det en förutsättning för förlängningen att det ställs ett krav på huvudmännen att upprätta en plan för hur kompetensförsörjningen ska lösas. Förbundet förespråkar att övergångsbestämmelserna ska gälla som längst till 2026. Vidare bör undantaget enligt förbundet inte förlängas beträffande lärare som saknar legitimation.

*Malmö universitet* avstyrker förslaget och anser att lärare med en högskoleexamen som undervisar i särskolan i stället ska beredas möjlighet att genomgå speciallärarutbildning. Även *Linnéuniversitetet* avstyrker förslaget och anser att det krävs radikala insatser för att omgående öka den specialpedagogiska kompetensen.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Övergångsbestämmelsernas giltighetstid ska förlängas*

Som angetts tidigare råder det stor brist på lärare som är behöriga att undervisa i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning. Denna brist kan enligt Skolverkets prognoser förväntas bestå under lång tid framöver. De övergångsbestämmelser som gäller till utgången av juni 2021 syftar till att ge lärare i de nämnda skolformerna ytterligare tid för att komplettera sin utbildning för att bli behöriga att undervisa där. Det kan dock konstateras att det fortfarande är många av lärarna som är obehöriga och att behörighetsläget förväntas vara fortsatt kritiskt de närmaste åren. Regeringen anser därför att det även fortsättningsvis finns behov av bestämmelser som under en övergångsperiod skapar förutsättningar för lärare med lång erfarenhet av undervisning i de aktuella skolformerna att fortsätta att undervisa och besluta om betyg trots



att de saknar behörighet. Det tidsbegränsade undantaget från krav på legitimation och behörighet i berörda skolformer bör därför förlängas.

*Skolverket* anför att förlängningen kan få negativa konsekvenser för arbetsmarknaden, bl.a. eftersom det föreslagna förlängda undantaget enligt *Skolverket* innebär ett hinder för rörligheten på arbetsmarknaden då lärare som anställdes före den 1 juli 2011 kommer att sakna incitament att söka ny anställning. *Skolverket* lyfter även fram att förslaget inte är i överensstämmelse med likabehandlingsprincipen som innebär att alla lärare ska uppfylla samma krav vid konkurrens om samma tjänster. Mot bakgrund av att lärarbristen är så pass omfattande i de aktuella skolformerna invänder dock *Skolverket* inte mot att reglerna ska förlängas för den grupp som anställdes före den 1 juli 2011. Regeringen instämmer i att det problem som *Skolverket* lyfter fram kan uppkomma men anser, i likhet med *Skolverket*, att nyttan som förlängningen medför uppväger de önskade effekter på arbetsmarknaden som åtgärden kan medföra.

*Lärarnas Riksförbund* motsätter sig att undantaget ska omfatta lärare som saknar legitimation. Att inte låta lärare som saknar legitimation fortsätta undervisa inom skolformerna under den förlängda övergångsperioden skulle enligt regeringens mening innebära en förlust av gedigen kompetens och erfarenhet av undervisning inom skolformerna, vilket med hänsyn till den akuta lärarbristen inte bedöms försvarbart.

Utredningen föreslår att tillämpningen av övergångsbestämmelserna förlängs till utgången av juni 2028. Regeringen gör bedömningen att det med hänsyn till den rådande bristen på behöriga lärare vore olyckligt att, som *Lärarnas riksförbund* förespråkar, ha en kortare giltighetstid. Genom att förlänga giltighetstiden till utgången av juni 2028 skapas det bättre planeringsförutsättningar för huvudmän. Enligt utredningen är det cirka 2 700 lärare som anställdes före den juli 2011 och som berörs av undantaget. Även med den utbyggnad av speciallärar- och specialpedagogutbildningarna som regeringen genomfört och med den satsning på att utbilda fler speciallärare via *Lärarlyftet* som genomförs behövs en längre giltighetstid för att ge universitet och högskolor bättre förutsättningar att tillhandahålla denna grupp en utbildning. En så lång förlängning värnar också i högre grad elevernas behov av kontinuitet i läroprocesserna och relationerna till sina lärare. Regeringen delar bedömningen som flera remissinstanser, bl.a. *SPSM*, *Barnombudsmannen*, *SKR*, *Lärarförbundet* och *Sveriges skolledarförbund* har gett uttryck för, att det är nödvändigt att utsträcka giltighetstiden till utgången av juni 2028.

Regeringen delar den av flera remissinstanser, bl.a. *Autism- och Aspergerförbundet*, *Barnombudsmannen*, *Riksförbundet Attention*, *Funktionsrätt Sverige* och *Lärarnas Riksförbund*, framförda synpunkten att det är av stor vikt att huvudmän skärper sitt arbete med och planering för att underlätta vidareutbildning av obehöriga lärare. Som *Sveriges skolledarförbund* är inne på behövs analyser av varför brister i utbildning bland befintlig personal i de berörda skolformerna kvarstår över tid. För att kunna sätta in verksamma åtgärder som bidrar till att behörighetsläget förbättras, behöver huvudmän göra en analys av behörighetsläget men även en analys av vilka åtgärder som de obehöriga lärarna efterfrågar och behöver. *Lärarnas Riksförbund* liksom *Riksförbundet Attention* förespråkar att huvudmän åläggs att upprätta en plan för hur kompetensförsörjningen ska lösas. Regeringen delar förbundens synpunkter såtillvida att varje huvudman bör ha en plan

för arbetet men gör bedömningen att det inte är aktuellt att ställa upp detta som ett uttryckligt krav. Eftersom deltagande i vidareutbildning är frivilligt för den enskilda läraren bedömer regeringen att nyttan med ett sådant krav skulle vara begränsad. Den förhållandevis långa giltighetstiden för övergångsbestämmelserna bör enligt regeringens bedömning ge huvudmännen de planeringsmässiga förutsättningar som krävs för att kunna säkerställa att deras personal vidareutbildar sig och erhåller legitimation och behörighet.

Det av Skolverket lyfta problemet att lärare som anställs med stöd av undantagsbestämmelser inte omfattas av disciplinpåföljder enligt 2 kap. 23 § skollagen kommer att minska i takt med att det blir fler behöriga lärare. Det är regeringens förhoppning att de satsningar på vidareutbildning som genomförs i kombination med en förlängd giltighetstid av övergångsbestämmelserna kommer att skapa de incitament för huvudmän som behövs för att skapa bra förutsättningar för lärare att skaffa sig rätt behörighet för undervisning i skolformerna. Regeringen delar alltså *Linnéuniversitetets* åsikt om att det behövs insatser för att höja den specialpedagogiska kompetensen. Syftet med regeringens förslag om att förlänga giltighetstiden för övergångsbestämmelserna är just att höja den specialpedagogiska kompetensen inom berörda skolformer.

#### *Det finns goda förutsättningar till vidareutbildning*

Ett flertal remissinstanser efterfrågar utbildningsinsatser för de lärare som berörs. *Högskolan Kristianstad* framför att undantaget behöver kompletteras med mer kraftfulla åtgärder för att säkerställa att fler lärare inom berörda skolformer genomgår speciallärarutbildning eller får sin reella kompetens validerad för att erhålla legitimation. Även *SKR* efterfrågar olika sätt att läsa in behörighet, exempelvis att kombinera arbete och studier genom att validera befintlig kompetens. *Stockholms kommun* anser att utbildningsinsatser bör utformas på ett sätt så att de kan kombineras med arbete. *Malmö universitet* efterfrågar reell kompetensutveckling för de lärare som redan arbetar inom de berörda skolformerna och anser att statliga bidrag bör skjutas till för att bekosta vidareutbildning till speciallärare för lärare som redan arbetar inom verksamheterna. Universitetet anser att det behöver inrättas en nationell samordning, t.ex. ett center, som ansvarar för lärares fördjupade fortbildning och anser att lärare med högskoleexamen som undervisar i de berörda skolformerna ska genomgå speciallärarutbildning inom en femårsperiod. *Malmö kommun* framför att kompetensförsörjningen behöver säkerställas genom att det erbjuds tillräckligt många utbildningsplatser för personalen i de berörda skolformerna genom såväl det ordinarie kursutbudet som Lärarlyftet. Vidare anser kommunen att vidareutbildningen ska organiseras på ett sätt som möjliggör för personal som är anställd i de berörda skolformerna att kombinera utbildning med arbete. *Läraryförbundet* påtalar att förbundets medlemmar inte ges tillräckliga förutsättningar för att gå en vidareutbildning och att de får dåliga villkor under studietiden, både ekonomiska och tidsmässiga. Även *Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning FUB* och *Autism- och Aspergerförbundet* lämnar förslag om insatser som behövs för vidareutbildning av obehöriga lärare inom de aktuella skolformerna.

Regeringen har vidtagit ett flertal åtgärder för att förbättra tillgången till lärare och möjliggöra för lärare att vidareutbilda sig för att avlägga speciallärarexamen eller specialpedagogexamen. Sedan hösten 2011 erbjuds fortbildningsinsatsen Lärarlyftet (tidigare Lärarlyftet II), som syftar till att legitimerade lärare ska bli behöriga i alla de skolformer, ämnen och årskurser som de undervisar i. För att säkerställa att alla elever som behöver specialpedagogiskt stöd ges tillgång till det, och ge fler förskollärare och lärare möjlighet att utöka sin kompetens, vidgade regeringen under 2016 Lärarlyftet. Förutom speciallärarexamen med inriktning mot utvecklingsstörning, erbjuds även inriktning mot språk-, läs- och skrivutveckling, matematikutveckling, dövhet eller hörselskada, synskada och grav språkstörning. En huvudman kan få statsbidrag enligt förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare för de lärare i huvudmannens organisation som deltar i Lärarlyftet. För att särskilt locka till specialläraruutbildningar inom Lärarlyftet höjde regeringen 2016 statsbidraget. Under 2016 förbättrades villkoren ytterligare för de huvudmän som har förskollärare och lärare som utbildar sig till speciallärare eller specialpedagog eller deltar i utbildning i svenska som andraspråk. Förbättringen består i att det sökbara statsbidraget nu täcker delar av deltagarens lönekostnad under utbildningstiden. I februari 2020 beslutade regeringen även att Lärarlyftet skulle förlängas till och med år 2025 och att målgruppen skulle utvidgas så att fler lärare får möjlighet att komplettera sin utbildning och bli behöriga att undervisa i fler ämnen, årskurser och skolformer. Regeringen genomför även en särskild satsning som syftar till att lärare i bl.a. grundskolan och specialskolan ska avlägga en speciallärarexamen eller specialpedagogexamen, se förordningen (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser. Statsbidraget är utformat så att läraren kan studera och fortsatt erhålla 80 procent av sin lön. Regeringen har även tillfört medel för en utbyggnad av speciallärar- och specialpedagogutbildningarna som beräknas motsvara 450 helårsstudenter (prop. 2015/16:1 utg.omr. 16 avsnitt 9.2.1).

*Stockholms kommun* förespråkar att en översyn görs av möjligheterna att tillgodoräkna sig arbetslivserfarenhet och tidigare utbildning vid studier för en examen som speciallärare med inriktning mot utvecklingsstörning. Regeringen vill här erinra om att en student har rätt att för högskoleutbildning tillgodoräkna sig såväl tidigare utbildning som kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet, se 6 kap. 6–8 §§ högskoleförordningen (1993:100). Stockholms kommun ställer sig bakom det förslag som görs i betänkandet Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola (SOU 2017:51) om att en översyn av reglerna bör göras för att i högre grad jämställa speciallärar- och specialpedagogexamen i behörighetshänseende. Den delen av betänkandet bereds för närvarande i annat ärende inom Regeringskansliet.

*Läraryrkesförbundet* ser det som naturligt att vidareutbildning till lärare i de berörda skolformerna ges en plats i det professionsprogram för lärare och rektorer som Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner föreslår i sitt slutbetänkande Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling (SOU 2018:17). Det förslaget i betänkandet bereds för närvarande i annat ärende inom Regeringskansliet.

Efter förslag i budgetpropositionen för 2020 avsattes medel fr.o.m. 2021 för ett första steg i införandet av ett professionsprogram (prop. 2019/20:1 utg.omr. 16 avsnitt 3.6 och 3.7.1). I budgetpropositionen för 2021 avsattes ytterligare medel för det fortsatta arbetet med att inrätta professionsprogram (prop. 2020/21:1 utg.omr. 16 avsnitt 3.5.2). I och med förlängningen av Lärarlyftet har även möjligheten till vidareutbildning till speciallärare förlängts. Lärare kan delta i speciallärarutbildning både via Lärarlyftet och via det ordinarie utbildningsutbudet som anordnas av universitet och högskolor och kan genomföras så att läraren erhåller upp till 80 procent av sin lön under studietiden. *Stockholms kommun* anser att möjligheten att läsa till speciallärare inom ramen för Lärarlyftet eller genom en motsvarande satsning bör kvarstå åtminstone fram till 2028. Som anges ovan har Lärarlyftet nyligen förlängts till utgången av 2025. Frågan om en ytterligare förlängning bör genomföras kommer regeringen att ta ställning till längre fram.

Som angetts tidigare är andelen lärare med en pedagogisk högskoleexamen i de berörda skolformerna hög. Det torde innebära att vägen till behörighet för de allra flesta inte behöver vara lång. Med regeringens satsningar finns det i dag goda möjligheter för lärare att vidareutbilda sig och göra det med bra ekonomiska villkor. Genom att förlänga giltighetstiden av övergångsbestämmelserna till utgången av juni 2028 ges även huvudmännen bra planeringsförutsättningar för att kunna säkerställa att lärare uppnår behörighet och legitimation i de skolformer som de undervisar i. Att låta giltighetstiden för det tillfälliga undantaget löpa ut och enbart satsa på vidareutbildning av lärare, som *Malmö universitet* förespråkar, är enligt regeringens bedömning inte tillräckligt verkningsfullt. Regeringen menar att det är viktigt att den kompetens som upparbetats fortsätter att komma till nytta i undervisningen samtidigt som det skapas incitament för lärarna att skaffa sig formell behörighet. Regeringen ser därför ett förlängt undantag som ett nödvändigt komplement till kompetensutvecklingsinsatserna.

## 9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2021. De föreslagna ändringarna i skollagens bestämmelser om registerkontroll ska förenas med övergångsbestämmelser. Bestämmelserna som innebär att registerkontroll ska göras även inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska inte tillämpas i fråga om den som erbjuds eller tilldelas arbete där genom en anställning som fanns redan före ikraftträdandet. De ska inte heller tillämpas i fråga om den som tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildning eller plats för arbetspraktik eller annan programinsats när denne antagits till utbildningen eller påbörjat deltagande i programmet före ikraftträdandet. Den upphävda bestämmelsen om återlämnande av registerutdrag i original ska

fortsätta att gälla i fråga om registerutdrag som lämnats före ikraftträdandet.

**Utredningens förslag (SOU 2017:51):** Överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen föreslår att lagändringarna i fråga om försöksverksamheten med längre tidsbegränsade anställningar för lärare i sfi ska träda i kraft den 1 juli 2018 och övriga förslag den 1 juli 2019.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har lämnat synpunkter på tidpunkten för ikraftträdande.

**Utredningens förslag (SOU 2018:17):** Överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2019.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har lämnat synpunkter på tidpunkten för ikraftträdande.

**Förslagen i promemorian:** Överensstämmer inte med regeringens förslag. Promemorian föreslår att de ändrade bestämmelserna om registerkontroll ska träda i kraft den 1 juli 2018.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har invänt eller haft synpunkter på promemorians förslag om ikraftträdandetidpunkt.

**Utredningens förslag (SOU 2020:42):** Stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har lämnat synpunkter på tidpunkten för ikraftträdande.

**Skälen för regeringens förslag:** Regeringen anser att det är angeläget att de föreslagna ändringarna i skollagen, som förväntas bidra till att förbättra förutsättningarna för skolprofessionerna, träder i kraft så snart som möjligt. Huvudmännen behöver en viss tid för att genomföra förslagen. Hänsyn ska också tas till skolans läsår. Lagändringarna föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2021. Det innebär att lagändringarna kommer att tillämpas första gången under höstterminen läsåret 2021/22.

Även de föreslagna ändringarna av vissa övergångsbestämmelser i lagen om införande av skollagen bör träda i kraft den 1 juli 2021. De berörda bestämmelserna gäller för närvarande till utgången av juni 2021.

I avsnitt 7 föreslås ändringar i skollagens bestämmelser om registerkontroll. Av förslaget följer att den justerade obligatoriska registerkontrollen utvidgas till att även gälla inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Det föreslås inte några bestämmelser om registerkontroll i fråga om de personer som vid ikraftträdandet redan har en anställning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Den som vid ikraftträdandet redan är anställd inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan omfattas alltså inte av den föreslagna regleringen, så länge han eller hon inte erbjuds en annan anställning inom någon av skolformerna som omfattas av den obligatoriska registerkontrollen.

Av hänsyn till den personliga integriteten bör den som vid ikraftträdandet redan är anställd hos t.ex. ett bemanningsföretag, antagen till utbildning eller anvisats deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program inte omfattas av någon registerkontroll vid erbjudande eller tilldelning av arbete eller plats inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Sådana personer har inte haft någon möjlighet att avstå från att kontrolleras. Liknande bedömningar när det gäller anställda gjordes i propositionen Stärkt skydd för barn mot sexuella övergrepp (prop. 2012/13:194 s. 42 f.)

och i propositionen Utvidgad registerkontroll inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg (prop. 2007/08:28 s. 14). Det bör därför införas en övergångsbestämmelse som innebär att registerkontroll inte ska tillämpas i fråga om den som efter ikraftträdandet erbjuds eller tilldelas arbete eller plats inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och som redan före ikraftträdandet har anställts hos t.ex. bemanningsföretag, antagits till t.ex. en lärarutbildning, eller anvisats deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Personer som omfattas av den föreslagna övergångsbestämmelsen kan ändå vara skyldiga att på begäran visa upp ett utdrag ur belastningsregistret enligt lagen om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn. Av övergångsbestämmelserna till den lagen framgår dock att lagen inte ska tillämpas på den som erbjuds eller tilldelas uppgifter genom anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten, om han eller hon hade anställningen redan före ikraftträdandet, dvs. före den 18 december 2013. Den som anställts vid ett senare tillfälle omfattas däremot av lagen och har därmed en skyldighet att, på begäran av den som beslutar om att anlita honom eller henne, visa upp ett registerutdrag. En förutsättning är att de uppgifter som han eller hon erbjuds eller tilldelas innebär direkt och regelbunden kontakt med barn (3 §).

Vidare föreslås ett ändrat tillvägagångssätt för registerkontroll genom att den som erbjuds en anställning inom angivna skolformer ska visa upp ett utdrag ur belastningsregistret. Det innebär att registerutdrag inte längre ska lämnas, varför det föreslås att bestämmelsen om återlämnande av registerutdrag tas bort. Den som har lämnat registerutdrag och inte begärt att få det återlämnat före ikraftträdandet bör dock ha en sådan möjlighet även efter ikraftträdandet. Det finns därför behov av en övergångsbestämmelse med denna innebörd.

Några övergångsbestämmelser i övrigt bedöms inte behövas.

## 10 Konsekvenser

### 10.1 Förslaget om ett förtydligande av huvudmannens ansvar för personalens kompetensutveckling

#### *Ekonomiska konsekvenser för huvudmän*

Som framgår av avsnitt 4 ges lärare som undervisar på entreprenad i för låg grad möjligheter till kompetensutveckling och därför föreslår regeringen att huvudmannens skyldighet i detta avseende förtydligas. Eftersom ändringen enbart består i ett förtydligande av något som redan i dag gäller, bedöms den inte få några ekonomiska konsekvenser för huvudmännen.

#### *Ekonomiska konsekvenser för staten*

Eftersom ändringen enbart är ett förtydligande av något som redan i dag gäller bedöms den heller inte få några ekonomiska konsekvenser för staten.

### *Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen*

Det finns redan idag en skyldighet för kommuner och landsting att se till att personalen ges möjligheter till kompetensutveckling. Det som föreslås är ett förtydligande av denna skyldighet som inte bedöms medföra någon inskränkning i det kommunala självstyret.

### *Konsekvenser för lärare, förskollärare, barn och elever*

Förslaget förtydligande väntas bidra till att huvudmän och andra i högre grad uppmärksammar huvudmännens ansvar för att lärare och andra anställda hos utbildningsanordnare som bedriver skolverksamhet på entreprenad ges förutsättningar att delta i kompetensutveckling. Det bedöms bidra till att lärarna ges bättre möjligheter att utveckla sin kompetens och undervisningsskicklighet. Det leder i sin tur till att fler elever ges goda möjligheter att utvecklas och nå kunskapsmålen. Förtydligandet bedöms därför kunna ge positiva konsekvenser för såväl barn, elever, förskollärare och lärare.

### *Konsekvenser för jämställdheten och de integrationspolitiska målen*

Förtydligandet väntas inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män eller flickor och pojkar. Inom kommunal vuxenutbildning, exklusive svenska för invandrare (sfi), var läsåret 2018/19 61 procent av lärarna som var anställda av externa utbildningsanordnare kvinnor. Även inom sfi var andelen kvinnor hög i de utbildningar som upphandlats, 78 procent. Mot denna bakgrund bedöms förslaget troligen beröra fler kvinnor än män.

Förslaget handlar om att förtydliga huvudmannens ansvar för att personal i verksamheter som läggs på entreprenad ges möjligheter till kompetensutveckling. Cirka en tredjedel av den kommunala vuxenutbildningen i svenska för invandrare (sfi) läggs i dag ut på entreprenad. Förtydligandet bedöms bidra till att lärarna i sfi ges bättre förutsättningar att utveckla hög kompetens och goda insikter om gällande föreskrifter. En stor andel av eleverna i denna verksamhet har invandrat till Sverige. En förbättring av förutsättningarna för kompetensutveckling bedöms därmed kunna bidra till att förbättra undervisningen för denna elevkategori, vilket ligger i linje med de integrationspolitiska målen om lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

### *Konsekvenser för Sveriges medlemskap i Europeiska unionen*

Förslaget avser inte frågor som regleras i EU-rätten.

## 10.2 Förslaget om försöksverksamhet med lärare i sfi som utbildar sig

### *Ekonomiska konsekvenser för huvudmän*

Ett genomförande av förslaget att lärare i sfi ska få längre anställningstid samtidigt som de studerar svenska som andraspråk kan innebära mer kostnader för de huvudmän som väljer att delta i försöksverksamheten.

*Stockholms kommun* uttrycker farhågor för att reformen kommer att bli mycket kostsam för kommunen om kommunen förväntas ge läraren betalt under studietiden. Regeringen vill i sammanhanget erinra om att det inte ankommer på regeringen att avgöra om läraren ska erhålla full lön eller inte under sin studietid utan det beslutet ligger hos huvudmannen. Regeringen vill dock påminna om möjligheten att ansöka om statsbidrag enligt förordningen (2016:709) om statsbidrag för fortbildning av lärare när det gäller svenska som andraspråk och kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Statsbidrag lämnas enligt förordningen för ersättning för lön till lärare som undervisar i bl.a. kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och som deltar i bl.a. högskoleutbildning i ämnet svenska som andraspråk på grundnivå eller avancerad nivå (4 §).

#### *Ekonomiska konsekvenser för staten*

Regeringen avsätter årligen medel till statsbidrag som syftar till att förbättra förutsättningarna för huvudmän och lärare så att fler lärare kan erhålla ämneskunskaper i svenska som andraspråk. Eftersom dessa statsbidrag inte nyttjas fullt ut finns det utrymme för fler huvudmän att söka statsbidrag. Därför bedömer regeringen att ytterligare medel inte behöver tillföras.

#### *Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen*

Försöksverksamheten väntas underlätta rekryteringen av lärare till sfi och genomförandet av kompetensutveckling. Detta på grund av att huvudmannen föreslås kunna visstidsanställa lärare under en längre tid samtidigt som läraren arbetar kvar i verksamheten och kontinuiteten i undervisningen behålls. Eftersom förslaget innebär att ett undantag från bestämmelsen om krav på legitimation för tillsvidareanställning införs, bedöms ett genomförande av förslaget inte medföra någon inskränkning i det kommunala självstyret.

#### *Konsekvenser för elever och lärare*

Som framgår av avsnitt 5 möjliggör den föreslagna ordningen för lärare att inom en trygg anställningstid undervisa och samtidigt genomföra studier för att uppnå tillräckliga ämneskunskaper.

Förslaget innebär dock att den enskilda elevens situation tillfälligt kan påverkas när ordinarie lärare inte finns i verksamheten. Regeringen bedömer dock att de positiva konsekvenserna överväger. Ju snabbare en lärare erhåller adekvat ämneskompetens och en högre grad av yrkesskicklighet, desto snabbare kan en högre kvalitet i undervisningen uppnås. Högre undervisningskvalitet bidrar till att fler elever ges goda möjligheter att utvecklas och nå kunskapsmålen. Ett genomförande av förslaget bedöms därför kunna innebära positiva konsekvenser för såväl elever som lärare.

#### *Konsekvenser för jämställdheten och de integrationspolitiska målen*

Försöksverksamheten väntas inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Däremot bedöms förslaget beröra fler kvinnor än män. Läsåret 2018/19 innehades 81 procent av heltidstjänsterna i sfi av kvinnor. Av eleverna var 54 procent kvinnor.



Att undervisningen i sfi håller hög kvalitet är av stor betydelse för att vuxna med ett annat modersmål ska kunna lära sig grundläggande vardags-svenska. Förslaget syftar till att öka kvaliteten i undervisningen i sfi och väntas därför bidra till ökade möjligheter att nå de integrationspolitiska målen om lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

#### *Konsekvenser för Sveriges medlemskap i Europeiska unionen*

Läraryrket är ett reglerat yrke och omfattas av det s.k. visstidsdirektivet som är antaget av Europeiska unionens råd (Rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP). Enligt direktivet är medlemsstaterna skyldiga att införa bestämmelser för att förhindra missbruk genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden. I departementspromemorian Genomförande av deltids- och visstidsdirektiven (Ds 2001:6) görs bedömningen att skollagens regler om möjlighet att tidsbegränsa avtal om anställning av obehöriga lärare (2 kap. 21 § skollagen) är en objektiv grund för förnyad visstidsanställning och att skollagen inte behöver ändras med anledning av visstidsdirektivet (s. 63 f.). Arbetsdomstolen har i AD 2013 nr 42 accepterat denna bedömning. Regeringen gör bedömningen att även de skäl som motiverar den föreslagna tidsbegränsade anställningen av lärare i sfi under viss högskoleutbildning utgör en objektiv grund för förnyad visstidsanställning och att förslaget inte strider mot visstidsdirektivet (jfr prop. 2017/18:194).

### 10.3 Förslaget om möjlighet till vissa undantag från kraven på legitimation och behörighet

#### *Ekonomiska konsekvenser för huvudmän*

Ett undantag från krav på legitimation och behörighet för lärare som undervisar inom vissa riksrekryterande utbildningar bedöms underlätta huvudmännens rekrytering av lärare. Det bedöms därför inte få några ekonomiska konsekvenser för huvudmännen.

#### *Ekonomiska konsekvenser för staten*

Förslaget handlar om att införa ett undantag från krav på legitimation och behörighet för lärare som undervisar inom vissa riksrekryterande utbildningar. Det bedöms inte föranleda några kostnadsökningar.

#### *Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen*

Ett undantag väntas förenkla rekryteringen av lärare till den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär. Det bedöms inte medföra någon inskränkning i det kommunala självstyret.

#### *Konsekvenser för elever och lärare*

Förslaget innebär att eleverna kan få undervisning av en lärare med ett tillräckligt ämnesdjup i den del av den riksrekryterande estetiska spets-

utbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär. Det bedöms i sin tur bidra till att spetsutbildningarna kan hålla tillräckligt hög kvalitet och att elevernas förutsättningar att utvecklas i förhållande till de mål som uppställts för utbildningarna förbättras.

För den enskilda läraren som i dag har behörighet och legitimation att undervisa i den del av den riksrekryterande estetiska spetsutbildningen som ger utbildningen dess spetskaraktär kan förslaget få konsekvenser. Enligt den tänkta ordningen ska huvudmannen bedöma om den enskilda läraren är lämplig att bedriva undervisningen och om läraren har en sådan hög konstnärlig skicklighet som krävs inom det estetiska område utbildningen avser. Det kan medföra att huvudmannen väljer att anställa lärare utan behörighet och legitimation i stället för lärare med behörighet och legitimation för sådan undervisning som förslaget avser. I dag råder det dock brist på lärare med behörighet och legitimation för de estetiska ämnena, t.ex. dans, teater och bild vilket innebär att arbetsmarknaden är god för lärare i dessa ämnen. Mot bakgrund av detta bedömer regeringen att risken för att lärare med behörighet och legitimation för sådan undervisning som förslaget tar sikte på inte anställs är mycket liten.

#### *Konsekvenser för jämställdheten och de integrationspolitiska målen*

Ett genomförande av förslagen väntas inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män eller pojkar och flickor. I gymnasieskolan är andelen kvinnor och män bland lärarna nästan lika, 53 procent var kvinnor och 47 procent var män läsåret 2018/19. Även bland eleverna är könsfördelningen jämn, 46 procent var kvinnor och 54 procent var män. Därför berör förslaget troligen lika många kvinnor som män.

Förslaget bedöms inte heller få några konsekvenser för de integrationspolitiska målen om lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

#### *Konsekvenser för Sveriges medlemskap i Europeiska unionen*

Förslaget avser inte frågor som regleras i EU-rätten.

## 10.4 Förslaget om en utvidgad registerkontroll som värnar integriteten

#### *Konsekvenser för privata aktörer*

I denna lagrådsremiss föreslås att skollagens bestämmelser om registerkontroll ska ändras så att registerutdraget ska visas upp i stället för att överlämnas. Detta förfarande innebär att skolan inte behöver ta emot utdrag och därmed inte heller kommer att bli föremål för bevarande, utlämnandehantering och arkivering som följer av ett införande av offentlighetsprincipen i privat bedriven skollagsreglerad verksamhet. Den administrativa bördan minskar därför. Huvudmännen får inte heller några ytterligare kostnader för utdragen eftersom det är den som erbjuds anställning etc. som måste begära ut registerutdraget från Polismyndigheten och visa upp det för arbetsgivaren. Förslaget att registerkontrollen även ska omfatta gymnasieskolan och gymnasiesärskolan medför en ny arbetsuppgift i sam-

band med rekrytering och anlåtande av personal m.fl., men som regeringen inte bedömer kommer att generera merkostnader för huvudmännen.

#### *Konsekvenser för kommuner*

Kommunerna påverkas på samma sätt som de enskilda huvudmännen. Att utdrag endast ska visas upp bedöms minska kommunernas administrativa bördan något. Att även gymnasieskolan och gymnasieskolan föreslås omfattas av bestämmelserna bedöms endast marginellt påverka kommunernas kostnader.

Förslaget att registerkontroll ska göras inför anställning m.m. inom gymnasieskolan och gymnasieskolan innebär att kommunerna, i egenskap av huvudmän för de aktuella skolformerna, inte får anställa den som inte visat upp ett registerutdrag. I dag är det huvudmännen som får avgöra om de ska begära ett sådant utdrag. Kravet på att en registerkontroll ska göras är visserligen en ny uppgift för kommunerna. Som redan nämnts bedöms det dock inte innebära några ökade kostnader för dem, utan kan snarast ses som att ytterligare ett underlag tillförs i samband med anställningsförfarandet. Förslaget innebär en mindre inskränkning i det kommunala självstyret. Med hänsyn till intresset av att skydda barn från övergrepp och kränkningar får den utvidgning av kommunernas skyldigheter som det utökade kravet på registerkontroll innebär anses vara proportionell i förhållandet till syftet med densamma.

#### *Konsekvenser för statliga myndigheter*

Föreslagen ändring i bestämmelserna om registerkontroll medför inga konsekvenser för Skolverket.

Ändringen av bestämmelserna om registerkontroll medför att underlaget för myndighetens granskning av hur en huvudman tillämpar bestämmelserna förändras. I stället för att registerutdrag ska lämnas över ska utdraget visas upp och en notering om att så skett ska göras. Regeringen anser, i likhet med *Skolinspektionen*, att dokumentationen av att registerkontroll utförts kommer att vara ett tillräckligt underlag för att Skolinspektionen vid tillsyn ska kunna granska att kontroll skett.

I promemorian *Vissa skollagsfrågor – del 4* uppskattas antalet registerutdrag till följd av en utvidgning av registerkontrollen till gymnasieskolan och gymnasieskolan till cirka 39 000 utdrag årligen. Polismyndighetens ökade kostnader till följd av det ökade antalet registerutdrag är beräknade utifrån uppgifter från dåvarande Rikspolisstyrelsen till cirka 800 000 kronor per år. Polismyndigheten har tillstyrkt promemorians förslag. Polismyndighetens anslag 1:1 *Polismyndigheten* har tillförts 800 000 kronor årligen för denna uppgift, vilket finansierats genom överföring av medel till myndigheten från utgiftsområde 16, Utbildning och universitetsforskning, i budgetpropositionen för 2015.

*Forshaga kommun* anger i sitt yttrande över promemorian att kommunen är funderksam om finansieringen av polisens kostnadsökning ska tas från utgiftsområde 16. Regeringen konstaterar att Polismyndigheten redan ersatts för ökade kostnader för en utvidgad registerkontroll och vidtar ingen åtgärd med anledning av kommunens yttrande.

### *Konsekvenser för elever*

Att ett utdrag från belastningsregistret endast ska visas upp vid registerkontroll, i stället för att överlämnas, bedöms inte påverka barns och elevers rätt till en trygg och säker miljö. Liksom tidigare ska den som erbjuder anställningen (eller motsvarande) genomföra en kontroll och om registerutdrag inte överlämnas eller visas upp får personen i fråga inte anställas. Det är fortsatt viktigt att utdraget granskas nog och dess äkthet kontrolleras. Då en anteckning om att kontroll genomförts vid anställningstillfället ska bevaras hos arbetsgivaren är det möjligt för Statens skolinspektion att kontrollera att den som erbjudit anställning (eller motsvarande) genomfört kontrollen.

Förslaget om att registerkontroll ska ske inför anställning m.m. inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan har utformats med utgångspunkt i principen om barnets bästa. Förslaget bedöms öka elevers skydd mot att utsättas för övergrepp eller kränkningar från personer som arbetar eller på annat sätt är verksamma i de verksamheter som omfattas av förslaget.

### *Konsekvenser för allmänheten och för dem som kommer att bli föremål för registerkontroll*

Ändringen av skollagens bestämmelser om registerkontroll bedöms inte ha någon generell påverkan på allmänheten. För föräldrar till barn och unga medför förslagen en ökad trygghet då barnen och ungdomarna ges ett förbättrat skydd mot övergrepp av de vuxna i verksamheterna.

Ändringen som innebär att ett utdrag från belastningsregistret endast ska visas upp i stället för att överlämnas bedöms minska risken för obefogad spridning av uppgifter från belastningsregistret. Därmed förbättras skyddet för den personliga integriteten för dem som kontrollerats. Förslaget om att den som erbjuder en anställning (eller motsvarande) inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska vara skyldig att visa upp ett utdrag ur belastningsregistret för arbetsgivaren innebär ett visst intrång i den personliga integriteten. Syftet med intrånget är att öka barns skydd mot att utsättas för övergrepp eller kränkningar. Intrånget bedöms stå i proportion till det syfte som eftersträvas (se vidare avsnitt 7).

### *Konsekvenser för jämställdheten och de integrationspolitiska målen*

Ändringen av skollagens bestämmelser om registerkontroll bedöms inte medföra några direkta konsekvenser för jämställdheten. Den bedöms inte heller påverka möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

### *Konsekvenser för Sveriges medlemskap i Europeiska unionen*

Förslaget bedöms vara förenligt med EU:s dataskyddsförordning (se vidare avsnitt 7). Förslaget berör i övrigt inte frågor som regleras i EU-rätten.

## 10.5 Förslaget om förlängda övergångsbestämmelser i vissa skolformer

### *Ekonomiska konsekvenser för kommuner och staten*

Förslaget innebär att tillämpningen av övergångsbestämmelserna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg för lärare i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning förlängs till utgången av juni 2028.

Förlängningen innebär inte något nytt åliggande för kommunerna och bedöms därför inte få några ekonomiska konsekvenser.

Specialskolan har staten som huvudman. Förlängningen bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser för staten.

### *Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen*

Förslaget innebär att lärare med lång erfarenhet av undervisning i de aktuella skolformerna ges möjlighet att till utgången av juni 2028 fortsätta att undervisa i berörda skolformer trots att de saknar behörighet. Det innebär att kommunernas situation och planeringsmässiga förutsättningar förbättras då den tid som de aktuella lärarna har för att komplettera sin utbildning för att uppnå behörighet förlängs.

### *Konsekvenser för enskilda huvudmän*

Regeringen bedömer att den föreslagna ändringen inte kommer att medföra några särskilda konsekvenser för de enskilda huvudmännen i förhållande till de kommunala huvudmännen, eftersom alla huvudmän berörs i lika stor utsträckning av förslaget.

### *Konsekvenser för lärare, barn och elever*

Elever i berörda skolformer är i stort behov av kompetenta lärare. I förslaget ges huvudmän ytterligare tid att säkerställa att lärarna inom berörda skolformer når behörighet att bedriva undervisning och besluta om betyg. Det möjliggör att eleverna får kontinuerlig undervisning av lärare med lång erfarenhet av att bedriva undervisningen även om de inte är behöriga.

### *Konsekvenser för jämställdheten och de integrationspolitiska målen*

Regeringen bedömer att ett genomförande av förslaget påverkar flickor och pojkar på samma sätt. I de berörda skolformerna är det en större andel kvinnor än män som är anställda. I grundsärskolan läsåret 2019/20 var 84 procent av de anställda lärarna kvinnor. Motsvarande andel för specialskolan uppgick till 80 procent. I gymnasiesärskolan var andelen 70 procent och för kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning 83 procent. När det gäller påverkan på kvinnor och män konstaterar regeringen därför att det är betydligt fler kvinnor än män som berörs av förslaget. Förslaget innebär att längre tid ges för vidareutbildning än i dag, vilket bedöms gynna den aktuella gruppen.

Förslaget syftar till att förbättra kompetensnivån i de aktuella utbildningsformerna. När det sker bidrar det till att förbättra undervisningen för alla elever oavsett bakgrund.

## 11 Författningskommentar

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

#### **2 kap.**

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

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

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

b) kompetens att undervisa på det främmande språket,

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

3. *viss undervisning inom riksrekryterande utbildning på nationella program i gymnasieskolan.*

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

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka språk första stycket 1 *gäller*, vilka särskilda pedagogiska inriktningar första stycket 2 och andra stycket *gäller och vilken undervisning första stycket 3 gäller samt om vilka krav på lämplighet och kompetens som ska gälla för lärare som bedriver sådan undervisning som avses i första stycket 3.*

I paragrafen finns bestämmelser om att lärare i vissa fall får bedriva undervisning trots att de saknar legitimation och behörighet enligt kraven i 13 §.

I *första stycket* läggs en ny punkt till. Tillägget innebär att lärare ska kunna bedriva *viss* undervisning inom riksrekryterande utbildningar på nationella program i gymnasieskolan trots att de saknar behörighet för den aktuella undervisningen eller saknar både legitimation och behörighet för undervisningen. Vilka utbildningar som är av detta slag framgår av gymnasieförordningen (2010:2039). Vilken undervisning som ska kunna bedrivas inom utbildningarna trots att läraren saknar behörighet för den undervisningen eller både legitimation och behörighet för undervisningen avses bli bestämt i förordning eller myndighetsföreskrift, se tredje stycket.

I första stycket görs ytterligare två ändringar med koppling till bemyndigandet i tredje stycket. Ändringarna är av redaktionell karaktär.

I *andra stycket* görs en ändring av redaktionell karaktär som motsvarar de redaktionella ändringarna i första stycket.

Bemyndigandet i paragrafens *tredje stycke* utökas så att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer också får meddela föreskrifter om vilken undervisning det nya undantaget i första stycket 3 ska omfatta och om vilka krav på lämplighet och kompetens som ska gälla för lärare som bedriver sådan undervisning som avses i första stycket 3. Det är avsett att bemyndigandet t.ex. ska kunna utnyttjas i fråga om undervisning i

ämnen inom riksrekryterande estetiska spetsutbildningar som ger undervisningen dess spetskaraktär.

I tredje stycket görs även ändringar av redaktionell karaktär som samspelar med ändringarna i de föregående styckena. De redaktionella ändringarna i paragrafen är inte avsedda att innebära någon ändring i sak.

En lärare som omfattas av bestämmelser som meddelas med stöd av bemyndigandet ansvarar för den undervisning som han eller hon bedriver (15 § andra stycket).

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

**21 §** I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller forskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningskydd, att den som ska bedriva undervisning

1. enligt 18 § får anställas för högst ett år i sänder,

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

3. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 c § får anställas för högst tre år.

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, och i fall som avses i första stycket 3 högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tidsbegränsning av anställningsavtal som gäller utöver bestämmelserna om visstidsanställning i lagen om anställningsskydd.

I första stycket förs det in en ny tredje punkt. Av den framgår att en person som ska bedriva undervisning inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i den nya 22 c § får anställas för högst tre år. Till skillnad från en anställning enligt första punkten, som kan förnyas för högst ett år i sänder, kan en anställning enligt tredje punkten som huvudregel inte förnyas när perioden är slut. Ett undantag från huvudregeln finns i tredje stycket.

I andra stycket görs ett tillägg som innebär att anställningstiden inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 c § kan förlängas utöver tre år om det finns särskilda skäl. Sådana skäl kan t.ex. vara att personen i fråga inte har haft möjlighet att fullfölja utbildningen inom tre år på grund av en lång sjukfrånvaro eller föräldradighet. Anställningstiden får dock inte överstiga fyra år.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

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

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

I bestämmelsen anges att det i föreskrifter ska kunna göras undantag från huvudregeln i 13 §, dvs. kravet på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning. Föreskrifterna får avse försöksverksamhet med tidsbegränsade anställningar av personer som ska bedriva undervisning

som lärare inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och samtidigt genomföra en högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå i svenska som andraspråk eller motsvarande utbildning. Bestämmelsen är inte tillämplig i fråga om högskoleutbildning på forskarnivå. Med motsvarande utbildning avses t.ex. utbildning som anordnas av en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. Bestämmelsen ska läsas tillsammans med 21 §. Av den paragrafen framgår bl.a. att när det gäller tidsbegränsning av anställningen så gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd, att en person får anställas inom ramen för försöksverksamheten i högst tre år. Anställningstiden får dock, om det finns särskilda skäl, förlängas till högst fyra år.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

**31 §** Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, *gymnasieskolan, gymnasiesärskolan eller sådan pedagogisk verksamhet* som avses i 25 kap. ska *visa upp* ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister *för den som erbjuder anställningen*. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Den som inte har *visat upp ett sådant* registerutdrag får inte anställas.

Registerutdrag som avses i första stycket ska *visas upp* även av den som

1. erbjuds eller tilldelas arbete inom sådan verksamhet som avses i första stycket under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten, om det sker genom uppdrag, anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten eller anställning inom annan kommunal verksamhet,

2. under utbildning till en lärar- eller förskollärarexamen enligt högskolelagen (1992:1434) eller yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildningen inom sådan verksamhet som avses i första stycket, eller

3. genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom sådan verksamhet som avses i första stycket.

Registerutdraget ska i de fall som avses i andra stycket *visas upp för* den inom verksamheten som beslutar om att anlita eller ta emot någon på ett sådant sätt som avses där. Den som inte har *visat upp* ett sådant registerutdrag får inte anlitas eller tas emot i verksamheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om registerkontroll av personal inom skolväsendet och i viss annan pedagogisk verksamhet.

I *första stycket* utvidgas registerkontrollen till att omfatta även den som erbjuds arbete inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Allmänna bestämmelser om utbildningen i respektive skolform finns i 15 kap. respektive 18 kap. I samma stycke tas det bort en upplysningsbestämmelse om att regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i den aktuella typen av registerutdrag. Enligt 9 § tredje stycket lagen (1998:620) om belastningsregister får regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett utdrag som ska lämnas enligt bestämmelser i bl.a. skollagen ska innehålla. Av förarbetena till regeringen om registerkontroll på skolområdet framgår att föreskrifter om innehållet i registerutdraget meddelas med stöd av bemyndigandet i 9 § lagen om belastningsregister (se prop. 1999/2000:123 s. 32).



Av *andra stycket* framgår att registerkontrollen omfattar även den som erbjuds eller tilldelas arbete under anställningsliknande omständigheter i vissa fall, den som tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av viss utbildning eller den som tilldelas plats för arbetspraktik eller annan arbetsmarknadspolitisk programinsats inom sådan utbildning eller annan pedagogisk verksamhet som avses i första stycket. Ändringen i första stycket innebär därmed att de personkategorier som avses i andra stycket ska genomgå registerkontroll även inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

I *första–tredje styckena* ändras vidare sättet för att genomföra registerkontrollen till att utdrag ur belastningsregistret ska visas upp för den som erbjuder anställningen i stället för att lämnas över. Ändringen innebär att registerutdrag inte längre kommer att förvaras hos huvudmannen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2 och 7.3.

**32 §** *En kontroll av ett registerutdrag enligt 31 § första–tredje styckena ska dokumenteras genom en anteckning om att utdraget har visats upp. Anteckningen ska göras av den inom verksamheten som beslutar om att anställa, anlita eller ta emot någon. Någon annan dokumentation om kontrollen får inte göras.*

Paragrafen är ny och innebär att registerkontrollen ska dokumenteras genom att en anteckning görs om att registerutdraget har visats upp och att det är den enda dokumentation som får göras om kontrollen. Det får således inte föras några anteckningar om registerutdragets innehåll.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

**33 §** Den som inom ett år erbjuds en förnyad anställning hos samma arbetsgivare eller en förnyad möjlighet att på ett sådant sätt som avses i 31 § andra stycket delta i verksamheten får anställas, anlitas eller tas emot utan att han eller hon *har visat upp* ett registerutdrag.

Paragrafen innehåller ett undantag från kravet på registerkontroll.

I paragrafen återfinns bestämmelsen i nuvarande 32 § med den ändring i sak som är föranledd av att bestämmelserna i 31 § om tillvägagångssättet för registerkontroll ändras så att ett registerutdrag inte längre ska överlämnas, utan bara visas upp.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

**34 §** Huvudmannen ska se till att personalen *som har hand om utbildningen i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt denna lag* ges möjligheter till kompetensutveckling.

Huvudmannen ska se till att *all* personal i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt denna lag har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

Paragrafen reglerar huvudmannens skyldighet att se till att personalen vid huvudmannens förskole- och skolenheter ges möjlighet till kompetensutveckling och har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller skolväsendet. Bestämmelserna omfattar såväl offentliga som enskilda huvudmän och avser alla skolformerna och fritidshemmet.

I paragrafens *första stycke* görs en ändring av lydelsen som förtydligar att huvudmannens skyldighet i fråga om personalens kompetensutveckling

omfattar all den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt skollagen. Lydelsen ändras också för att ansluta till den nya lydelsen av bestämmelsen i andra stycket.

Ändringarna i *andra stycket* ansluter till ändringarna i första stycket och förtydligar att huvudmannens skyldighet i fråga om personalens nödvändiga insikter omfattar all personal i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt skollagen. Ändringarna klargör att huvudmannens skyldighet enligt paragrafen även omfattar personal som utför uppgifterna på entreprenad.

Ändringarna av paragrafens lydelse är inte avsedda att innebära någon ändring i sak (jfr prop. 2009/10:165, s. 281 f. och s. 661).

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

## 11.2 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, när det gäller undervisning i grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning, längst till utgången av juni 2028.

Lärare som saknar legitimation för att besluta om betyg enligt 3 kap. 16 § i den nya skollagen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 är under tiden för anställningen behöriga att besluta om betyg, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller betyg i grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning, längst till utgången av juni 2028.

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

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

Paragrafen innehåller övergångsbestämmelser som innebär undantag från krav på legitimation och behörighet för de som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011.

Ändringarna i *första och andra styckena* innebär att tillämpningen av undantaget från kravet på legitimation och behörighet för lärare i grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning förlängs till utgången av juni 2028.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

## Sammanfattning av betänkandet Utbildning, undervisning och ledning – reformvård för en bättre skola (SOU 2017:51) i relevanta delar

Utredningens uppdrag har varit att lämna förslag som syftar till att ge bättre förutsättningar för lärare, förskollärare, rektorer och förskolechefer att utföra sina uppdrag och bl.a. se över behörighets- och legitimationsreglerna. I delbetänkandet redovisas i enlighet med direktivet de delar av uppdraget som rör justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna.

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

### Genomgripande reformer kräver justeringar

Det senaste decenniets politiska reformer som berör skolväsendet har varit många och genomgripande. En ny skollag, nya läroplaner och en ny betygsskala är bara några exempel på centralt beslutade förändringar som på ett mycket konkret sätt påverkat förutsättningarna för skolans och förskolans verksamhet. Insatser för att stärka lärares och förskollärares förutsättningar för att bedriva undervisning med hög kvalitet liksom för att öka attraktiviteten i yrket har varit ett område som politiskt prioriterats. En ny lärar- och förskolläraryt utbildning, krav på legitimation och behörighet, möjlighet till karriärtjänster och lärarlönelyft är exempel på sådana insatser. Omfattande reformer, särskilt de som bryter ny mark, kräver som regel alltid revideringar för att fungera på bästa sätt. De frågor som rapporteras i detta delbetänkande handlar också om just detta, att vårda genomförda reformer för att de, var för sig och tillsammans, ska ge bättre förutsättningar för skolprofessionerna att utföra sina uppdrag och därigenom stärka kvaliteten i undervisningen liksom attraktiviteten i yrket.

### Justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna

Sedan 2011 ställs krav på legitimation och behörighet för möjlighet att anställas utan tidsbegränsning samt för att bedriva undervisning och självständigt sätta betyg. Reformen har sedan den trädde i kraft ändrats vid flera tillfällen för att hantera problem som identifierats. I detta delbetänkande föreslås ytterligare ett antal förändringar för att justera den omfattande regleringen. Flertalet förändringar är att betrakta som reformvård och lösningar på problem som följer av hur reglerna för legitimation och behörighet är utformade. De föreslagna ändringarna förväntas öka lärares och förskollärares möjlighet att utöka sina behörigheter, utan att därmed

eftersätta legitimationsreformens grundprincip, att barn och elever ska ha rätt att undervisas av väl kvalificerade lärare och förskollärare. Utredningen har övervägt om en större revidering borde göras men bedömer att det i dag inte kan anses motiverat. Utredningen vill dock påpeka vikten av att regleringen successivt och återkommande ses över.

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

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

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

*Möjlighet till förlängd visstidsanställning också i sfi*

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

# Betänkandets (SOU 2017:51) lagförslag i relevanta delar

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lag om ändring i skollagen (2010:800) dels att 2 kap. 21 och 22 a §§ ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 22 c §.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **21 §<sup>4</sup>**

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

1. enligt 18 § får anställas för högst ett år i sänder,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år.
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år,
3. enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 22 c § får anställas för högst tre år.

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

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

#### **22 c §**

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

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lag om ändring i skollagen (2010:800) dels att 2 kap. 20 och 22 a §§ ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 17 a §.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### *17 a §*

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

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

#### *20 §<sup>5</sup>*

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

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

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

*Föreslagen lydelse av utredningen i SOU 2017:51*

*Föreslagen lydelse*

#### *22 a §<sup>6</sup>*

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2014:458.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2018:XX.

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

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

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

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

---

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



## Förteckning över remissinstanserna (SOU 2017:51)

Följande remissinstanser har inkommit med yttrande över betänkandet: Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Arjeplogs kommun, Botkyrka Kommun, Dals-Eds kommun, Folkbildningsrådet, Friskolornas riksförbund, Förbundet Folkhögskollärarna, Föräldraalliansen Sverige, Gislaveds kommun, Gymnastik- och idrottshögskolan, Göteborgs universitet, Halmstads Kommun, Hammarö kommun, Högskolan Dalarna, Högskolan i Borås, Högskolan Väst, Konstfack, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Landsorganisationen i Sverige (LO), Region Dalarna (tidigare Landstinget Dalarna), Lapplands kommunalförbund, Linnéuniversitetet, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Mittuniversitetet, Nationell Estetisk Kongress, Norrköpings kommun, Olofströms kommun, Sametinget, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Statskontoret, Stockholms kommun, Stockholms konstnärliga högskola, Stockholms universitet, Sundbybergs kommun, Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting), Sveriges Skolledarförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Umeå Universitet, Universitetskanslersämbetet, Västra Götalandsregionen och Örnsköldsviks kommun.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Almega, Arbetsdomstolen, Arbetsgivarverket, Barnombudsmannen, Borlänge kommun, Bris – Barnens rätt i samhället, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Dorotea kommun, FSO Fria förskolor, Funktionsrätt Sverige, Göteborgs kommun, Göteborgsregionens kommunalförbund, Högskolan i Gävle, Högskolan i Skövde, Högskolan Kristianstad, Hörby kommun, Idéburna skolors riksförbund, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Kammarrätten i Stockholm, Karlstads universitet, Kungsörs kommun, Region Sörmland (tidigare Landstinget Sörmland), Lika Unika, Lilla Edets kommun, Linköpings universitet, Ludvika kommun, Luleå kommun, Lärarförbundet Student, Lärarnas Riksförbunds Studerandeförening, Malmö universitet (tidigare Malmö högskola), Malmö kommun, Marks kommun, Munkfors kommun, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Nätverket Unga för Tillgänglighet (NUFT), Ockelbo kommun, Perstorps kommun, Praktiska Sverige AB, Regelrådet, Region Norrbotten, Region Östergötland, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksförbundet Hem och Skola, Romska Ungdomsförbundet, Sameskolstyrelsen, Skolforskningsinstitutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse (SiS), Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Strömstads kommun, Surahammars kommun, Svenska Kommunalarbetareförbundet, Svenska Tornedalings Riksförbund, Svenskt Näringsliv, Sverigefinländarnas delegation, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sveriges Elevkårer, Sveriges Elevråd, Elevernas Riksförbund (tidigare Sveriges elevråd – SVEA), Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Jiddischförbund, Sveriges Vägledarförening, Södertörns högskola, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Tjörns kommun,

### Bilaga 3

Universitets- och högskolerådet, Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (ViS), Ystads kommun, Årjängs kommun, Älvsbyns kommun, Öckerö kommun och Örebro universitet.

## Sammanfattning av betänkandet Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling (SOU 2018:17) i relevanta delar

Utredningens uppdrag har varit att lämna förslag som syftar till att ge bättre förutsättningar för lärare, förskollärare, rektorer och förskolechefer att utföra sina uppdrag och bl.a. se över behörighets- och legitimationsreglerna. Utredningen lämnade den 8 juni 2017 över delbetänkandet Utbildning, undervisning och ledning – Reformvård till stöd för en bättre skola, SOU 2017:51. I delbetänkandet redovisades de delar av uppdraget som rör justeringar av legitimations- och behörighetsreglerna, uppdraget att utreda om förskolechefer i förskolan bör benämnas rektorer i skollagen och uppdraget att se över hur en god introduktion i lärar- och förskolläraryrkena kan säkras. I och med detta slutbetänkande slutredovisas utredningens uppdrag.

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

### Lärare som bedriver undervisning på entreprenad

Möjligheten att lämna över uppgifter som hör till undervisning på entreprenad är begränsad i de flesta skolformer. För den kommunala vuxenutbildningen är det dock tillåtet och det används i hög utsträckning, år 2016 läste nästan varannan kursdeltagare i en utbildning som anordnades på entreprenad. Lärare som är anställda av en utbildningsanordnare som bedriver undervisning på entreprenad har dock inte samma möjligheter att ta del av statliga insatser som de lärare som arbetar hos kommunala och enskilda huvudmän. Samtidigt omfattas dessa lärare av samma krav på legitimation och behörighet och möjlighet till kompetensutveckling.

Den kommunala vuxenutbildningen är central för vuxnas möjlighet till utbildning och arbete, och för nyanländas möjlighet att integreras i det svenska samhället. Elevantalet i den kommunala vuxenutbildningen, inklusive kommunal utbildning för svenska för invandrare (sfi), har de senaste åren vuxit kraftigt. Utifrån rätten till lika tillgång till utbildning i skolväsendet bör även elever i utbildning som bedrivs på entreprenad få möta skickliga lärare som kan utveckla kvaliteten i undervisningen.

/.../

Lärare som undervisar på entreprenad har tillgång till ett flertal statliga satsningar riktade till lärare. De förefaller dock ta del av dessa satsningar i lägre omfattning än lärare som är anställda direkt av huvudmannen. För

#### Bilaga 4

att öka deltagandet föreslår utredningen dels att huvudmannens ansvar för att även dessa lärare deltar i kompetensutveckling förtydligas, /.../.

# Betänkandets (SOU 2018:17) lagförslag i relevanta delar

Bilaga 5

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lag om ändring i skollagen (2010:800) att 2 kap. 34 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.** 34 §<sup>7</sup>

Huvudmannen ska se till att personalen *vid förskole- och skol-enheterna* ges möjligheter till kompetensutveckling.

Huvudmannen ska se till att förskollärare, lärare och annan personal *vid förskole- och skol-enheterna* har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

Huvudmannen ska se till att personalen *i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt denna lag* ges möjligheter till kompetensutveckling.

Huvudmannen ska se till att förskollärare, lärare och annan personal *i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt denna lag* har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2010:800.

## Förteckning över remissinstanserna (SOU 2018:17)

Följande remissinstanser har inkommit med yttrande över betänkandet: Folkbildningsrådet, Funktionsrätt Sverige, Förbundet Folkhögskollärarna, Göteborgs kommun, Lapplands kommunalförbund, Lunds kommun, Lärarnas Riksförbund, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Statskontoret och Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting).

Spontana yttranden har därutöver inkommit från: Autism- och Aspergerförbundet, Synskadades riksförbund, Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning FUB och Riksförbundet Attention.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Almega, Arbetsgivarverket, Barnombudsmannen, Chalmers tekniska högskola AB, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Eda kommun, Friskolornas riksförbund, Färgelanda kommun, Gullspångs kommun, Gymnastik- och idrottshögskolan, Region Gävleborg (tidigare Gävleborgs läns landsting), Göteborgs universitet, Göteborgsregionens kommunalförbund, Högsby kommun, Högskolan Dalarna, Högskolan i Borås, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan Väst, Idéburna skolors riksförbund, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Jämställdhetsmyndigheten, Region Jämtland Härjedalen (tidigare Jämtlands läns landsting), Region Kalmar län (tidigare Kalmar läns landsting), Kammarrätten i Stockholm, Karlstads universitet, Konstfack, Kristianstads kommun, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Kungl. Tekniska högskolan, Köpings kommun, Lerums kommun, Lika Unika, Linköpings universitet, Linnéuniversitetet, Luleå universitet, Lunds universitet, Lärarförbundet, Malmö kommun, Malmö universitet, Mittuniversitetet, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Mälardalens högskola, Mölndals kommun, Nordanstigs kommun, Norsjö kommun, Regelrådet, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksförbundet Hem och Skola, Ronneby kommun, Sameskolstyrelsen, Sametinget, Simrishamns kommun, Sjöbo kommun, Skolforskningsinstitutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Skurups kommun, Region Skåne (tidigare Skåne läns landsting), Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens institutionsstyrelse (SiS), Stenungsunds kommun, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Stockholms kommun, Stockholms konstnärliga högskola, Stockholms universitet, Storumans kommun, Svenska Kommunalarbetsförbundet, Sveriges Elevkårer, Elevernas riksförbund (tidigare Sveriges elevråd – SVEA), Sveriges Skolledarförbund, Sävsjö kommun, Södertörns högskola, Timrå kommun, Uddevalla kommun, Umeå Universitet, Universitetskanslersämbetet, Universitets- och högskolerådet, Uppsala universitet, Vara kommun, Varbergs kommun, Vaxholms kommun, Vingåkers kommun, Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (ViS), Region Västerbotten (tidigare Västerbottens läns landsting), Västerviks kommun, Åre kommun, Älvdalens kommun, Örebro universitet och Överkalix kommun.

## Sammanfattning av promemorian Vissa skollagsfrågor – del 4

Bilaga 7

I promemorian Vissa skollagsfrågor – Del 4 (U2016/05181) föreslås olika förändringar av skollagen (2010:800). Nedan sammanfattas remisspromemorians förslag som handlar om en ändring av bestämmelserna om registerutdrag, och som behandlas i denna lagrådsremiss.

### Bestämmelserna om registerkontroll ska göras integritetsvänligare och kompletteras

Skollagens nuvarande bestämmelser om registerkontroll omfattar personer som anställs eller på annat sätt erbjuds arbete, tilldelas plats för verksamhetsförlagd utbildning eller för arbetspraktik eller andra programinsatser inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program i förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet och de obligatoriska skolformerna samt inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen. Det föreslås att skollagen ändras så att det ska räcka med att den person som registerkontrollen omfattar, i stället för att lämna ett utdrag ur belastningsregistret, visar upp ett sådant utdrag för den som erbjuder anställningen eller tilldelar platsen. Vidare ska registerkontrollen dokumenteras av den som beslutar om att anlita eller ta emot någon i verksamheten genom att en anteckning om att utdraget har visats upp görs, i stället för att registerutdraget tas emot och arkiveras. Det föreslås även att bestämmelserna ska gälla för den som erbjuds anställning inom gymnasie- eller gymnasiesärskolan.

# Promemorians lagförslag i relevanta delar

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

*dels* att 2 kap. 33 § ska upphöra att gälla och att rubriken närmast före 2 kap. 33 § ska utgå,

*dels* att 2 kap. 31 och 32 §§ och rubriken närmast före 2 kap. 31 och 32 §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

*Skyldighet att lämna registerutdrag*

*Skyldighet att visa upp registerutdrag*

### 31 §

Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. ska *till den som erbjuder anställningen lämna* ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Den som inte har *lämnat* registerutdrag får inte anställas. Regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget.

Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, särskolan, specialskolan, sameskolan, *gymnasieskolan, gymnasiesärskolan eller* inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. ska *visa upp* ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister *för den som erbjuder anställningen*. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Den som inte har *visat upp ett sådant* registerutdrag får inte anställas. Regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget.

Registerutdrag som avses i första stycket ska *lämnas* även av den som

Registerutdrag som avses i första stycket ska *visas upp* även av den som

1. erbjuds eller tilldelas arbete inom sådan verksamhet som avses i första stycket under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten, om det sker genom uppdrag, anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten eller anställning inom annan kommunal verksamhet,

2. under utbildning till en lärar- eller förskollärarexamen enligt högskolelagen (1992:1434) eller yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildningen inom sådan verksamhet som avses i första stycket, eller



3. genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom sådan verksamhet som avses i första stycket.

Registerutdraget ska i de fall som avses i andra stycket *lämnas till* den inom verksamheten som beslutar om att anlita eller ta emot någon på ett sådant sätt som avses där. Den som inte har *lämnat* ett sådant registerutdrag får inte anlitas eller tas emot i verksamheten.

Registerutdraget ska i de fall som avses i andra stycket *visas upp* för den inom verksamheten som beslutar om att anlita eller ta emot någon på ett sådant sätt som avses där. Den som inte har *visat upp* ett sådant registerutdrag får inte anlitas eller tas emot i verksamheten.

*En kontroll av ett registerutdrag enligt första–tredje styckena ska dokumenteras genom en anteckning om att utdraget har visats upp. Anteckningen ska göras av den inom verksamheten som beslutar om att anlita eller ta emot någon. Någon annan dokumentation om kontrollen får inte göras.*

*Undantag från skyldigheten att lämna registerutdrag*

*Undantag från skyldigheten att visa upp registerutdrag*

### 32 §

Den som inom ett år erbjuds en förnyad anställning hos samma arbetsgivare eller en förnyad möjlighet att på ett sådant sätt som avses i 31 § andra stycket delta i verksamheten får anställas, anlitas eller tas emot utan att han eller hon *lämnat* ett registerutdrag.

Den som inom ett år erbjuds en förnyad anställning hos samma arbetsgivare eller en förnyad möjlighet att på ett sådant sätt som avses i 31 § andra stycket delta i verksamheten får anställas, anlitas eller tas emot utan att han eller hon *har visat upp* ett registerutdrag.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2018.
  2. Den nya lydelsen av 2 kap. 31 § tillämpas inte för
    - a) den som erbjuds eller tilldelas arbete inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan genom sådan anställning som avses i 2 kap. 31 § andra stycket 1 och som han eller hon hade före ikraftträdandet,
    - b) den som tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildning inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan genom sådan utbildning som avses i 2 kap. 31 § andra stycket 2 och som han eller hon antagits till före ikraftträdandet,
    - c) den som tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program som påbörjats före ikraftträdandet.

3. Den upphävda bestämmelsen i 2 kap. 33 § gäller fortfarande för registerutdrag som lämnats till huvudman före ikraftträdandet.

## Förteckning över remissinstanserna (promemorian)

Följande remissinstanser har inkommit med yttrande över promemorian: Förvaltningsrätten i Stockholm, Justitiekanslern (JK), Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Integritetsskyddsmyndigheten (tidigare Datainspektionen), Myndigheten för delaktighet, Arbetsgivarverket, Barnombudsmannen, Statskontoret, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Linköpings universitet, Högskolan i Halmstad, Bolagsverket, Regelrådet, Arbetsmiljöverket, Arbetsdomstolen, Konkurrensverket, Bolagsverket, Diskrimineringsombudsmannen, Forshaga kommun, Göteborgs kommun, Habo kommun, Lunds kommun, Malmö kommun, Malå kommun, Mora kommun, Mölnbalds kommun, Nora kommun, Norrtälje kommun, Sala kommun, Stockholms kommun, Strängnäs kommun, Valdemarsviks kommun, Värmdö kommun, Årjängs kommun, Academedia AB, Friskolornas riksförbund, Föräldraalliansen Sverige, Internationella Engelska skolan i Sverige AB, Lärarnas Riksförbund, Rekonstruktör- och konkursförvaltarkollegiet i Sverige (REKON), Svensk Utlandsundervisnings Förening (SUF), Svenskt Näringsliv och Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting).

Spontana yttranden har däruöver inkommit från Svenskar i Världen, Umeå universitet, FSO Fria förskolor, Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning FUB och Nacka kommun.

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över promemorian, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Riksdagens ombudsmän (JO), Götene kommun, Hofors kommun, Håbo kommun, Krokoms kommun, Laholms kommun, Marks kommun, Nybro kommun, Perstorps kommun, Ronneby kommun, Skinnskattebergs kommun, Sundsvalls kommun, Upplands Väsby kommun, Växjö kommun, Älvkarleby kommun, Älvsbyns kommun, Arbetsgivarföreningen KFO, Företagarna, Funktionsrätt Sverige (tidigare Handikappförbundens samarbetsorgan, HSO), Idéburna skolors riksförbund, Kunskapsskolan i Sverige AB, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lika Unika, Lärarförbundet, Bris – Barnens rätt i samhället, Småföretagarnas Riksförbund, Svenska Montessoriförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sveriges Elevkårer, Elevernas riksförbund (tidigare Sveriges elevråd – SVEA), Sveriges skolledarförbund, Thoréngruppen AB, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Vittra AB och Waldorfskolofederationen.

## Sammanfattning av betänkandet En annan möjlighet till särskilt stöd – Reglering av kommunala resursskolor (SOU 2020:42) i relevanta delar

I detta delbetänkande ska utredningen analysera om reglerna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan ska förlängas.

### Undantaget från behörighet i sarskolan ska förlängas

Utredningen har haft i uppdrag att analysera om reglerna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna bör förlängas. Undantaget gäller de lärare som anställdes före den 1 juli 2011. Det råder stor brist på lärare som är behöriga att undervisa i dessa skolformer, där det utöver en lärarexamen även krävs en speciallärarexamen. Andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen i berörda skolformer är dock stor. Mot bakgrund av att andelen behöriga lärare i den grupp som anställdes i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna före den 1 juli 2011 alltför är låg, bedömer utredningen att undantaget behöver förlängas. Den tid som övergångsbestämmelserna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna bör förlängas till utgången av juni år 2028. Även motsvarande undantag som gäller för specialskolan bör enligt utredningens mening förlängas till samma tidpunkt. Utredningen kan konstatera att det är viktigt att det finns goda möjligheter till vidareutbildning för att det ska vara möjligt att nå upp till behörighetskraven när undantaget upphör. För att hinna med den vidareutbildning som krävs innan undantaget upphör, utan att alltför många lärare är frånvarande från skolan samtidigt, behöver vidareutbildningarna starta omgående och genomföras i jämn takt under hela perioden.

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

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 33 §<sup>8</sup>

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

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

I fråga om lärare eller förskollärare som saknar legitimation för att bedriva undervisning i skolväsendet och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 tillämpas under tiden för anställningen 2 kap. 3 § första och andra styckena eller 2 a kap. 3 § andra stycket i 1985 års skollag i stället för 2 kap. 13, 17 och 18 §§ i den nya skollagen, dock längst till utgången av juni 2015 eller, när det gäller undervisning i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna, längst till utgången av juni 2028.

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

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2018:1304.

för vuxna, längst till utgången av juni 2021. för vuxna, längst till utgången av juni 2028.

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

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

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

# Förteckning över remissinstanserna (SOU 2020:42)

Följande remissinstanser har inkommit med yttrande över delbetänkandet: Askersunds kommun, Autism- och Aspergerförbundet, Barnombudsmannen, Folkbildningsrådet, Friskolornas Riksförbund, Funktionsrätt Sverige, Förvaltningsrätten i Malmö, Föräldraalliansen, Göteborgs kommun, Huddinge kommun, Härnösands kommun, Hässleholms kommun, Högskolan Kristianstad, Idéburna skolors riksförbund, Institutet för arbetsmarknad- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Göteborg, Karolinska Institutet, Linköpings kommun, Linnéuniversitetet, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Malmö kommun, Malmö universitet, Mark kommun, Mora kommun, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nätverket unga för tillgänglighet, NUFT, Riksförbundet Attention, Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning FUB, Sameskolstyrelsen, Skolväsendets överklagandenämnd, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens institutionsstyrelse (SiS), Statens skolinspektion, Statens skolverk, Statskontoret, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges skolledarförbund och Österåkers kommun.

Spontana yttranden har därutöver inkommit från två nationella forskarskolor i specialpedagogik samt undervisande lärare inom de specialpedagogiska programmen vid Malmö universitet.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Ale kommun, Alvesta kommun, Bjurholms kommun, Bris – Barnens rätt i samhället, Diskrimineringsombudsmannen, Falkenbergs kommun, Gnosjö kommun, Gotlands kommun, Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft, Höganäs kommun, Katrineholms kommun, Kinda kommun, Lekebergs kommun, Ljungby kommun, Malå kommun, Mullsjö kommun, Myndigheten för delaktighet, Mälardalens högskola, Mölndals kommun, Nordanstigs kommun, Oxelösunds kommun, Regelrådet, Riksdagens ombudsmän (JO), Rädda Barnen, Skolforskningsinstitutet, Storumans kommun, Sveriges Elevkårer, Elevernas riksförbund (tidigare Sveriges elevråd – SVEA) och Torsby kommun.