



**Utbildningsdepartementet**

Konsekvensutredning av ändringar i förordningen (2011:326) om  
behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med anledning  
av införandet av en tioårig grundskola

## Innehållsförteckning

1. Bakgrund .....	3
1.1 En tioårig grundskola ska införas läsåret 2028/29 .....	3
1.2 Lärare och förskollärare är reglerade yrken .....	3
1.3 Legitimation och behörighet i den tioåriga grundskolan .....	4
1.3.1 Beskrivning av problemet .....	4
1.3.2 Ändringar i bestämmelserna om lärarutbildningarna .....	5
1.3.3 Ändringar i behörighetsförordningen .....	6
2. Förslag om ändringar i behörighetsförordningen .....	6
2.1 En grundlärarexamen för årskurs 1–4 ska ge behörighet att undervisa i den nya första årskursen .....	6
2.2 Befintliga lärarlegitimationer ska ändras .....	7
2.2.1 Årskurserna ska ändras i befintliga lärarlegitimationer .....	7
2.2.2 Ingen ansökan ska krävas för att få ändrad eller utökad behörighet 8	
2.3 Vissa förskollärare och lärare ska kunna komplettera för att få permanent behörighet att undervisa i lågstadiet .....	9
2.3.1 Vilka ska omfattas? .....	9
2.3.2 Övergångsperioden ska vara sju år .....	10
2.3.3 En tillfällig behörighet att undervisa som lärare i nya årskurs 1 .....	11
2.3.4 Viss yrkeserfarenhet i kombination med kompletterande utbildning ska ge permanent behörighet att undervisa i vissa årkurser .....	14
2.3.5 Möjligheten att kunna utöka legitimationen med fler behörigheter ska inte begränsas .....	19
2.4 Ökade krav för att få undervisa i svenska .....	20
2.5 Ikraftträdande .....	20
3. Konsekvenser .....	21
3.1 Konsekvenser för lärare, förskollärare, rektorer och huvudmän .....	21
3.2 Konsekvenser för elever .....	23
3.3 Konsekvenser för staten, regioner eller företag .....	23
3.4 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män och integrationen .....	24
3.5 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden .....	24
3.6 En proportionalitetsbedömning av de ändrade yrkeskraven .....	24
3.6.1 En proportionalitetsbedömning ska göras av ny eller ändrad yrkesreglering .....	24
3.6.2 Vissa av förslagen måste kompletteras med ett inreklamnadstest .	25
3.6.3 Prövning av berörda förslag enligt inreklamnadstestet .....	25

## 1. Bakgrund

### 1.1 En tioårig grundskola ska införas läsåret 2028/29

Riksdagen har beslutat att en tioårig grundskola ska införas läsåret 2028/29 (prop. 2024/25:143, bet. 2024/25:UbU17, rskr. 2024/25:289). Reformen innebär att grundskolan utökas och blir tioårig genom att förskoleklassen upphör som skolform och ersätts av en ny första årskurs i grundskolan. Även anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan utökas med en ny första årskurs, så att anpassade grundskolan blir tioårig, specialskolan elvaårig och sameskolan sjuårig. Den nya första årskursen innebär att lågstadiet utvidgas ett år i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan och att befintliga årskurser förskjuts uppåt ett år (nuvarande årskurs 1 blir nya årskurs 2 osv.). Lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan och sameskolan kommer att omfatta årskurs 1–4 och i specialskolan årskurs 1–5. Mellanstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan och sameskolan kommer att omfatta årskurs 5–7 och i specialskolan årskurs 6–8. Högstadiet i grundskolan och anpassade grundskolan kommer att omfatta årskurs 8–10 och i specialskolan årskurs 9–11. Ändringarna i skollagen (2010:800) träder i kraft den 1 juli 2026 och ska tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028.

### 1.2 Lärare och förskollärare är reglerade yrken

Lärare och förskollärare är reglerade yrken. 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 § skollagen). Vem som är behörig att undervisa i de olika skolformerna regleras i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen). För att få legitimation som lärare eller förskollärare krävs som regel en behörighetsgivande examen. En lärare eller förskollärare kan, utöver den behörighet som följer av examen, få ytterligare behörighet att undervisa i skolväsendet om han eller hon kompletterar sin examen med ytterligare behörighetsgrundande utbildning. Det krävs en ansökan till Statens skolverk för att få legitimation som lärare eller förskollärare och för att kunna få utökad behörighet att undervisa i skolväsendet. På en lärares eller förskollärares legitimation ska det anges i vilka skolformer, årskurser och ämnen eller ämnesområden som läraren eller förskolläraren är behörig att undervisa i (se 2 kap. 16 § skollagen samt 2 kap. och 4 kap. 4 § behörighetsförordningen).

En behörighetsgivande examen är en examen som ett universitet eller en högskola utfärdar efter att en student har fullgjort en lärar- eller förskolläraryt- utbildning. Bestämmelser om olika lärarexamina och om lärar- och förskolläraryt- utbildningarna finns bl.a. i högskoleförordningen (1993:100) och förordningen (2021:1335) om utbildning till lärare och förskollärare. Även personer med en utländsk lärar- eller förskolläraryt- utbildning kan ha en behörighets- givande examen.

### **1.3 Legitimation och behörighet i den tioåriga grundskolan**

#### **1.3.1 Beskrivning av problemet**

Införandet av en tioårig grundskola är en stor reform. Som en följd av reformen behöver det regleras vem som ska vara behörig att undervisa i det nya lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan och i låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan. Befintliga lärarlegitimationer med behörighet att undervisa i grundskolan behöver också ändras när befintliga årskurser förskjuts uppåt ett år. Detta gäller även för behörighet att undervisa i anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. För de lärare och förskollärare som har behörighet att undervisa i förskoleklassen behöver behörigheten tas bort eftersom skolformen upphör.

Regeringen har i propositionen Legitimation och behörighet i den tioåriga grundskolan (prop. 2025/26:149) föreslagit att det införs en upplysnings- bestämmelse i skollagen om att regeringen med stöd av sin s.k. restkompe- tens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om undantag från vissa bestämmelser i 2 kap. 16 § skollagen som rör behörighet och legitimation för lärare och förskollärare. Den nya upplysningsbestämmelsen innebär att regeringen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet kan ändras eller utökas utan ansökan till Skolverket när sådana ändringar är en nödvändig följd av ändringar i skollagen och i föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att undervisa i skolväsendet. En förutsättning för att regeringen ska kunna meddela sådana föreskrifter är att ett sådant förfarande underlättar för lärare eller förskollärare. Den nya upplysningsbestämmelsen innebär också att regeringen kan meddela föreskrifter om att en lärares eller förskollärares behörighet att undervisa i skolväsendet som bara gäller under en övergångs- period inte behöver anges på legitimationen. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

### 1.3.2 Ändringar i bestämmelserna om lärarutbildningarna

Regeringen har, i enlighet med de förslag som Utredningen om en tioårig grundskola har lämnat i betänkandet En tioårig grundskolan – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (SOU 2021:33), den 18 december 2025 beslutat ändringar i högskoleförordningen (1993:100) som innebär att den nuvarande grundlärarutbildningen med inriktning mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3, i stället för att omfatta förskoleklassen, ska omfatta den nya första årskursen i den tioåriga grundskolan (se SFS 2025:1560). När den tioåriga grundskolan införs kommer utbildningen och examen således att omfatta årskurs 1–4. Förskollärarutbildningen kommer inte att ge behörighet i den nya första årskursen.

Från och med höstterminen 2028 kommer också årskursbeteckningarna att ändras i övriga lärarexamina som ger behörighet att undervisa i grundskolan. Grundlärarexamen med inriktning mot arbete i nuvarande årskurs 4–6 i grundskolan kommer i stället att omfatta årskurs 5–7 i den tioåriga grundskolan. Ämneslärarexamen med inriktning mot arbete i nuvarande årskurs 7–9 i grundskolan kommer i stället att omfatta årskurs 8–10 i den tioåriga grundskolan.

Regeringen har också beslutat att studenter som har påbörjat sin lärarutbildning innan den tioåriga grundskolan införs ska gå klart utbildningen enligt de äldre bestämmelserna. De studenter som avlägger examen efter att den tioåriga grundskolan har införts, dvs. efter den 30 juni 2028, kommer dock att få en examen med de nya årskursbeteckningarna. En student som går en grundlärarutbildning med inriktning mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3 och som avlägger examen efter den 30 juni 2028 kommer således att få en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i årskurs 1–4.

Regeringen har, i den utsträckning det är aktuellt, även beslutat motsvarande ändringar i övriga förordningar som reglerar lärarutbildningarna, se ändringar i förordningen (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen, förordningen (2011:689) om vissa behörighetsgivande examina för legitimation som lärare och förskollärare och om högskoleutbildningar för vidareutbildning av lärare och pedagogisk personal inom förskolan som leder till lärar- eller förskollärarexamen, förordningen (2016:705) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämnes-

lärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå, förordningen (2021:1335) om utbildning till lärare och förskollärare och förordningen (2021:1336) om försöksverksamhet med kompletterande pedagogisk utbildning som leder till grundlärarexamen eller ämneslärarexamen (se SFS 2025:1561–1564 och 2025:1566).

Regeringen har också, i enlighet med de förslag som utredningen Utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna har lämnat i betänkandet Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning (SOU 2024:81), beslutat att innehållet i lärar- och förskollärarytbildningarna ska reformeras i samband med att den tioåriga grundskolan införs (se SFS 2025:1560, 2025:1561, 2025:1563, 2025:1564 och 2025:1566).

### 1.3.3 Ändringar i behörighetsförordningen

De förslag till ändringar i behörighetsförordningen som denna konsekvensanalys avser utgår från förslagen i betänkandet En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (SOU 2021:33) och betänkandet Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning (SOU 2024:81). Vissa ändringar och förtydliganden görs i förhållande till förslagen i betänkandena, bl.a. utifrån synpunkter från remissinstanserna. De ändringar som görs i sak redovisas nedan och konsekvensanalysen begränsas till de ändringarna. Konsekvensanalysen kompletterar de konsekvensanalyser som tidigare har gjorts i betänkandena och i propositionen Legitimation och behörighet i den tioåriga grundskolan (prop. 2025/26:149). Utöver detta görs även vissa språkliga, redaktionella och lagtekniska ändringar.

## 2. Förslag om ändringar i behörighetsförordningen

### 2.1 En grundlärarexamen för årskurs 1–4 ska ge behörighet att undervisa i den nya första årskursen

I enlighet med Utredningen om en tioårig grundskolas förslag föreslås att det i behörighetsförordningen regleras att en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 1–4 ska ge behörighet att undervisa i lågstadiet i den tioåriga grundskolan. En sådan examen ska också ge, eller ligga till grund för, behörighet att undervisa i det nya lågstadiet i specialskolan och sameskolan och i låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan. Följändringar görs också med anledning av att nuvarande årskurser förskjuts uppåt ett år i den tioåriga grundskolan (se t.ex. 2 kap. 3 § första stycket 1).

I förhållande till utredningens förslag förtydligas vad som gäller för de som har en äldre lärarexamen. För de studenter som avlägger sin lärarexamen efter att den tioåriga grundskolan har införts och som får en examen med de nya årskursbeteckningarna, ska behörigheten gälla i de årskurser som omfattas av examen. Detta innebär t.ex. att en student som går klart en grundlärarutbildning med inriktning mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3 och som får en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 1–4, kommer att vara behörig att undervisa i årskurs 1–4 i den tioåriga grundskolan (se 2 kap. 3 § första stycket 2). När det gäller de som har en lärarexamen med de tidigare årskursbeteckningarna, dvs. årskursbeteckningarna i den nioåriga grundskolan, föreslås att dessa ska vara behöriga att undervisa i motsvarande årskurser i den tioåriga grundskolan som examen omfattar. Exempelvis kommer en examen som omfattar förskoleklass och årskurs 1–3 i den nioåriga grundskolan att ge behörighet att undervisa i årskurs 2–4 i den tioåriga grundskolan (se 2 kap. 3 § första stycket 3). De som har en examen med årskursbeteckningarna 1–3 i den nioåriga grundskolan och som därmed är behöriga att undervisa i nya årskurs 2 föreslås även vara behöriga att undervisa i samma ämnen i nya årskurs 1 (se 2 kap. 3 § andra stycket). Se avsnitt 2.2.1 angående skälen till att behörigheten i nya årskurs 1 bör begränsas till de lärare som får behörighet att undervisa i nya årskurs 2.

## **2.2 Befintliga lärarlegitimationer ska ändras**

### **2.2.1 Årskurserna ska ändras i befintliga lärarlegitimationer**

I enlighet med förslaget från Utredningen om en tioårig grundskola föreslås att årskurserna ska ändras i befintliga lärarlegitimationer när nuvarande årskurser förskjuts uppåt ett år. I den tioåriga grundskolan blir nuvarande årskurs 1 nya årskurs 2 osv. I förhållande till utredningens förslag förtydligas det att gällande behörigheter i förskoleklassen upphör att gälla när den tioåriga grundskolan införs. Förslaget omfattar även lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1 i en skolform, men som bara har en förskollärarlegitimation. Lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1 ska få samma behörighet i nya årskurs 1.

Utredningen om en tioårig grundskolan föreslår att de lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande lågstadiet i grundskolan eller i en motsvarande skolform ska få samma behörighet i nya lågstadiet, dvs. även i den nya första årskursen. Utredningens förslag innebär att sådana legitimerade

förskollärare som i dag endast är behöriga att undervisa i förskoleklassen inte kommer att få behörighet att undervisa i den nya årskurs 1.

Förutom för anpassade grundskolan är utgångspunkten i behörighetsförordningen inte att en lärare är behörig att undervisa i alla årskurser i lågstadiet, utan bara i den eller de årskurser och i det eller de ämnen som lärarens utbildning omfattar (se t.ex. 2 kap. 3 §). En lärare kan t.ex. bara vara behörig att undervisa i årskurs 3. Eftersom en lärare inte med nödvändighet är behörig att undervisa i alla årskurser i lågstadiet bör behörigheten att undervisa i nya årskurs 1 begränsas till de lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1. Detta för att säkerställa att de lärare som får behörighet att undervisa i nya årskurs 1 har kompetens att undervisa de yngsta eleverna. Till skillnad mot utredningen föreslås därför att de lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1 i grundskolan eller i en motsvarande skolform ska få samma behörighet att undervisa i nya årskurs 1. Det innebär att en lärare som har behörighet att undervisa i t.ex. svenska i nuvarande årskurs 1 får samma behörighet i nya årskurs 1. Förslaget innebär också att en lärare som har behörighet att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i nuvarande årskurs 1 även får denna behörighet i nya årskurs 1. Förslaget omfattar även lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1 i en skolform, men som bara har en förskollärlig legitimation (se punkt 2 i övergångsbestämmelserna).

### **2.2.2 Ingen ansökan ska krävas för att få ändrad eller utökad behörighet**

Det är viktigt att övergången till den tioåriga grundskolan blir så enkel som möjlig för alla lärare och förskollärare. En ansökan tar tid och innebär en administrativ börda för lärare och förskollärare. För lärare som har legitimation när den tioåriga grundskolan införs föreslås därför att de nya behörigheterna ska gälla automatiskt från och med den 1 juli 2028 och att Skolverket sedan ska ändra alla legitimationer. Detta innebär att lärarna inte behöver ansöka hos Skolverket för att få behörigheten ändrad i sin legitimation när nuvarande årskurser förskjuts uppåt ett år och att de lärare som ska få utökad behörighet att undervisa i nya årskurs 1 inte behöver ansöka om sådan behörighet. Ett förfarande där det inte krävs en ansökan till Skolverket innebär även att berörda lärare och förskollärare inte behöver betala en ansökningsavgift till Skolverket. Eftersom Skolverket inte kommer att kunna ändra alla legitimationer till den 1 juli 2028 behöver de nya behörigheterna gälla automatiskt från och med den 1 juli 2028 (se punkt 2 i övergångsbestämmelserna).

Förslagen lämnas mot bakgrund av de förslag till ändringar i skollagen som regeringen har lämnat i propositionen Legitimation och behörighet i den tioårig grundskolan (prop. 2025/26:149), se avsnitt 1.3.1.

## **2.3 Vissa förskollärare och lärare ska kunna komplettera för att få permanent behörighet att undervisa i lågstadiet**

### **2.3.1 Vilka ska omfattas?**

Utredningen om en tioårig grundskola föreslår att förskollärare som har en anställning i förskoleklassen dagen innan reformen införs, och då är behöriga att undervisa i den skolformen, ska kunna komplettera sin utbildning för att få viss permanent behörighet att undervisa i det nya lågstadiet i grundskolan eller i en motsvarande skolform. Enligt utredningens förslag ska denna möjlighet kompletteras med en tillfällig behörighet att undervisa i nya årskurs 1 under fem år (åtta år för anpassade grundskolan).

I enlighet med utredningens förslag bör en möjlighet att, efter kompletterande studier, få permanent behörighet att undervisa i lågstadiet och att under övergångsperioden få en tillfällig behörighet omfatta legitimerade förskollärare som har varit anställda för undervisning i förskoleklassen. Mot bakgrund av att flera remissinstanser avråder från att begränsa denna möjlighet till förskollärare som har varit anställda för undervisning i förskoleklassen en viss dag, föreslås i stället att förskollärare som är anställda för undervisning i förskoleklassen under hela eller delar av läsåret 2027/28 ska omfattas. Förslaget innebär att möjligheten begränsas till att gälla för förskollärare som i närtid har varit anställda för undervisning i förskoleklassen, utan att anställningskravet kopplas till en viss dag. Ett sådant krav skulle, som *Statens skolverk* och *Sverige Kommuner och Regioner* påtalar, innebära att t.ex. en förskollärare som byter anställning till höstterminen 2028 inte omfattas av förslagen. I likhet med utredningens förslag krävs inte att förskolläraren faktiskt har undervisat i förskoleklassen under läsåret 2027/28. Det innebär t.ex. att även en förskollärare som är föräldraledig under läsåret 2027/28 kan omfattas av förslagen. Inte heller krävs att en förskollärare har varit behörig att undervisa i förskoleklassen under hela den period som han eller hon har undervisat i förskoleklassen under läsåret 2027/28. Till exempel omfattas även den som under höstterminen 2027 har undervisat som obehörig förskollärare i förskoleklassen och som under vårterminen 2028 blir behörig för undervisningen (se t.ex. punkt 3 i övergångsbestämmelserna).

Utredningen om en tioårig grundskola har bedömt att det bör utredas vidare om fler grupper än förskollärare som har en anställning i förskoleklassen dagen innan reformen införs, och då är behöriga att undervisa i skolformen, bör omfattas av övergången, t.ex. förskollärare som har undervisat som obehörig lärare i lågstadiet i grundskolan eller i en motsvarande skolform.

Det bedöms inte finnas några skäl för att i detta sammanhang göra någon skillnad på förskollärare som har arbetat i förskoleklass, grundskolan eller i en motsvarande skolform. Det föreslås därför att möjligheten att kunna få permanent behörighet att undervisa i lågstadiet och under en övergångsperiod få en tillfällig behörighet även ska finnas för legitimerade förskollärare som under hela eller delar av läsåret 2027/28 är anställda för undervisning i grundskolan eller i en motsvarande skolform. Denna möjlighet bör också omfatta lärare som är behöriga att undervisa i förskoleklass, men som enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna inte kommer att bli behörig att undervisa i den nya första årskursen (se punkt 2 i övergångsbestämmelserna). Det finns t.ex. lärare som har en äldre fritidspedagogexamen som har behörighet att undervisa i förskoleklassen och fritidshemmet.

### 2.3.2 Övergångsperioden ska vara sju år

Utredningen om en tioårig grundskola föreslår att övergångsperioden ska vara fem år, förutom för anpassade grundskolan där utredningen föreslår att den bör vara åtta år. Skälen för att utredningen föreslår en längre övergångsperiod för anpassade grundskolan är att det även krävs en speciallärarexamen med specialisering mot intellektuell funktionsnedsättning för att vara behörig att undervisa i anpassade grundskolan och då det enligt utredningen bör finnas tid för att läsa in en sådan examen.

*Sveriges Lärare* har uppfattningen att övergångsperioden måste vara väl tilltagen så att berörda förskollärare får möjlighet att komplettera sin utbildning för att få behörighet att undervisa i nya årskurs 1. Förbundet föreslår att övergångsperioden bör vara tio år för alla skolformer. Det är endast ett fåtal remissinstanser som har yttrat sig om övergångsperiodens längd. Majoriteten av dessa, bl.a. *Bjurlövs* och *Hammarö kommuner*, tillstyrker förslaget. Hammarö kommun anser dock att övergångsperioden bör vara fem år även för anpassade grundskolan.

Frågan om övergångsperiodens längd har koppling till hur lång den kompletterande utbildningen föreslås vara. Utredningen föreslår att vissa legitime-

rade förskollärare ska kunna komplettera sin utbildning med 15 högskolepoäng i svenska och 15 högskolepoäng i matematik för att få behörighet att undervisa i årskurs 1 och 2 i det nya lågstadiet. Det förslag som denna konsekvensanalys avser är i stället att kompletteringen ska omfatta 20 högskolepoäng i svenska, 20 högskolepoäng i matematik och 10 högskolepoäng i samhällsorienterande- eller naturorienterande ämnen och teknik, samt att utbildningen ska ge, eller ligga till grund för, behörighet att undervisa i årskurs 1–4 i grundskolan och sameskolan, i årskurs 1–7 i anpassade grundskolan och i årskurs 1–5 i specialskolan, se avsnitt 2.3.4. Utifrån remissynpunkter och att det föreslås att kraven på den kompletterande utbildningen höjs i förhållande till utredningens förslag, är det rimligt att övergångsperioden förlängs.

En övergångsperiod om sju år bör ge berörda förskollärare och lärare tillräckligt med tid för att hinna komplettera sin utbildning med 50 högskolepoäng. För att få behörighet att undervisa i anpassade grundskolan och vissa elever i specialskolan krävs dock även en speciallärarexamen. För behörighet till en utbildning till speciallärare krävs en lärar- eller förskollärarexamen och tre års yrkeserfarenhet. En sådan utbildning omfattar 90 högskolepoäng och kan läsas på halvfart för att det ska vara möjligt att arbeta samtidigt. För många förskollärare och lärare kommer det med en övergångsperiod om sju år att finnas utrymme att komplettera även med en speciallärarexamen. Det är inte lämpligt att övergångsperioden är olika lång i olika skolformer, vilket utredningen föreslår. Det måste vara tydligt vad som gäller och kraven för att få behörighet i de olika skolformerna bör därför inte skilja sig åt mer än nödvändigt. Det föreslås därför att övergångsperioden ska vara sju år för samtliga skolformer.

### 2.3.3 En tillfällig behörighet att undervisa som lärare i nya årskurs 1

Den tillfälliga behörigheten ska gälla i samtliga skolformer

Utredningen om en tioårig grundskola föreslår att förskollärare som har en anställning och är behöriga i förskoleklassen dagen innan reformen införs under övergångsperioden ska vara behöriga att undervisa i nya årskurs 1 i grundskolan, anpassade grundskolan och sameskolan samt elever i nya årskurs 1 i specialskolan som är hörselskadade, döva eller har en grav språkstörning utan ytterligare funktionsnedsättning.

Som angetts i avsnitt 2.3.1 föreslås att legitimerade förskollärare som har varit anställda för undervisning i förskoleklassen, eller i förekommande fall i

grundskolan eller i en motsvarande skolform, under hela eller delar av läsåret 2027/28, men som i dag inte har behörighet att undervisa i årskurs 1 (jfr avsnitt 2.2.1), under övergångsperioden ska vara tillfälligt behöriga att undervisa i den nya första årskursen. Det föreslås även att legitimerade lärare som i dag är behöriga att undervisa i förskoleklassen, men som inte blir behöriga att undervisa i nya årskurs 1, ska vara tillfälligt behöriga att undervisa i den nya första årskursen. Även dessa måste under läsåret 2027/28 ha varit anställda för undervisning i förskoleklassen, grundskolan eller i någon av de andra obligatoriska skolformerna.

Det föreslås att den tillfälliga behörigheten ska gälla i nya årskurs 1 i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. Till skillnad från utredningen föreslås att berörda förskollärare och lärare även ska vara behöriga att undervisa alla elever i specialskolan, och inte bara de elever som är hörselskadade, döva eller har en grav språkstörning utan ytterligare funktionsnedsättning. Eftersom förskollärare är behöriga att undervisa i förskoleklass, och då även vid en skolenhet som är knuten till specialskolan bör det inte krävas en speciallärarexamen för att få tillfällig behörighet att undervisa eleverna i nya årskurs 1. Någon speciallärarexamen kommer i enlighet med utredningens förslag inte heller att krävas för att få tillfällig behörighet att undervisa i den nya första årskursen i anpassade grundskolan. Eftersom förslagen även omfattar obehöriga förskollärare som har arbetat i anpassade grundskolan finns inte några skäl för att ha en särskild bestämmelse för förskollärare som har undervisat inom ämnesområden i anpassade grundskolan (se punkt 3 i övergångsbestämmelserna).

Den tillfälliga behörigheten ska omfatta de ämnen som ingår i en grundlärarexamen. Av Utredningen om en tioårig grundskolas författningsförslag framgår inte i vilka ämnen den tillfälliga behörigheten föreslås gälla. Inte heller framgår det i vilka ämnen i årskurs 1 och 2 som den föreslagna kompletterande utbildningen ska ge permanent behörighet att undervisa i (se vidare avsnitt 2.3.4). I betänkandet anges dock att behörigheten bör gälla i alla ämnen som ingår i timplanen för respektive skolform (SOU 2021:33 s. 22 och 378).

Behörighet i alla ämnen enligt timplanen innebär i grundskolan behörighet i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik, slöjd, engelska, matematik, svenska eller svenska som andraspråk och teknik samt i de samhällsorienterande- och naturorienterande ämnena. En grundlärarutbildning med inriktning mot arbete i f-3 ger inte behörighet i alla ämnen,

utan behörighet i ämnena svenska, matematik, engelska, teknik samt i de samhälls- och naturorienterande ämnena. Om nu aktuella förskollärare och lärare skulle få tillfällig, och senare permanent, behörighet i alla ämnen skulle de därmed ges behörighet i fler ämnen än vad en grundlärarutbildning ger. De skulle få en bred behörighet vilket innebär att förskollärare och lärare skulle bli lättare att anställa, men det finns en risk att de skulle sakna kompetens i flera av de ämnen de skulle få behörighet att undervisa i. Det kan även vara svårt att motivera att de som inte har genomgått grundlärarutbildningen får behörighet i fler ämnen än de lärare som har genomgått utbildningen även om det handlar om en tillfällig behörighet.

Det föreslås därför att berörda förskollärare och lärare ska få tillfällig behörighet att undervisa i nya årskurs 1 i samma ämnen som nuvarande grundlärarutbildning med inriktning f-3 ger behörighet i, dvs. i ämnena svenska, matematik, engelska, samhällskunskap, religionskunskap, historia, geografi, fysik, biologi, kemi och teknik. I anpassade grundskolan ska den tillfälliga behörigheten även omfatta de ämnesområden för vilket ett ämne är relevant (se punkt 3 i övergångsbestämmelserna).

**Tillfällig behörighet att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i nya årskurs 1**

I enlighet med förslagen från Utredningen om en tioårig grundskola föreslås att berörda förskollärare och lärare som tidigare har haft behörighet att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i förskoleklassen ska ha denna behörighet i nya årskurs 1 under övergångsperioden. I förhållande till utredningens förslag förtydligas att behörigheten är begränsad till sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot (se punkt 4 i övergångsbestämmelserna).

**Det ska inte krävas en ansökan för att få tillfällig behörighet**

Som beskrivits i avsnitt 2.2.2 är det viktigt att övergången till den tioåriga grundskolan blir så enkel som möjlig för alla lärare och förskollärare. Det föreslås därför att berörda förskollärare och lärare inte ska behöva ansöka hos Skolverket om en tillfällig behörighet att undervisa i nya årskurs 1. En sådan lösning är dock inte möjlig om behörigheten ska anges på legitimationen. Det föreslås därför att den tillfälliga behörigheten inte ska anges på legitimationen (se punkt 3 i övergångsbestämmelserna). Behörigheten kommer i stället att följa av föreslagna övergångsbestämmelser i behörighets-

förordningen. Det innebär att Skolverket kommer att behöva informera om vad som krävs för att vara tillfälligt behörig att undervisa i nya årskurs 1.

För huvudmännen innebär förslaget att de, förutom att de behöver kontrollera att förskolläraren eller läraren har en förskollärary- eller lärarlegitimation, även behöver kontrollera att förskolläraren eller läraren tidigare har haft behörighet att undervisa i förskoleklassen och att han eller hon under hela eller delar av läsåret 2027/28 var anställd för undervisning i förskoleklassen, eller i förekommande fall i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan. För förskollärare och lärare innebär förslaget att de vid en nyanställning för huvudmännen behöver visa upp sin legitimation och intyga att de uppfyller krav på anställning under hela eller delar av läsåret 2027/28 och att de tidigare haft behörighet att undervisa i förskoleklassen. Om förskolläraren eller läraren inte har tillgång till ett tidigare utdrag från lärar- och förskolläraryregistret där den tidigare behörigheten framgår, kan förskolläraren eller läraren behöva kontakta Skolverket för att få tillgång till uppgifterna. Detta förfarande är en nödvändig konsekvens om en ansökan till Skolverket inte ska behöva göras.

#### **2.3.4 Viss yrkeserfarenhet i kombination med kompletterande utbildning ska ge permanent behörighet att undervisa i vissa årskurser**

Det ska krävas fem års yrkeserfarenhet för att kunna få permanent behörighet

Utredningen om en tioårig grundskola föreslår att berörda förskollärare ska kunna komplettera med en fortbildning om 30 högskolepoäng (15 högskolepoäng i svenska respektive matematik) för att kunna få behörighet att undervisa i årskurs 1 och 2 i grundskolan eller i en motsvarande skolform. För att kunna få sådan behörighet krävs också att förskolläraren har minst fem års yrkeserfarenhet. De förskollärare som saknar sådan erfarenhet ska enligt utredningens förslag kunna komplettera med ytterligare högskoleutbildning för få behörighet ämne för ämne.

I likhet med utredningen föreslås att det ska krävas minst fem års yrkeserfarenhet för att de förskollärare och lärare som anges i avsnitt 2.3.1 ska kunna få permanent behörighet att undervisa i det nya lågstadiet i grundskolan eller i en motsvarande skolform. Förslagen om vad utbildningen ska innehålla och i vilka årskurser den permanenta behörigheten ska gälla behandlas nedan. Eftersom övergångsperioden föreslås vara sju år (se avsnitt 2.3.2) finns det möjlighet för de förskollärare och lärare som är berörda att kunna uppfylla kravet på minst fem års yrkeserfarenhet.

Det görs här bedömningen att det i de första årskurserna inte är lämpligt att lärare bara är behöriga att undervisa i något ämne, utan lärarna bör ha en bred behörighet. Detta är också utgångspunkten i gällande bestämmelser i behörighetsförordningen som reglerar vem som är behörig att undervisa i lågstadiet i grundskolan (se 2 kap. 3 och 3 a §§). Till skillnad mot utredningen föreslås därför inte att de som saknar fem års yrkeserfarenhet ska få möjlighet att komplettera med ytterligare högskoleutbildning för få behörighet ämne för ämne.

Förslaget om en övergångsperiod omfattar, som framgår av avsnitt 2.3.1, fler grupper än förskollärare i förskoleklassen, nämligen legitimerade förskollärare som under hela eller delar av läsåret 2027/28 är anställda för undervisning i grundskolan eller i en motsvarande skolform men inte har behörighet för sådan undervisning samt lärare som är behöriga att undervisa i förskoleklass men som enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna inte kommer att bli behörig att undervisa i den nya första årskursen (se punkt 3 i övergångsbestämmelserna). Det föreslås därför att kravet på yrkeserfarenhet ska kunna uppfyllas genom att förskolläraren eller läraren under sammanlagt minst fem läsår eller motsvarande under de senaste tio åren före det att ansökan om utökad behörighet har kommit in till Skolverket a) har undervisat i förskoleklassen, b) före den 1 juli 2028 har undervisat i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan eller c) under perioden den 1 juli 2028–den 30 juni 2035 har undervisat i årskurs 1 i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan. Det går också att uppfylla kravet genom att kombinera sådana olika erfarenheter. En förskollärare kan t.ex. uppfylla yrkeskravet genom att ha undervisat två läsår i förskoleklass enligt alternativ a) och tre läsår i nya årskurs 1 enligt alternativ c), se 2 kap. 54, 55, 57, 58, 60 och 61 §§.

**Den permanenta behörigheten ska gälla i fler årskurser**

Utredningen om en tioårig grundskola föreslår att vissa förskollärare ska kunna få behörighet att undervisa i alla ämnen i nya årskurs 1 och 2 om de kompletterar sin behörighetsgivande examen med en fortbildning om 15 högskolepoäng i svenska respektive 15 högskolepoäng i matematik.

En behörighet att undervisa i årskurs 1 och 2 skulle innebära att förskollärare inte får behörighet i hela det nya lågstadiet. *Hofors kommun* och *Malmö universitet* framhåller att en behörighet att undervisa bara i årskurs 1 och 2 riskerar att leda till att lågstadiet delas upp i flera delar vilket bl.a. kan innebära flera

lärarytten. Ett uppdelat lågstadium skulle motverka syftena med att införa en tioårig grundskola som bl.a. är en mer sammanhållen skolgång med tidigt fokus på att utveckla grundläggande färdigheter. Det finns även en risk att förskollärare i exempelvis grundskolan får fortsätta undervisa i årskurs 3 och 4 även om de saknar den behörigheten, vilket innebär att de saknar den kompetens de behöver för att bedriva en undervisning av god kvalitet. Detta framhålls även av *Lärarnas Riksförbund* som anser att det är avgörande för kvaliteten i reformen att samtliga lärare som undervisar i det nya lågstadiet är legitimerade och behöriga för hela stadiet. Till skillnad från utredningen föreslås därför att den kompletterande utbildningen ska ge, eller ligga till grund för, behörighet i hela det nya lågstadiet i grundskolan, sameskolan och specialskolan, vilket innebär behörighet i årskurs 1–4 i grundskolan och sameskolan och i årskurs 1–5 i specialskolan. För att förskollärare ska ha den kompetens som krävs för undervisning i hela det nya lågstadiet föreslås att den kompletterande utbildningen, ska omfatta 20 högskolepoäng i svenska, 20 högskolepoäng i matematik och 10 högskolepoäng i samhällsorienterande- eller naturorienterande ämnen och teknik (se 2 kap. 54 och 55 §§), se även avsnitt 2.3.2.

När det gäller anpassade grundskolan har i dag lärare som har en examen som är inriktad mot förskoleklassen och årskurserna 1–3 (eller motsvarande utbildning) behörighet att undervisa i såväl lågstadiet som mellanstadiet, dvs. i årskurs 1–6, vilket i den tioåriga grundskolan kommer att ge behörighet i årskurs 1–7. Det föreslås därför att den kompletterande utbildningen i anpassade grundskolan ska kunna ligga till grund för att få permanent behörighet att undervisa i årskurs 1–7. För behörighet att undervisa i anpassade grundskolan krävs även en speciallärarexamen med specialisering mot intellektuell funktionsnedsättning (se 2 kap. 57 och 58 §§).

När det gäller specialskolan har utredningen förslagit att den kompletterande utbildningen ska ge behörighet att undervisa elever i specialskolan som är hörselskadade, döva eller har en grav språkstörning utan ytterligare funktionsnedsättning. För sådan behörighet krävs inte någon speciallärarexamen med viss inriktning. Till skillnad mot utredningen föreslås att de förskollärare och lärare som även har en speciallärarexamen med viss inriktning ska kunna få en bredare behörighet att undervisa i specialskolan (se 2 kap. 60–62 §§).

### Permanent behörighet i de ämnen som ingår i utbildningen

Flera remissinstanser, bl.a. *Statens skolverk*, *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Uppsala universitet* och *Lärarnas Riksförbund* är tveksamma till eller avstyrker utredningens förslag att en kompletterande utbildning i svenska och matematik ska ge behörighet i alla ämnen i årskurs 1 och 2. Skolverket och Uppsala universitet framhåller att det är viktigt att behörigheten motsvarar de ämnesstudier som ingår i utbildningen. En komplettering som ger behörighet i alla ämnen bedöms här som alltför omfattande, vilket kan leda till att utbildningen inte slutförs. Det föreslås därför att den permanenta behörigheten endast ska omfatta de ämnen som ingår i den kompletterande utbildningen, vilket innebär behörighet i antingen svenska, matematik och samhällsorienterande ämnen eller svenska, matematik och naturorienterande ämnen och teknik (se 2 kap. 54, 55, 57, 58, 60 och 61 §§).

Förslaget att den permanenta behörigheten endast ska omfatta de ämnen som ingår i den kompletterande utbildningen innebär att berörda förskollärare och lärare får kunskaper och behörighet i vissa ämnen och kan följa eleverna under hela lågstadiet, vilket ger bättre förutsättningar att bedriva en undervisning som främjar kontinuitet och progression i elevens kunskapsutveckling.

Utredningen om en tioårig grundskola bedömer att förslagen om ändrade behörighetskrav i nya årskurs 1 och lågstadiet medför organisatoriska konsekvenser när de som studerar inte kan vara på sitt arbete och någon annan behöver bedriva undervisningen. Eftersom studietiden förlängs när kraven på den kompletterande utbildningen höjs, finns en risk att de organisatoriska konsekvenserna blir något mer omfattande. Utifrån förslaget att övergångsperioden ska vara sju år, finns dock en möjlighet för huvudmän och rektorer att planera för utbildningen. Den längre övergångsperioden skapar även bättre förutsättningar för lärare och förskollärare att hinna komplettera sin utbildning för att kunna bli behöriga.

I enlighet med utredningens förslag föreslås att de förskollärare och lärare som får behörighet att undervisa i någon av de två ämneskombinationerna i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan) ska ha möjlighet att kunna komplettera med ytterligare utbildning för att få behörighet att undervisa i fler ämnen i årskurserna. Till skillnad mot utredningen föreslås att kraven för att få ytterligare behörighet bör vara desamma som gäller i övrigt för att kunna få utökad behörighet att undervisa i ett eller flera ämnen

i aktuella årskurser i respektive skolform. En hänvisning bör därför göras till 2 kap. 3 a § respektive 11 a § (se 2 kap. 56, 59 och 62 §§).

#### **Behörighet att undervisa som speciallärare**

I enlighet med utredningens förslag föreslås att de förskollärare och lärare som får behörighet att undervisa i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan) även ska vara behöriga att bedriva undervisning som avser särskilt stöd i de årskurser som behörigheten omfattar, förutsatt att förskolläraren eller läraren har en speciallärarexamen. De förskollärare och lärare som kompletterar sin examen för att få behörighet att undervisa i lågstadiet (svenska, matematik och samhällsorienterande ämnen eller svenska, matematik, naturorienterande ämnen och teknik) får en bred behörighet och bör därför få undervisa som speciallärare i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan), förutsatt att de också har en speciallärarexamen (se 2 kap. 63 §).

#### **Möjligheten att få utökad behörighet ska delvis vara tidsbegränsad**

Möjligheten att kunna få behörighet att undervisa i svenska, matematik och i antingen de samhällsorienterande ämnena eller i de naturorienterande ämnena och teknik i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan) bör i enlighet med utredningens förslag vara tidsbegränsad till övergångsperioden, som föreslås vara sju år (se avsnitt 2.3.2). Det föreslås därför att en ansökan om utökad behörighet att undervisa i någon av de två ämneskombinationerna ska ha kommit in till Skolverket senast den 31 juli 2035 (se 2 kap. 54, 55, 57, 58, 60 och 61 §§).

De förskollärare och lärare som efter kompletterande studier under övergångsperioden får behörighet att undervisa i någon av de två ämneskombinationerna bör dock även efter övergångsperioden kunna komplettera sin utbildning för att få behörighet att undervisa i flera ämnen i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan). De bör också ha möjligt att senare kunna komplettera med en speciallärarexamen för att kunna få behörighet att bedriva undervisning som avser särskilt stöd. Någon tidsgräns bör därför inte införas i dessa fall (se 2 kap. 56, 59, 62 och 63 §§).

#### **Undantag från kravet på ansökningsavgift**

Skolverket ska enligt behörighetsförordningen ta ut en avgift för ansökan om legitimation eller komplettering av legitimation (4 kap. 4 §). Det är rimligt att de förskollärare och lärare som till följd av reformen inte längre är behöriga

att undervisa i förskoleklass och som därför har kompletterat med ytterligare utbildning för att få behörighet att undervisa i någon av de två ämneskombinationerna i årskurs 1–4 i grundskolan och sameskolan, i årskurs 1–7 i anpassade grundskolan och i årskurs 1–5 i specialskolan, inte ska behöva betala en ansökningsavgift för att kunna få sådan behörighet. Däremot bör de betala en ansökningsavgift om de senare ansöker om ytterligare behörighet. Till skillnad mot utredningen föreslås därför att kravet på ansökningsavgift inte ska gälla vid en ansökan om behörighet att undervisa i någon av de två ämneskombinationerna (se punkt 5 i övergångsbestämmelserna).

### **2.3.5 Möjligheten att kunna utöka legitimationen med fler behörigheter ska inte begränsas**

Utredningen om en tioårig grundskola föreslår att berörda förskollärares möjlighet att kunna utöka sin legitimation med fler behörigheter ska begränsas. Utgångspunkten för utredningens förslag är att en förskollärare som får utökad behörighet att undervisa i lågstadiet i grundskolan eller i en motsvarande skolform enligt någon av de föreslagna bestämmelserna inte senare ska kunna få ytterligare behörighet att undervisa i skolväsendet. Enligt utredningens förslag kommer dock gällande bestämmelser fortsatt att gälla för övriga förskollärare.

Det finns olika sätt att få behörighet att undervisa i skolväsendet. Som regel krävs en behörighetsgivande examen. Utöver de behörigheter som följer av en examen kan en lärare eller förskollärare få ytterligare behörighet att undervisa i skolväsendet. För detta krävs som regel att läraren eller förskolläraren har kompletterat sin examen med ytterligare högskolestudier (se avsnitt 1.2). Enligt gällande bestämmelser kan en förskollärare som kompletterar sin förskollärarexamen med viss högskoleutbildning få utökad behörighet att undervisa i t.ex. lågstadiet, mellanstadiet eller högstadiet i grundskolan. För behörighet att undervisa i lågstadiet i grundskolan krävs att förskolläraren har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en grundlärarexamen (se 2 kap. 3 §). Det finns i behörighetsförordningen inte några bestämmelser som innebär att den som har fått utökad behörighet inte sedan har möjlighet att komplettera med mer utbildning för att få ytterligare behörighet att undervisa i skolväsendet.

Det finns inte några skäl till att de förskollärare och lärare som kompletterar sin behörighet enligt nu föreslagna bestämmelser inte senare ska kunna komplettera med mer utbildning för att få ytterligare behörighet att under-

visa i skolväsendet. Någon motsvarande begränsning finns inte för lärare som har fått begränsad behörighet att undervisa i lågstadiet i grundskolan efter att ha fullgjort en kompletterande pedagogisk utbildning som leder till en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3 (se förordningen om försöksverksamhet med kompletterande pedagogisk utbildning som leder till grundlärarexamen eller ämneslärarexamen). Utöver de möjligheter till utökad behörighet som nu föreslås bör berörda förskollärare och lärare även fortsatt, och på samma sätt som övriga förskollärare och lärare, ha samma möjlighet som i dag att kunna få utökad behörighet att undervisa i skolväsendet. Den begränsning som utredningen föreslår bör därför inte införas.

## **2.4 Ökade krav för att få undervisa i svenska**

Som angetts i avsnitt 1.3.2 har regeringen beslutat att reformera innehållet i lärar- och förskollärarytbildningarna i samband med att den tioåriga grundskolan införs. För att grundlärare ska bli bättre förberedda för att undervisa de yngre eleverna i att läsa och skriva kommer undervisningen i svenska att öka i utbildningarna till grundlärare i årskurs 1–4 respektive 5–7. Utbildningarna ska från och med höstterminen 2028 omfatta minst 37,5 högskolepoäng i svenska, vilket är en höjning från 30 högskolepoäng (se 3 kap. 4 och 5 §§ förordningen [2025:1564] om ändring i förordningen [2021:1335] om utbildning till lärare och förskollärare). Som en följd av detta föreslås i enlighet med förslag från utredningen Utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna att kraven för att kunna få utökad behörighet att undervisa i svenska i årskurs 1–4 respektive 5–7 i grundskolan ska höjas från 30 till 37,5 högskolepoäng. Till skillnad mot utredningen föreslås också motsvarande ändring av kraven för att få utökad behörighet att undervisa i svenska i årskurs 1–7 respektive 8–10 i anpassade grundskolan (se 2 kap. 3 a, 7, 11 a och 14 §§).

## **2.5 Ikraftträdande**

Utredningen om en tioårig grundskola har bedömt att de nya bestämmelserna behöver träda i kraft två år innan de ska börja tillämpas för att Skolverket ska ha tillräckligt med tid för att hinna vidta alla förberedande åtgärder. Eftersom det i lärar- och förskollärarytregistret inte är möjligt att både ange en lärares behörighet i den nioåriga respektive den tioåriga grundskolan kan Skolverket inte påbörja arbetet med att ändra befintliga lärar- och förskollärarytlegitimationer förrän den 1 juli 2028. Detta innebär att de nya bestämmelserna inte behöver träda i kraft förrän då.

För att alla i god tid ska veta vad som kommer att gälla i den tioåriga grundskolan är avsikten att regeringen så snart som möjligt ska besluta om aktuella ändringar i behörighetsförordningen. Skolverket kommer också att behöva göra särskilda informationsinsatser om vad som kommer att gälla i den tioåriga grundskolan.

### 3. Konsekvenser

Beskrivningen nedan om kostnader och övriga konsekvenser avser de ändringar som föreslås i förhållande till förslag från Utredningen om en tioårig grundskola. Beskrivningen kompletterar den konsekvensutredning som tidigare har gjorts i betänkandet En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (SOU 2021:33) och i propositionen Legitimation och behörighet i den tioåriga grundskolan (prop. 2025/26:149).

#### 3.1 Konsekvenser för lärare, förskollärare, rektorer och huvudmän

Förslaget att lärare inte ska behöva ansöka hos Skolverket om ändrad eller utökad behörighet eller om tillfällig behörighet, se avsnitt 2.2.2 och 2.3.3, får positiva konsekvenser för lärare, eftersom förslaget innebär att de inte behöver ägna sig åt administrativa åtgärder och inte behöver betala en ansökningsavgift. Även förslaget att den kompletterande utbildningen ska omfatta sammanlagt 50 högskolepoäng i stället för 30 högskolepoäng som utredningen föreslår, se avsnitt 2.3.4, får konsekvenser för förskollärare och lärare. Förslaget innebär att en mer omfattande komplettering behöver göras vilket medför en större arbetsinsats. Detta bedöms dock som nödvändigt för att lärare ska ha den kompetens som krävs för att syftet med den tioåriga grundskolan ska kunna nås. Som utvecklas nedan medför vidare den föreslagna något längre kompletterande utbildningen att förskollärarna får en bredare behörighet och blir mer anställningsbara.

Förslaget med en tillfällig behörighet under sju år, se avsnitt 2.3.2, ger vidare utrymme för förskollärare och lärare att tillsammans med rektorn och huvudmannen planera för när utbildningen kan genomföras. Många förskollärare har dessutom redan deltagit i de utbildningar i läs- och skrivinlärning om 15 högskolepoäng och matematikinlärning om 15 högskolepoäng som erbjuds av Skolverket. Enligt Skolverket fanns det under läsåret 2024/25 sammantaget 4 041 tjänstgörande förskollärare i förskoleklass som har förskollärexamen. Sedan 2021 har drygt 2 600 förskollärare deltagit i utbildningarna (U2026/00509). För de förskollärare som redan genomgått

utbildningarna finns det gott om tid att komplettera med ytterligare 20 högskolepoäng. För många förskollärare och lärare kommer det med en övergångsperiod om sju år även att finnas utrymme att komplettera med en speciallärarexamen. För de förskollärare och lärare som har begränsad erfarenhet när den tioåriga grundskolan införs och som därför även behöver uppfylla kravet på fem års yrkeserfarenhet under övergångsperioden kommer det dock att krävas parallella studier i större omfattning för att klara av både en komplettering med 50 högskolepoäng och en speciallärarexamen inom övergångsperioden. Utöver de nu föreslagna bestämmelserna, så kommer det även efter övergångsperioden precis som i dag att finnas en möjlighet för den som har en förskollärarexamen att komplettera med en speciallärarexamen med specialisering mot intellektuell funktionsnedsättning för att få behörighet att undervisa i utbildning inom ämnesområden i anpassade grundskolan (se 2 kap. 16 § skollagen).

Utredningen om en tioårig grundskolan föreslår att den kompletterande utbildning ska ge behörighet i årskurs 1 och 2, se avsnitt 2.3.4, vilket skulle medföra att berörda förskollärare och lärare inte kan undervisa i hela lågstadiet. Det skulle innebära att dessa förskollärare och lärare är svårare att anställa och att tjänsteplanering på skolorna försvåras. Det förslag som denna konsekvensanalys avser, att den kompletterande utbildningen i stället ska ge, eller ligga till grund för, behörighet att undervisa i årskurs 1–4 i grundskolan och sameskolan, i årskurs 1–7 i anpassade grundskolan och i årskurs 1–5 i specialskolan ger en bredare behörighet i alla årskurser i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan), vilket kommer att bidra både till att lärarna är mer anställningsbara och till att tjänsteplaneringen underlättas.

I avsnitt 2.3.1 föreslås att fler än förskollärare i förskoleklass ska kunna komplettera sin examen för att få permanent behörighet att undervisa i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan), nämligen legitimerade förskollärare som under läsåret 2027/28 har undervisat i grundskolan eller i en motsvarande skolform men som inte är behöriga för det och lärare som är behöriga att undervisa i förskoleklass, men som enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna inte kommer att bli behöriga att undervisa i den nya första årskursen (se punkt 2 i övergångsbestämmelserna). Att fler har möjlighet att komplettera sin examen medför att en större andel lärare kan få utökad kompetens och behörighet, vilket kan bidra till en undervisning av högre kvalitet, vilket i sin tur kan bidra till högre

kunskapsresultat för eleverna. När det gäller tillgång till kompletterande utbildningar för att kunna få permanent behörighet att undervisa i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan), kan det vara aktuellt att se över vilka åtgärder som behöver vidtas för att det ska vara möjligt för förskollärare och lärare att ta del av utbildningar som är anpassade för målgruppen.

När det gäller ekonomiska konsekvenser, bedömer Utredningen om en tioårig grundskola att de förslag om ändrade behörighetskrav som föreslås inte föranleder att kommuner behöver kompenseras ekonomiskt. De ändringar i behörighetsförordningen som nu föreslås i förhållande till utredningens förslag bedöms inte medföra ett utökat åtagande för kommunerna. Kommuner behöver därför inte kompenseras ekonomiskt.

### **3.2 Konsekvenser för elever**

Elever berörs av förslagen genom att förskollärare och lärare blir behöriga i årskurs 1–4 i grundskolan och sameskolan, i årskurs 1–7 i anpassade grundskolan och i årskurs 1–5 i specialskolan om de kompletterar sin utbildning. Förskollärare och lärare som är behöriga i fler årskurser kan följa eleverna genom hela lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan), vilket ger bättre förutsättningar att bedriva en undervisning som främjar kontinuitet och progression i elevens kunskapsutveckling. Förslagen kan därmed bidra till en undervisning av god kvalitet, vilket i sin tur skapar bättre förutsättningar för elevers lärande och kunskapsutveckling.

### **3.3 Konsekvenser för staten, regioner eller företag**

Förslaget att det inte ska krävas en ansökan till Skolverket för att lärare ska få behörigheten ändrad i sin legitimation när nuvarande årskurser förskjuts uppåt ett år och för att vissa lärare även ska få behörighet att undervisa i nya årskurs 1 (se avsnitt 2.2.), kommer att underlätta Skolverkets arbete med att handlägga legitimationsärenden.

Förslaget om kompletterande utbildning för att få permanent behörighet att undervisa i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan) kan innebära att universitet och högskolor behöver hantera en något ökad utbildningsvolym.

Förslagen bedöms i övrigt inte få konsekvenser för staten, regioner eller företag.

### **3.4 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män och integrationen**

Förslagen bedöms kunna få positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Enligt Skolverkets officiella statistik 2025/26 är andelen kvinnor i majoritet bland lärare i samtliga skolformer. Enligt Skolverkets officiella statistik 2024/25 är andelen kvinnor med en förskolläraryrkesexamen högre än andelen män med sådan examen. Mot bakgrund av det kan möjligheten att få behörighet att undervisa i hela lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan) efter kompletterande utbildning, bidra till att kvinnor i större utsträckning ges utökade karriär- och utvecklingsmöjligheter. Detta kan främja jämställdhetspolitikens delmål om en jämn fördelning av makt och inflytande.

Förslagen bedöms inte få några integrationspolitiska konsekvenser.

### **3.5 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden**

Förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av EU-rätten, se vidare avsnitt 3.6. Förslagen bedöms även vara förenliga med Sveriges övriga internationella åtaganden.

### **3.6 En proportionalitetsbedömning av de ändrade yrkeskraven**

#### **3.6.1 En proportionalitetsbedömning ska göras av ny eller ändrad yrkesreglering**

Eftersom lärare och förskollärare är reglerade yrken måste ändrade krav för yrkena vara proportionerliga i förhållande till målet med regleringen. Det följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU (yrkeskvalifikationsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/958/EU av den 28 juni 2018 om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken (direktivet om proportionalitetsprövning).

I Sverige har direktivet om proportionalitetsprövning genomförts genom förordningen (2020:757) om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer (förordningen om proportionalitetsprövning). Enligt förordningen ska den myndighet som utarbetar ett förslag till föreskrifter som innehåller nya eller ändrade krav för ett reglerat yrke genomföra ett inremarknadstest. Testet syftar till att säkerställa att förslaget inte är direkt eller indirekt diskriminerande på grund av nationalitet eller bosättningsort,

att förslaget är motiverat med hänvisning till ett mål av allmänt intresse och genom proportionalitetsprövning visa att de åtgärder som föreslås är lämpliga för att säkerställa att målet av allmänt intresse nås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att nå det målet. När förslaget offentliggörs ska det följas av en redogörelse av det inremarknadstest som har genomförts (4–11 §§).

### 3.6.2 Vissa av förslagen måste kompletteras med ett inremarknadstest

Ett inremarknadstest remitterades i samband med att regeringen beslutade om vilken utbildning som ska krävas för att ge en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 1–4, och därmed behörighet att undervisa i lågstadiet i den tioåriga grundskolan (U2025/02137). Något inremarknadstest behöver därför inte göras av de förslag till ändringar som innebär att en grundlärarexamen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 1–4 ska ge, eller ligga till grund för, behörighet att undervisa i det nya lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan), se avsnitt 2.1. Däremot måste det göras ytterligare ett inremarknadstest av förslaget om att legitimerade lärare med behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1 även ska få behörighet att undervisa i nya årskurs 1, se avsnitt 2.2.1. Testet måste också omfatta förslaget om att vissa legitimerade förskollärare och lärare ska kunna komplettera med ytterligare utbildning för att få behörighet att undervisa i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan), och under övergångsperioden ska vara behöriga att undervisa i nya årskurs 1, se avsnitt 2.3.4 och 2.3.3. De ändringar som bara är en följd av att befintliga årskurser förskjuts uppåt ett år (se avsnitt 2.2.1) har bedömts inte vara sådana ändringar som behöver bli föremål för ett inremarknadstest (Inremarknadstest av förslag om ändringar i grundlärarexamen, U2025/02137).

### 3.6.3 Prövning av berörda förslag enligt inremarknadstestet

Förslagen är inte diskriminerande på grund av nationalitet eller bosättningsort

Förslaget att vissa legitimerade förskollärare och lärare ska få tillfällig behörighet att undervisa i den nya första årskursen och ska kunna komplettera med ytterligare utbildning för att få permanent behörighet att undervisa i det nya lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan), se avsnitt 2.3.3 och 2.3.4, bedöms inte vara direkt eller indirekt diskriminerade på grund av nationalitet eller bosättningsort. Förslaget innebär att det krävs viss kompetens för att redan legitimerade förskollärare och lärare ska kunna få permanent behörighet att undervisa i det nya lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan) och detta krav

gäller oavsett om legitimationen grundar sig på en svensk eller utländsk lärar- eller förskollärarexamen.

Inte heller bedöms förslaget som handlar om att legitimerade lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1 i grundskolan eller i en motsvarande skolform ska få samma behörighet att undervisa i den nya första årskursen, se avsnitt 2.2.1, vara direkt eller indirekt diskriminerande på grund av nationalitet eller bosättningsort. Förslaget innebär att det krävs viss kompetens för att få utökad behörighet att undervisa i den nya första årskursen och förslaget omfattar även de lärare som har en legitimation som grundar sig på en utländsk lärarexamen.

#### **Förslagen är motiverade av ett mål av allmänt intresse**

Regleringen av yrket som lärare och förskollärare är motiverad med hänsyn till det allmänna intresset utifrån mål om skydd för tjänstemottagare och konsumenter (se 5 § förordningen om proportionalitetsprövning). Syftet med att införa en tioårig grundskola är bl.a. att eleverna ska få bättre möjlighet att utveckla grundläggande färdigheter som att läsa, skriva och räkna. Undervisningen i nya årskurs 1, som kommer att omfatta sexåringar, ska genomföras utifrån grundskolans ämnen och kursplaner, vilket ger en mer strukturerad undervisning och en ökad betoning på tidig läs- och skrivinlärning och grundläggande matematiska förmågor. Motsvarande gäller även för de andra skolformerna. Det är samtidigt viktigt att undervisningen bedrivs på rätt nivå utifrån elevers tidigare kunskaper och förutsättningar.

Inför att den tioåriga grundskolan införs behöver det regleras vad som ska gälla för redan legitimerade lärare och förskollärare som är verksamma i skolväsendet. Som beskrivs i avsnitt 2.2.1. föreslås att lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1 ska få behörighet att undervisa i den nya första årskursen. För att lärare ska ha rätt kompetens att undervisa de yngsta eleverna i den tioåriga grundskolan är det mest lämpligt att de lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1 i grundskolan eller i en motsvarande skolform får samma behörighet att undervisa i nya årskurs 1. Som tidigare beskrivits är inte alla lärare som är behöriga att undervisa i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan) behöriga att undervisa i alla årskurser. Behörigheten bör därför begränsas till de lärare som har behörighet att undervisa i nuvarande årskurs 1 i grundskolan eller i en motsvarande skolform.

När den tioåriga grundskolan införs tas behörigheten att undervisa i förskoleklassen bort eftersom den skolformen upphör. För förskollärare och lärare som tidigare har varit behöriga att undervisa i förskoleklass föreslås att det ska vara möjligt att genomföra en kompletterande utbildning som ska ge, eller ligga till grund för, behörighet att undervisa i det nya lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan och i låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan. En förutsättning för att kunna få sådan behörighet är dock att förskolläraren eller läraren under hela eller delar av läsåret 2027/28 har varit anställd för undervisning i förskoleklass, eller i förekommande fall, i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan. För att säkerställa att berörda förskollärare och lärare har tillräcklig kompetens att undervisa i den tioåriga grundskolan krävs också minst fem års yrkeserfarenhet.

I den tioåriga grundskolan är det viktigt att lärarna kan följa eleverna och att dessa får en sammanhållen skolgång. Den kompletterande utbildningen bör därför ge, eller ligga till grund för, behörighet i alla årskurser i lågstadiet (låg- och mellanstadiet i anpassade grundskolan). Utbildningen föreslås därför omfatta sammanlagt 50 högskolepoäng och ge, eller kunna ligga till grund för, behörighet i årskurs 1–4 i grundskolan och sameskolan, i årskurs 1–7 i anpassade grundskolan och i årskurs 1–5 i specialskolan.

För att berörda förskollärare och lärare ska få tid att hinna komplettera sin utbildning föreslås att de under en övergångsperiod om sju år ska vara tillfälligt behöriga att undervisa i nya årskurs 1. Övergångsperioden bör vara sju år för att det ska vara möjligt för förskollärare och lärare att genomföra den kompletterande utbildningen samtidigt som de undervisar. Förslagen bedöms sammanfattningsvis vara motiverade för att syftet med den tioåriga grundskolan ska nås.

#### **Förslagen bedöms vara proportionerliga**

Förslagen bedöms lämpliga och nödvändiga som en följd av att en tioårig grundskola införs läsåret 2028/29. Förslagen bedöms skapa förutsättningar för en undervisning av hög kvalitet genom att redan legitimerade förskollärare och lärare endast får utökad behörighet att undervisa i de årskurser och ämnen som de har kompetens för. Exempelvis stärks förutsättningarna för att lärare har kompetens för undervisningen i den tioåriga grundskolan genom förslaget att endast de förskollärare och lärare som uppfyller vissa krav ska kunna få behörighet att undervisa i det nya lågstadiet (låg- och

mellanstadiet i anpassade grundskola). Att lärare och förskollärare har den kompetens som krävs ökar elevers möjlighet att utveckla grundläggande färdigheter som att läsa, skriva och räkna. Om lärare och förskollärare inte har den kompetens som krävs får eleverna inte goda förutsättningar att på både på kort och lång sikt nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling. Om förslagen inte genomförs finns det risk att syftet med den tioåriga grundskolan inte nås. Syftet med en tioårig grundskola bedöms inte kunna uppnås på ett mer lämpligt sätt.

Förslaget bedöms inte påverka den fria rörligheten för personer från ett EU-land, Schweiz eller ett land inom EES. Övriga omständigheter som anges i 10 § förordningen om proportionalitetsprövning bedöms inte relevanta.