

Lagrådsremiss

Obligatorisk befattningsutbildning för nyanställda rektorer

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 10 september 2009

Tobias Krantz

Claes Mårtensson
(Utbildningsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås, genom ändringar i skollagen (1985:1100), att kommuner och landsting ska vara skyldiga att se till att nyanställda rektorer går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att anställningen har tillträtts och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen. Enskilda huvudmän ska ha motsvarande skyldigheter när det gäller rektorer vid fristående skolor.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 15 mars 2010.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100).....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Rektoreernas kunskaper behöver stärkas.....	6
4.1	Nuvarande utbildning inte likvärdig	6
4.2	Förordningen om befattningsutbildning.....	7
5	Obligatorisk befattningsutbildning för nyanställda rektorer	8
6	Ikraftträdande.....	12
7	Konsekvenser.....	12
7.1	Ekonomiska konsekvenser	12
7.2	Berörda enskilda skolhuvudmän	13
7.3	Sveriges medlemskap i Europeiska unionen	13
8	Författningskommentar.....	15

Bilagor

Bilaga 1	Sammanfattning av <i>Tydligare ledarskap i skolan och förskolan – förslag till en ny rektorsutbildning</i> (Ds 2007:34)	17
Bilaga 2	Lagförslag i departementspromemorian <i>Tydligare ledarskap i skolan och förskolan – förslag till en ny rektorsutbildning</i> (Ds 2007:34).....	18
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna avseende departementspromemorian <i>Tydligare ledarskap i skolan och förskolan</i> (Ds 2007:34).....	22

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100).

2 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs att det i skollagen (1985:1100)¹ ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 2 a § och 9 kap. 16 d §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 a §

Varje kommun och landsting ska se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen.

Skyldigheten för en kommun eller ett landsting enligt första stycket gäller inte i fråga om rektorer som tidigare gått befattningsutbildningen eller en äldre statlig rektorsutbildning. Skyldigheten gäller inte heller i fråga om rektorer som genom annan utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som har jämförts med befattningsutbildningen.

Regeringen får meddela föreskrifter om utbildning enligt första stycket.

9 kap.

16 d §

Bestämmelserna i 2 kap. 2 a § om kommuners och landstings skyldighet att se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som

¹ Lagen omtryckt 1997:1212.

*kan jämföras med denna gäller
också för huvudmän för fristående
skolor som är godkända enligt 2 §
eller har rätt till bidrag enligt
8 eller 8 b §.*

Denna lag träder i kraft den 15 mars 2010 och tillämpas på
anställningar som tillträds fr.o.m. ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Den 2 april 2007 förordnade ansvarigt statsråd en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet med uppdrag att ta fram förslag till en särskilt reglerad rektorsutbildning (U 2007:B). Arbetsgruppen redovisade sitt uppdrag den 20 september 2007 i departementspromemorian *Tydligare ledarskap i skolan och förskolan – förslag till ny rektorsutbildning* (Ds 2007:34). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och dess lagförslag i *bilaga 2*.

Departementspromemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissammanställningen finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (U2007/6122/S).

Den 3 april 2008 gav regeringen dåvarande Myndigheten för skolutveckling i uppdrag att upphandla en befattningsutbildning för rektorer, biträdande rektorer och förskolechefer. Utbildningen kommer att starta som en frivillig befattningsutbildning. Den regleras i förordningen (2008:643) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem. Förordningen trädde i kraft den 1 augusti 2008 och dess huvudsakliga innehåll framgår av kapitel 4.2 i denna lagrådsremiss.

4 Rektorens kunskaper behöver stärkas

4.1 Nuvarande utbildning inte likvärdig

Enligt 2 kap. 2 § första stycket skollagen (1985:1100) ska rektorn särskilt verka för att utbildningen i skolan utvecklas. Vidare har rektorn det övergripande ansvaret för att verksamheten inriktas på att de nationella målen för skolan ska nås (se förordningen [SKOLFS 1994:1] om läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet samt förordningen [SKOLFS 1994:2] om 1994 års läroplan för de frivilliga skolformerna). I rektorns uppgifter ingår då att säkerställa att alla elever får en gedigen utbildning och ges förutsättningar för att nå en så hög kunskapsnivå som möjligt.

Det har under många år funnits ett antal icke reglerade statliga rektorsutbildningar. Dessutom finns det högskoleutbildningar inriktade mot skolledning. Örebro universitet har under ett flertal år haft i uppdrag att administrera ett nätverk av högskoleutbildningar inriktade mot skolledning och att utveckla skolledarutbildning (Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende universitet och högskolor m.m. inom Utbildningsdepartementets ansvarsområde, bil. 13 Örebro universitet).

Syftet med den senaste icke reglerade statliga rektorsutbildningen är att stärka de nyblivna ledarna i deras yrkesutövning och ge dem förutsättningar för att leda skolorna och förskolorna i enlighet med de nationella målen. Myndigheten för skolutveckling ansvarade fram till den 1 oktober 2008 för denna rektorsutbildning. Ansvaret har därefter övergått till Statens skolverk. Utbildningen styrs av ett relativt allmänt

hållet måldokument som utarbetades av Statens skolverk 2001. Den har utvärderats ett flertal gånger. Resultaten visar sammantaget att utbildningen inte är likvärdig över landet och att det i denna saknas delar av det som enligt skollagen, skolformsförordningarna och läroplanerna ingår i rektors ansvar och uppgifter. Det rör sig dels om kunskap om själva författningarna, dels om frågor kring skolans mål samt uppföljning och utvärdering av dessa. Det finns även andra studier som visar att rektorers kunskaper om skolans styrdokument i hög grad varierar (jfr t.ex. *Rektor – garant för elevernas rättssäkerhet*, Rapp, 2001).

Regeringen har med anledning av detta och det faktum att rektoreorna har stor betydelse för skolans utveckling och resultat (*Forskning om rektor*, Skolverket, 2000; *Exploring the Principal's Contribution to School Effectiveness*, Hallinger & Heck, 1998) funnit det angeläget att så snabbt som möjligt få till stånd en ny statligt reglerad och likvärdig rektorsutbildning.

Myndigheten för skolutveckling fick därför i april 2008 regeringens uppdrag att upphandla en befattningsutbildning för rektorer, biträdande rektorer och förskolechefer. Befattningsutbildningen regleras i en särskild förordning som sammanfattas i avsnitt 4.2.

4.2 Förordningen om befattningsutbildning

Förordningen (2008:643) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem vänder sig primärt till universitet och högskolor som har staten som huvudman och som på uppdrag av Statens skolverk får anordna befattningsutbildningen. Även andra högskolor med examenstillstånd enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina har rätt att anordna utbildningen. Detta får dock regleras genom avtal med den myndighet som ansvarar för upphandlingen av befattningsutbildningen.

Förordningen baseras huvudsakligen på det förslag som lämnades i departementspromemorian *Tydligare ledarskap i skolan och förskolan – förslag till ny rektorsutbildning* (Ds 2007:34) och på de synpunkter som kommit fram under remissbehandlingen av promemorian.

Syftet med utbildningen är att rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem ska få sådana kunskaper att de kan ansvara för en rättssäker och likvärdig utbildning för alla elever och barn. Rektoreorna ska även ha sådana kunskaper att de kan skapa förutsättningar för måluppfyllelse och ansvara för att verksamheten som helhet utvecklas.

Utbildningen motsvarar 30 högskolepoäng och består av kurserna skoljuridik och myndighetsutövning, mål- och resultatstyrning samt skolledarskap.

Skolhuvudmannen, och motsvarande huvudman för förskola och fritidshem, ges ansvaret för att till högskolan anmäla de deltagare som ska genomgå utbildningen.

Det är enligt 11 och 12 §§ i förordningen möjligt för en rektor eller motsvarande att tillgodoräkna sig delar av befattningsutbildningen om denne genom tidigare utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat

kunskaper som motsvarar en eller två delar av befattningsutbildningen. Enligt 13 § är det vidare möjligt för en rektor eller motsvarande att få en skriftlig redovisning som visar att denne genom annan utbildning eller yrkeserfarenhet förvärvat kunskaper som i så hög grad motsvarar befattningsutbildningen att den kan jämföras med utbildningen som helhet.

Samma kvalitetskrav ska enligt förordningen ställas på befattningsutbildningen som på annan högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå. Här bör nämnas att det av regeringens uppdrag till dåvarande Myndigheten för skolutveckling, om att upphandla befattningsutbildningen, framgår att utbildningen ska vara en kvalificerad utbildning. Delar av utbildningen bör ligga på avancerad nivå.

Betyg och kursbevis får ges enligt 6 kap. 18–24 §§ högskoleförordningen (1993:100). Dock får enbart betygsgraderna godkänd och underkänd användas.

Statens skolverk ska följa upp i vilken omfattning rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem har genomgått befattningsutbildningen.

5 Obligatorisk befattningsutbildning för nyanställda rektorer

Regeringens förslag: Genom en ny bestämmelse i skollagen ska kommuner och landsting vara skyldiga att se till att nyanställda rektorer går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och ska under alla omständigheter vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen. Enskilda huvudmän ska genom en ny bestämmelse i skollagen ha motsvarande skyldighet när det gäller rektorer vid fristående skolor.

Regeringens bedömning: Bestämmelserna om specialskolan och sameskolan bör ändras så att de anger att Specialpedagogiska skolmyndigheten och Sameskolstyrelsen ska se till att nyanställda rektorer i specialskolan respektive skolchefen i sameskolan går befattningsutbildningen på motsvarande sätt som rektorer inom den del av det offentliga skolväsendet som har kommuner och landsting som huvudmän.

Den befattningsutbildning som regleras i förordningen om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem bör vara den utbildning som avses i den nya skollagsbestämmelse som föreslås ovan. I förordningen bör det också anges att delar av den utbildning som kan jämföras med den särskilt reglerade befattningsutbildningen ska vara på högskolenivå.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Arbetsgruppen föreslog dock att för fristående skolor som motsvarar grundskolan, obligatoriska särskolan eller specialskolan

ska ett av villkoren för att kunna bli godkänd som fristående skola vara att huvudmannen åtar sig att se till att nyanställda rektorer går utbildningen. För fristående skolor som motsvarar gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, som enligt skollagen inte får ett godkännande utan i stället förklaras rätt till bidrag, föreslogs att åtagandet ska vara ett villkor för förklaring om rätt till bidrag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser är positiva till förslaget om att befattningsutbildningen ska vara obligatorisk för nyanställda rektorer. Två remissinstanser (*Linköpings universitet* och *Växjö universitet*) tillstyrker dock inte förslaget i sin nuvarande form, bl.a. eftersom de anser att flera delar behöver klargöras och problematiseras ytterligare.

Friskolornas riksförbund anser att endast kurser i skoljuridik och myndighetsutövning samt mål- och resultatstyrning ska vara obligatoriska, medan ansvaret för ledarskapsutbildning ska ligga på skolhuvudmannen, vilket innebär att ledarskapsutbildningen kan variera. *Sveriges Kommuner och Landsting* menar att kunskaper som tillägnats på annat sätt ska kunna valideras och framhåller att det är kunskaperna som ska vara obligatoriska, inte utbildningen.

Ett antal remissinstanser, både lärosäten och kommuner samt *Statens skolverk*, *Myndigheten för nätverk och samarbete inom högre utbildning (NSHU)* och *Läraryrket*, anser att en obligatorisk utbildning även bör omfatta förskolechefer.

Något färre remissinstanser, men även här både lärosäten och kommuner samt *Myndigheten för nätverk och samarbete inom högre utbildning (NSHU)*, *Kommunförbundet Skåne* och *Läraryrket*, anser att även biträdande rektorer bör omfattas av den obligatoriska utbildningen.

Ett flertal remissinstanser, både lärosäten och kommuner, *Friskolornas riksförbund* och *Sveriges Kommuner och Landsting*, anser att den föreslagna gränsen på fyra år för genomgången utbildning är för kort och bör förlängas till fem eller sex år eller inte alls vara reglerad. *Helsingborgs kommun*, *Kommunförbundet Skåne* samt *Sveriges Kommuner och Landsting* anger att tiden är för kort bl.a. beroende på att huvudmännen inte förfogar över att det finns tillräckligt med utbildningsplatser. *Uddevalla kommun*, *Malmö högskola* samt *Sundsvalls kommun* uppger att fyraårsgränsen blir svår för huvudmännen både administrativt, planeringsmässigt och ekonomiskt.

Göteborgs universitet, *Karlstads universitet*, *Karlstads kommun* samt *Uppsala kommun* framhåller att det kan bli alltför krävande för en nyutträd rektor att komma in i arbetsuppgifterna samtidigt som denne bedriver studier på avancerad nivå.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Säkerställer nödvändiga kunskaper för uppdraget

Regeringen vill säkerställa att alla nyutträdna rektorer får de nödvändiga kunskaper som krävs för det statliga uppdraget som rektor. Det är viktigt att rektorerna har sådana kunskaper att de kan vara garanter för en likvärdig och rättssäker utbildning för alla elever samt att de har förmåga

att leda och utveckla skolans verksamhet så att eleverna ges de bästa förutsättningar att nå de nationella målen. Det är i detta avseende även viktigt att rektorerna besitter goda kunskaper i myndighetsutövning. Det är vidare angeläget att rektorerna har ingående kunskaper om utvärdering och resultatuppföljning.

Regeringen bedömer att det inte är tillräckligt att, som för närvarande, tillhandahålla en frivillig befattningsutbildning för rektorer, utan anser att den nu särskilt reglerade befattningsutbildningen är den utbildning som i praktiken ska bli obligatorisk för nyanställda rektorer.

Flera remissinstanser har påtalat att det bör vara obligatoriskt för huvudmännen att se till att även förskolechefer och biträdande rektorer går utbildningen. Rektorer som ansvarar för både skola och förskola omfattas självfallet av obligatoriet. Biträdande rektor är däremot inte en befattning som regleras i skollagen och därför kan det inte ställas krav på att personer med en sådan befattning ska omfattas av en reglerad befattningsutbildning. I departementspromemorian *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* (Ds 2009:25) föreslår Skollagsberedningen att befattningen förskolechef regleras i skollagen. En förskolechefs uppgifter skiljer sig dock från en rektors i fråga om bl.a. omfattningen av myndighetsutövning, utvärdering och resultatuppföljning. Regeringen bedömer att det därför inte är rimligt att befattningsutbildningen blir obligatorisk för förskolechefer utan att den även fortsättningsvis bör tillhandahållas som en frivillig utbildning.

Det nu föreslagna obligatoriet bör inte gälla utan undantag. Om en rektor tidigare har gått befattningsutbildningen eller en äldre statlig rektorsutbildning, i egenskap av exempelvis biträdande rektor eller i en annan anställning, behöver huvudmannen självfallet inte se till att rektorn går befattningsutbildningen en gång till. Personer som vid lagens införande är verksamma som rektorer omfattas inte heller av kravet på obligatorisk befattningsutbildning.

När det gäller den som, enligt förordningen (2008:643) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem, genom tidigare utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som delvis motsvarar befattningsutbildningen behöver huvudmannen endast se till att rektorn går de delar av befattningsutbildningen som han eller hon saknar. Detta bör gälla såväl svensk som utländsk utbildning och yrkeserfarenhet. Den som har förvärvat kunskaper som kan jämföras med befattningsutbildningen i sin helhet ska ha rätt att, efter huvudmannens godkännande och en bedömning av lärosätet, få en skriftlig redovisning som ett bevis på detta, dock bara om både rektorn och den huvudman som är arbetsgivare för honom eller henne begär det. Det är alltid en högskola som anordnar befattningsutbildningen som prövar om sådana skriftliga redovisningar ska lämnas.

Det ska även vara möjligt för en nyutbildad rektor att efter tillträdet gå en utbildning som motsvarar befattningsutbildningen i stället för att gå den särskilt reglerade befattningsutbildningen. Sådan utbildning som motsvarar befattningsutbildningens kurser i skoljuridik och myndighetsutövning samt mål- och resultatstyrning ska vara högskoleutbildning. Lärosätena ska i dessa fall på samma sätt som anges ovan pröva om utbildningen kan jämföras med befattningsutbildningen.

Regeringen avser att i förordningen (2008:643) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem ange detta. Om det av prövningen framgår att den genomgångna utbildningen inte kan jämföras med befattningsutbildningen kvarstår skyldigheten för huvudmannen att se till att rektorn genomgår utbildning i enlighet med bestämmelsen. Det torde i praktiken betyda att rektorn då skyndsamt ska ges förutsättningar att påbörja den statligt reglerade utbildningen.

Utbildning snarast – viktigt för yrkesrollen

Med hänsyn till att rektorernas utbildningsbakgrund kan variera är det betydelsefullt för rektorns yrkesroll att utbildningen kommer i gång snabbt. Därför ska en skolhuvudman vara skyldig att se till att en rektor påbörjar befattningsutbildningen snarast möjligt efter det att anställningen har tillträtts. När det gäller hur snart utbildningen ska vara genomförd har flera remissinstanser angett att fyra år är en alltför kort tid. Regeringen instämmer dock i arbetsgruppens förslag om en genomförandetid om fyra år räknat från tillträdesdagen. Av befattningsutbildningsförordningen framgår att den nu reglerade utbildningen motsvarar 30 högskolepoäng, vilket innebär att utbildningen inte är längre än att en rektor både kan tillträda och få skälig tid för att komma in i arbetet innan rektorsutbildningen påbörjas.

För fristående skolor föreslog arbetsgruppen att huvudmannens skyldighet att åta sig att se till att rektorerna genomför befattningsutbildningen ska uppställas som krav för att kunna bli godkänd som en fristående skola motsvarande grundskolan, obligatoriska sarskolan och specialskolan. För fristående skolor som motsvarar gymnasieskolan och gymnasiesarskolan föreslogs att åtagandet ska vara ett villkor för förklaring om rätt till bidrag. Arbetsgruppen motiverar inte närmare sitt förslag.

Regeringen anser att samma regler ska gälla oavsett huvudman när det gäller befattningsutbildningen. Därför bör skyldigheten, i stället för att ställas upp som krav för godkännande respektive förklaring om rätt till bidrag, regleras i en ny bestämmelse i skollagen.

Friskolornas riksförbund framförde i sitt remissyttrande över arbetsgruppens förslag om utbildningens innehåll att endast de två kurserna skoljuridik och myndighetsutövning samt mål- och resultatstyrning bör vara obligatoriska, medan det bör vara huvudmannens ansvar att bedöma vilken kompetens som behövs när det gäller ledarskap. Regeringen anser dock att utbildningen i ledarskap ska ge rektorerna förmåga att utveckla skolan så att eleverna ges de bästa förutsättningar att nå de nationella målen. Utbildningen i ledarskap bör därför vara kopplad till de nationella styrdokumenterna för skolan. Dessutom bör utbildningen utgöra en helhet, vilket innebär att kursen i ledarskap bör hänga samman med övriga kurser.

När det gäller de statliga skolformerna specialskolan och sameskolan bedömer regeringen att bestämmelserna om specialskolan och sameskolan bör ändras så att det på samma sätt som för övriga

skolformer framgår att huvudmannen är skyldig att se till att nyanställda rektorer respektive sameskolans skolchef går befattningsutbildningen.

Beträffande några remissinstansers oro för att utbildningsplatserna inte ska räcka till är regeringens avsikt att utbildningen ska dimensioneras så att alla nyanställda rektorer ges möjlighet att gå befattningsutbildningen inom föreskriven tid.

Om befattningsutbildningen blir obligatorisk ankommer det på Statens skolinspektion att genom sin tillsyn och kvalitetsgranskning kontrollera att huvudmannen ser till att nyanställda rektorer går utbildningen. Detta stärker statens möjlighet att garantera att rektorerna för landets skolor har de kunskaper som krävs för att ge alla elever möjlighet till en god, likvärdig och rättssäker utbildning.

Det bedöms inte lämpligt att i lag reglera själva utbildningen, utan detta bör göras i förordning. Den utbildning som avses i den nuvarande förordningen, eller bestämmelser som kan komma att ersätta denna, bör vara den befattningsutbildning som skolhuvudmännen ska se till att rektorerna går. Av betydelse för denna skyldighet är att förordningen under vissa förutsättningar möjliggör ett jämställande av annan utbildning med befattningsutbildningen.

6 Ikraftträdande

Lagen om ändring i skollagen (1985:1100) föreslås träda i kraft den 15 mars 2010. Vidare föreslås att ändringen ska tillämpas på anställningar som tillträds fr.o.m. detta datum.

7 Konsekvenser

7.1 Ekonomiska konsekvenser

Statens kostnader för en befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem beräknas uppgå till 100 miljoner kronor årligen. I dessa kostnader är regeringens förslag om en obligatorisk befattningsutbildning för nyanställda rektorer inkluderad.

I dessa medel ingår även skolhuvudmännens kostnader för resor och logi i samband med seminariedagar, samt för litteratur och liknande som behövs för den obligatoriska utbildningen. Denna ersättning beräknas till 7 miljoner kronor årligen, vilket motsvarar cirka 14 000 kronor per deltagare beräknat på att cirka 500 rektorer årligen deltar i utbildningen. Beloppet kommer att tillföras kommunerna i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Regleringen kommer att föreslås i budgetpropositionen för 2010 och innebär en överföring av resurser från utgiftsområde 16 till utgiftsområde 25. Antalet deltagare och kostnaderna för dessa bör följas upp, lämpligen vart tredje år, av Statens skolverk efter samråd med Sveriges Kommuner och Landsting.

7.2 Berörda enskilda skolhuvudmän

Fristående skolhuvudmän berörs, på samma sätt som offentliga skolhuvudmän, av regeländringen. Hösten 2008 fanns 715 fristående skolor som motsvarar obligatoriska skolformer (grundskola och obligatorisk särskola) och 442 fristående skolor som motsvarar frivilliga skolformer (gymnasie- och gymnasiesärskola).

Regelrådet har beretts tillfälle att yttra sig över förslaget till lagrådsremiss. Rådet har avstyrkt förslaget med motiveringen att remissen inte innehåller någon redovisning av hur förslaget påverkar de fristående skolhuvudmännens möjlighet att planera och organisera sin verksamhet och vilka andra kostnader som ett genomförande av förslagen kan föranleda. Regelrådet framhåller att det därmed saknas underlag för att bedöma om de lösningar som föreslagits är de från administrativ synpunkt lämpligaste.

Ett införande av en obligatorisk befattningsutbildning för rektorer kan antas utgöra en omständighet som i viss mån påverkar de fristående skolhuvudmännens planering av verksamheten, främst i fråga om mindre skolor som inte omfattas av undantagen i 2 kap. 2 a § andra stycket skollagen. Bl.a. krävs en tidsmässig framförhållning för rektorns deltagande i utbildningen med hänsyn till att utbildningen ska vara genomförd inom föreskriven tid, dvs. fyra år från tillträdet, vilket kan kräva ett visst merarbete i planeringen av verksamheten på grund av rektorns frånvaro. Enligt regeringens mening får dock de eftersträvade effekterna med befattningsutbildningen, dvs. en rättssäker och likvärdig utbildning för alla elever samt ökade förutsättningar för måluppfyllelse och utveckling av verksamheten, anses överväga de eventuella olägenheter som förslaget kan antas medföra för de fristående skolhuvudmännen.

Vidare kan konstateras att lika villkor vad gäller utbildning och ersättning ska gälla för offentliga och fristående skolor, vilket innebär att det inte finns skäl att ta särskilda hänsyn till enskilda skolhuvudmän.

Eftersom alla skolhuvudmän och samtliga nytillträdde rektorer omfattas av regleringen, leder förslaget inte till någon snedvridning av konkurrensen.

7.3 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen

Varje medlemsstat i Europeiska unionen (EU) har exklusiv kompetens när det gäller utbildningsfrågorna. Frågan regleras således inte inom unionen. Förslaget att införa en ny bestämmelse i skollagen om en obligatorisk befattningsutbildning för nyanställda rektorer hänför sig emellertid till frågor som rör yrkeskvalifikationer, ett område där EU har kompetens. Med stöd i EG-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för personer och tjänster mellan medlemsstaterna antog Europaparlamentet och Europeiska unionens råd 2005 ett direktiv om erkännande av yrkeskvalifikationer, direktiv 2005/36/EG. Direktivet innehåller bestämmelser om hur yrkeskvalifikationer som förvärvats i ett land ska erkännas i ett annat land där yrket är reglerat, dvs. kräver någon form av auktorisation, legitimation eller motsvarande för tillträde till yrket.

Förslaget till ny bestämmelse i skollagen avser dock ett krav på fortbildning eller vidareutbildning hos en person som har anställts som rektor. Den utgör därmed inte ett behörighetskrav för tillträde till rektorsyrket och faller således utanför direktivets tillämpningsområde.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

2 kap.

2 a §

Paragrafen är ny.

I första stycket införs en skyldighet för kommuner och landsting att se till att nyanställda rektorer går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och den ska vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen.

Den särskilt reglerade utbildning som åsyftas i första stycket är den befattningsutbildning som regleras i förordningen (2008:643) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem. Utbildningen är i dag frivillig. Genom den skyldighet som åläggs huvudmännen i denna paragraf kommer befattningsutbildningen i praktiken att bli obligatorisk för nyanställda rektorer som saknar denna typ av utbildning. Vad som menas med en utbildning som kan jämföras med den statligt reglerade utbildningen kommenteras i avsnitt 5.

Om en rektor tidigare har gått befattningsutbildningen i egenskap av exempelvis biträdande rektor eller i en annan anställning behöver huvudmannen självfallet inte se till att rektorn går utbildningen en gång till. Detta ska också gälla om en rektor har gått en äldre statlig rektorsutbildning eller genom annan utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som har jämföras med befattningsutbildningen. Därför anges i *andra stycket* att huvudmannens skyldighet enligt första stycket inte omfattar nysnämnda rektorer.

I *tredje stycket* anges att regeringen får meddela föreskrifter om utbildning enligt första stycket.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

9 kap.

16 d §

Paragrafen är ny.

I paragrafen anges att bestämmelsen i 2 kap. 2 a § skollagen om kommuners och landstings skyldighet att se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna även ska gälla för huvudmän för fristående skolor som är godkända enligt 2 § eller har rätt till bidrag enligt 8 eller 8 b §. De skolor som avses är dels fristående skolor som motsvarar grundskolan, särskolan respektive specialskolan, dels fristående skolor som motsvarar

nationella och specialutformade program i gymnasieskolan och dels fristående skolor som motsvarar gymnasiesärskolan.

I likhet med vad som gäller för kommunala skolor omfattar huvudmannens skyldighet inte rektorer som redan har gått befattningsutbildningen, en äldre statlig befattningsutbildning eller som genom annan utbildning eller yrkeserfarenhet har förvärvat kunskaper som har jämförts med befattningsutbildningen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

Sammanfattning av *Tydligare ledarskap i skolan och förskolan – förslag till en ny rektorsutbildning* (Ds 2007:34)

En arbetsgrupp (U2007/2814/SAM) inom Utbildningsdepartementet redovisade sina förslag den 20 september 2007 avseende en särskilt reglerad rektorsutbildning (U 2007:B). Arbetsgruppen föreslog att en ny rektorsutbildning inrättas som ska vara en av staten styrd befattningsutbildning. Befattningsutbildningen ska enligt förslaget innehålla tre delar av särskild betydelse ur statens synvinkel:

- skoljuridik och myndighetsutövning, dvs. kunskap om det statliga uppdraget och regelverket,
- mål- och resultatstyrning, dvs. kunskap om uppföljning och utvärdering av elevernas och verksamhetens resultat i förhållande till de nationella målen, samt
- utbildning i skoledarskap, dvs. en kvalificerad ledarskapsutbildning med särskild inriktning på det komplexa uppdraget att leda skol- och förskoleverksamhet.

Utbildningens tre delar ska enligt förslaget omfatta 10+10+10 högskolepoäng, sammantaget 30 högskolepoäng, på ett för alla rektorer och förskolechefer över landet enhetligt sätt. Vidare ska utbildningen ges på avancerad nivå för att därmed kunna utgöra grund för en magister- eller masterexamen. Enligt arbetsgruppens förslag ska befattningsutbildningen rikta sig till rektorer, förskolechefer och biträdande rektorer inklusive rektorer för fristående skolor samt förskolechefer med ansvar för enskilda förskolor.

Arbetsgruppen föreslog att utbildningen ska vara obligatorisk för nyanställda rektorer genom att det regleras i skollagen. Vidare att nyanställda förskolechefer och biträdande rektorer ska genomgå utbildningen på frivillig basis då skollagen inte reglerar sådana befattningar. Arbetsgruppen bedömde att även redan verksamma rektorer, förskolechefer och biträdande rektorer bör beredas möjlighet att genomgå befattningsutbildningen.

Den närmare regleringen av befattningsutbildningens övergripande mål och innehåll bör göras på förordningsnivå och i myndighetsföreskrifter. Den ansvariga skolmyndigheten har av regeringen getts i uppdrag att se över och precisera målen för utbildningen. Befattningsutbildningen bör dimensioneras så att alla nytillträdda rektorer, förskolechefer och biträdande rektorer ges möjlighet att gå utbildningen i anslutning till att de tillträder sin tjänst. Det är även angeläget att i dag verksamma rektorer, biträdande rektorer och förskolechefer bereds plats på befattningsutbildningen. Regeringen har därför tillfört befattningsutbildningen ytterligare medel för att ge verksamma skolledare möjlighet att gå utbildningen.

Lagförslag i departementspromemorian *Tydligare ledarskap i skolan och förskolan* (Ds 2007:34)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100)²

dels att 9 kap. 2, 8 och 8 b §§ ska ha följande lydelse

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 a §

Varje kommun och landsting ska se till att rektorerna får föreskriven statlig befattningsutbildning för rektorer. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att anställningen har tillträtts och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehåll och utformning av den befattningsutbildning som avses i första stycket.

9 kap.

2 §³

En fristående skola, vars utbildning ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som grundskolan, särskolan respektive specialskolan skall förmedla, skall godkännas, om

1. skolan även i övrigt svarar mot de allmänna mål och den värdegrund som gäller för utbildning inom det offentliga skolväsendet,

2. huvudmannen för skolan har förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med ovan angivna villkor,

3. skolan står öppen för alla barn som enligt denna lag har rätt till utbildning inom motsvarande skolförhållanden i det offentliga skolväsendet, med undantag för sådana barn vilkas mottagande skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för skolan,

4. skolan har minst 20 elever, om det inte finns särskilda skäl för ett lägre elevantal,

² Lagen omtryckt 1997:1212.

³ Senaste lydelse 2002:159.

5. skolan, om den motsvarar särskolan eller specialsolan, bereder eleverna de omsorger som behövs,

6. skolan för undervisningen använder lärare, förskollärare eller fritidspedagoger som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva, dock med undantag för fall då personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna, och

7. skolan uppfyller de ytterligare villkor som regeringen föreskriver i fråga om utbildningen vid fristående skolor och om antagningen till och ledningen av sådana skolor.

8. huvudmannen för skolan åtar sig att se till att rektorn får den befattningsutbildning som avses i 2 kap. 2 a § på det sätt som där anges.

En fristående skola som avses i denna paragraf får inom ramen för vad som sägs i första stycket ha en konfessionell inriktning.

Ett godkännande kan avse vissa årskurser.

8 §⁴

Om en fristående skola lämnar utbildning som ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som gymnasieskolan skall förmedla på nationella eller specialutformade program, skall Statens skolverk förklara skolan berättigad till bidrag som avses i 8 a § i fråga om utbildningen. Förklaring får dock lämnas endast om

1. skolan även i övrigt svarar mot de allmänna mål och den värdegrund som gäller för utbildning inom det offentliga skolväsendet,

2. huvudmannen för skolan har förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med ovan angivna villkor,

3. skolan står öppen för alla ungdomar som har rätt till motsvarande utbildning i gymnasieskolan enligt denna lag, med undantag för sådana ungdomar vilkas mottagande skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för skolan,

4. skolan för undervisningen använder lärare som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva, dock med undantag för fall då personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna, och

5. skolan uppfyller de ytterligare villkor som regeringen föreskriver i fråga om utbildningen vid fristående skolor och om antagningen till och ledningen av sådana skolor.

6. huvudmannen för skolan åtar sig att se till att rektorn får den befattningsutbildning som avses i 2 kap. 2 a § på det sätt som där anges.

⁴ Senaste lydelse 2006:391.

En fristående skola som avses i denna paragraf får även anordna individuellt program. Skyldighet att ta emot en elev på ett individuellt program finns endast om skolan och elevens hemkommun kommer överens om det bidrag som kommunen skall betala till skolan för eleven. Utbildningen skall bedrivas i en omfattning som motsvarar heltidsstudier. Utbildningens omfattning får dock minskas om en elev begär det och styrelsen för utbildningen finner det förenligt med syftet för utbildningen.

En förklaring enligt första stycket skall inte lämnas i fråga om utbildning som skulle innebära påtagliga negativa följder för skolväsendet i den kommun där skolan är belägen eller i närliggande kommuner.

En fristående skola som avses i denna paragraf får inom ramen för vad som sägs i första stycket 1 ha en konfessionell inriktning.

En förklaring om rätt till bidrag skall innehålla uppgift om till vilket nationellt program i gymnasieskolan som utbildningen i bidragshänseende skall hänföras.

8 b §⁵

Om en fristående skola lämnar utbildning som ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som gymnasiesärskolan skall förmedla, skall Statens skolverk förklara skolan berättigad till bidrag som avses i 8 c § i fråga om utbildningen. Förklaring får dock lämnas endast om

1. skolan även i övrigt svarar mot de allmänna mål och den värdegrund som gäller för utbildning inom det offentliga skolväsendet,

2. huvudmannen för skolan har förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med ovan angivna villkor,

3. skolan står öppen för alla ungdomar som har rätt till utbildning i gymnasiesärskolan, med undantag för sådana ungdomar vilkas mottagande skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för skolan,

4. skolan för undervisningen använder lärare som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva, dock med undantag för fall då personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna, och

5. skolan uppfyller de ytterligare villkor som regeringen föreskriver i fråga om utbildningen vid fristående skolor och om antagningen till och ledningen av sådana skolor.

6. huvudmannen för skolan åtar sig att se till att rektorn får den befattningsutbildning som avses i 2 kap. 2 a § på det sätt som där anges.

En förklaring enligt första stycket skall inte lämnas i fråga om utbildning som skulle innebära påtagliga negativa följder för skolväsendet i den kommun där skolan är belägen eller i närliggande kommuner.

⁵ Senaste lydelse 2002:159.

En fristående skola som avses i denna paragraf får inom ramen för vad som sägs i första stycket 1 ha en konfessionell inriktning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009 och tillämpas på anställningar som tillträds detta datum eller senare.

Förteckning över remissinstanserna avseende departementspromemorian *Tydligare ledarskap i skolan och förskolan* (Ds 2007:34)

Efter remiss har svar inkommit från Länsrätten i Stockholms län, Försvarshögskolan, Ekonomistyrningsverket, Verket för förvaltningsutveckling, Statens skolverk, Myndigheten för skolutveckling, Nationellt centrum för flexibelt lärande, Myndigheten för nätverk och samarbete inom högre utbildning (NSHU), Högskoleverket, Specialpedagogiska institutet, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska Institutet, Kungliga Tekniska Högskolan (KTH), Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mittuniversitetet, Gymnastik- och idrottshögskolan (GIH), Högskolan i Borås, Högskolan i Dalarna, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan i Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan Väst, Konstfack, Kungliga Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Mälardalens högskola, Södertörns högskola, Handelshögskolan i Stockholm, Högskolan i Jönköping, Arbetsmiljöverket, Borås kommun, Falköpings kommun, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Helsingborgs kommun, Höörs kommun, Jönköpings kommun, Kalmar kommun, Karlskrona kommun, Karlstads kommun, Kristianstad kommun, Linköpings kommun, Malmö kommun, Mölndals kommun, Nacka kommun, Ovanåkers kommun, Stockholms kommun, Sundsvalls kommun, Södertälje kommun, Uddevalla kommun, Umeå kommun, Uppsala kommun, Västerås kommun, Växjö kommun, Örebro kommun, Östersunds kommun, Östhammars kommun, Landstinget i Stockholms län, Sveriges Kommuner och Landsting, Kommunförbundet Skåne, Kommunförbundet Västerbotten, Sveriges Skolledarförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Friskolornas riksförbund och Vuxenutbildning i samverkan.

Spontana yttranden har inkommit från Svenska Utlandsskolors Förening (SUF) samt Föreningen Sveriges Skolchefer.

Följande remissinstanser har avstått från att lämna svar: Gällivare kommun, Götene kommun, Kalix kommun, Lidköpings kommun, Luleå kommun, Nyköpings kommun, Orsa kommun, Tranås kommun, Valdemarsviks kommun, Värmdö kommun, Sveriges Elevråds Centralorganisation (SECO) och Sveriges elevråd (SVEA).