



Arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse Arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare (skr. 2012/13:62) och en motion som har väckts med anledning av skrivelsen. Skrivelsen innehåller dels en finansieringsplan för arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare, dels en rapport om hur arbetet med reformen fortskrider.

Utskottet avstyrker motionen med hänvisning till vidtagna åtgärder och föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

I betänkandet finns en reservation (S, MP, V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	6
Arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och försollärare	6
Reservationer	15
Finansieringsplan inklusive kostnadsberäkningar för legitimationsreformen, punkt 1 (S, MP, V)	15
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	17
Skrivelsen	17
Följdmotionen	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Finansieringsplan inklusive kostnadsberäkningar för legitimationsreformen

Riksdagen avslår motion
2012/13:Ub9 av Jabar Amin (MP).

Reservation (S, MP, V)

2. Arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare

Riksdagen lägger skrivelse 2012/13:62 till handlingarna.

Stockholm den 2 maj 2013

På utbildningsutskottets vägnar

Tomas Tobé

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Tobé (M), Ibrahim Baylan (S), Betty Malmberg (M), Louise Malmström (S), Jan Ericson (M), Thomas Strand (S), Camilla Waltersson Grönvall (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Tina Acketoft (FP), Håkan Bergman (S), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (FP), Yvonne Andersson (KD), Carina Herrstedt (SD), Rossana Dinamarca (V) och Esabelle Dingizian (MP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Vid behandlingen av propositionen Senare tillämpning av vissa bestämmelser om legitimation för lärare och förskollärare (prop. 2011/12:144) gav riksdagen regeringen till känna att regeringen borde återkomma med en finansieringsplan samt med en rapport vid årsskiftet om hur arbetet med legitimationsreformen fortskrider (bet. 2011/12:UbU20, rskr. 2011/12:277).

Med anledning av tillkännagivandet överlämnade regeringen skrivelse 2012/13:62 Arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare till riksdagen den 20 december 2012.

En motion har väckts i ärendet.

Vid utskottets sammanträde den 26 april 2012 informerade statsrådet Jan Björklund och statssekreterare Bertil Östberg om regeringens arbete med legitimationsreformen. Vidare informerade statssekreterare Bertil Östberg vid utskottets sammanträden den 18 december 2012 och den 23 april 2013 om hur detta arbete fortlöpte. Vid sammanträdena den 23 respektive den 25 april 2013 besökte representanter för Lärarnas Riksförbund respektive Lärarförbundet utskottet för att informera om respektive förbunds syn på arbetet med reformen. Vidare har Skolverket lämnat information om verkets arbete med reformen i samband med att myndigheten informerat utskottet om aktuella frågor, bl.a. vid utskottets sammanträde den 17 november 2011.

Bakgrund

Riksdagen har fattat beslut om att införa ett legitimationssystem för lärare och förskollärare fr.o.m. den 1 juli 2011 (prop. 2010/11:20, bet. 2010/11:UbU5, rskr. 2010/11:171). Kravet för legitimation är att läraren eller förskolläraren har en behörighetsgivande examen, med tillfredsställande resultat har genomfört en introduktionsperiod om minst ett läsår eller motsvarande på heltid inom undervisning som i huvudsak svarar mot examen och i övrigt är lämplig att bedriva undervisning.

I propositionen Senare tillämpning av vissa bestämmelser om legitimation för lärare och förskollärare (prop. 2011/12:144) föreslog regeringen att vissa bestämmelser i skollagen (2010:800) om krav på legitimation för lärare och förskollärare som skulle börja tillämpas den 1 juli 2012 i stället skulle tillämpas fr.o.m. den 1 december 2013. Skälet till att tidpunkten för när bestämmelserna skulle börja tillämpas flyttades fram var att Skolverket inte hade prövat ansökningar om legitimationer i den omfattning som var

nödvändig när propositionen överlämnades till riksdagen i april 2012. Skolverket begärde därför att tidpunkten skulle flyttas fram. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag att bifalla propositionen.

Vid behandlingen av propositionen framhöll dock utskottet en oro över hur regeringen hanterat införandet av legitimationer. Utskottet anförde att regeringen måste försäkra sig om att det finns tillräckliga resurser för att legitimationsreformen ska falla väl ut i skolan. De kostnader som finns och som uppstår på grund av legitimationsförfarandet måste, enligt utskottet, identifieras och en finansieringsplan arbetas fram där statens och huvudmännens kostnader ingår. Utskottet föreslog ett tillkännagivande om att regeringen borde återkomma till riksdagen med en sådan finansieringsplan samt med en rapport vid årsskiftet om hur arbetet med legitimationsreformen fortskrider. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (bet. 2011/12:UbU20, rskr. 2011/12:277).

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I enlighet med tillkännagivandet från riksdagen innehåller skrivelsen dels en finansieringsplan för arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare, dels en rapport om hur arbetet med reformen fortskrider (bet. 2011/12:UbU20, rskr. 2011/12:277).

Regeringen följer noga Skolverkets arbete med att fatta beslut i legitimationsärenden och har bl.a. gett Skolverket i uppdrag att kvartalsvis skriftligen redovisa hur arbetet fortskrider. Redovisningarna innehåller bl.a. uppgifter om antal beslutade legitimationer, en ekonomisk analys och prognoser för det fortsatta arbetet.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2013 föreslagit att 75 miljoner kronor ska avsättas 2013 för Skolverkets handläggning av legitimationer för lärare och förskollärare. Förslaget har godkänts av riksdagen. Genom regleringsbrevet för 2013 har regeringen, efter att ha fått Skolverkets kvartalsrapport i oktober 2012, tilldelat Skolverket ytterligare 70 miljoner kronor för 2013. Därmed har Skolverket tillförts totalt 145 miljoner kronor i ytterligare medel för 2013. Regeringen kommer även fortsättningsvis att noggrant följa Skolverkets arbete med hanteringen av legitimationsärenden och i samband med de kontinuerliga redovisningarna överväga om fler åtgärder behövs.

Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) följer vidare utvecklingen av legitimationsreformen och de ekonomiska konsekvenserna i samarbete med Skolverket, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas riksförbund samt Sameskolstyrelsen i enlighet med vad som meddelats i propositionen Legitimation för lärare och förskollärare (prop. 2010/11:20).

I skrivelsen gör regeringen bedömningen att de vidtagna och planerade åtgärderna ger förutsättningar för att legitimationsreformen ska kunna genomföras på ett så bra sätt som möjligt.

Utskottets överväganden

Arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om att regeringen bör återkomma till riksdagen med en finansieringsplan för legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare och lägger skrivelse 2012/13:62 till handlingarna.

Jämför reservation (S, MP, V).

Skrivelsen

Regeringens kontinuerliga uppföljning av arbetet med legitimationsreformen

Regeringen anför i skrivelsen att den kontinuerligt följer Skolverkets arbete med att legitimera lärare och förskollärare. Skolverket fick genom en ändring i regleringsbrevet för 2012 (dnr U2012/3589/S) i uppdrag att under 2012 återkomma till regeringen med kvartalsvisa redovisningar av hur arbetet med att meddela legitimationer fortlöper. Av redovisningarna ska särskilt framgå antal ansökningar, antal meddelade legitimationer, handläggningstid samt kostnader fördelade på handläggning, it, information och övrigt, inklusive en kostnadsanalys. Regeringen anför i skrivelsen att dessa uppföljningar kommer att fortsätta under 2013.

Regeringen anför vidare att Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) följer och analyserar utvecklingen av legitimationsreformen och de ekonomiska konsekvenserna i samarbete med Skolverket, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sveriges Kommuner och Lands-ting (SKL), Friskolornas riksförbund och Sameskolstyrelsen i enlighet med vad som meddelats i propositionen Legitimation för lärare och förskollärare (prop. 2010/11:20).

Skolverkets senaste redovisning av hur arbetet med legitimationsreformen fortskrider lämnades den 15 oktober 2012. Av redovisningen framgick att ca 120 000 ansökningar om legitimation hade inkommit till Skolverket t.o.m. september månad 2012, och det beräknades att ca 123 000 ansökningar skulle ha lämnats in vid årsskiftet. Enligt Skolverket är det svårt att uppskatta antalet ansökningar för 2013, men Skolverket gör bedömningen att mellan 145 000 och 154 000 ansökningar totalt kommer att ha lämnats in i slutet av november 2013.

Antalet meddelade legitimationer uppgick t.o.m. september månad till ca 45 000. Skolverkets prognos var att 60 000–65 000 legitimationer skulle ha meddelats vid årsskiftet, vilket innebär att 80 000–90 000 legitimationsärenden behöver handläggas under 2013. Handläggningstiderna varierar kraftigt. En förskollärlärligitation tar ca 30–40 minuter att handlägga, medan en lärarlegitimation för högre årskurser ofta anses vara komplex, beroende på en stor variation i hur utbildningarna har genomförts vid olika lärosäten, och därför tar mycket längre tid att handlägga. Skolverket uppger att det ofta är nödvändigt att kontakta lärosäten för att utreda vilken behörighet t.ex. en kurs är avsedd att ge.

Antalet omprövningar och överklaganden uppgick vid redovisningstillfället till 10–15 ärenden per dag. Förvaltningsrätten har avgjort 16 ärenden varav tre har medfört en ändring av Skolverkets beslut. I samtliga dessa tre ärenden har, enligt Skolverket, ny information tillkommit som inte var känd då legitimationen meddelades. Skolverket har uppgett att verket kontinuerligt effektiviserar arbetet och att verket bl.a. har rekryterat ytterligare personal för att handlägga legitimationsärenden.

Regeringen anför i skrivelsen att det ännu är för tidigt att göra någon konsekvensanalys av legitimationsreformen i förhållande till t.ex. huvudmännen. Kraven på legitimation ska tillämpas fullt ut fr.o.m. den 1 december 2013 (prop. 2011/12:144, bet. 2011/12:UbU20, rskr. 2011/12:277). Det är först därefter möjligt att se vilka konsekvenser reformen fått. Regeringen anför dock att den avser att fortsätta att kontinuerligt föra en dialog med berörda myndigheter och organisationer, dvs. Skolverket, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, SKL, Friskolornas riksförbund och Sameskolstyrelsen samt i samarbete med dessa successivt påbörja en analys av olika typer av konsekvenser av reformen.

En finansieringsplan för legitimationsreformen

Regeringen anför i skrivelsen att den i propositionen Legitimation för lärare och förskollärare (prop. 2010/11:20) bedömde kostnaderna för reformen. Bedömningen godtogs av riksdagen (bet. 2010/11:UbU5, rskr. 2010/11:171). Regeringen anför också i skrivelsen att reformen fortsättningsvis i huvudsak ska vara avgiftsfinansierad. Avgifter behöver dock inte betalas av befintliga lärare eller förskollärare som har arbetat minst ett läsår eller motsvarande och som före den 1 juli 2011 har avlagt en behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket (punkten 5 i övergångsbestämmelserna till förordningen [2011:326] om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare och utnämning till lektor).

Regeringen anför i skrivelsen att den noga har följt arbetet med legitimeringen av de befintliga lärarna och förskollärarna och att regeringen vid behov dels tilldelat Skolverket extra medel, dels föreslagit att riksdagen ska anvisa ytterligare medel utöver vad som beräknats i den ovannämnda propositionen.

Att Skolverket har haft svårigheter med att hantera meddelandet av legitimationer i den utsträckning som planerats har inte enbart varit en ekonomisk fråga utan är en följd av ett antal olika faktorer. Bland annat har Skolverket uppgett att komplexiteten i ärendena har varit större än förväntat och att det digitala handläggningssystemet har tagit längre tid att färdigställa och blivit dyrare än vad som beräknades i propositionen.

Regeringen redovisar dels de engångsvisa medel som Skolverket vid olika tillfällen har fått för initiala kostnader för reformen, dels vilka årliga kostnader som reformen medför såväl för vissa myndigheter som för kommunerna, dels en bedömning av behovet av framtida engångsvisa tillskott till Skolverket enligt följande.

2010 och 2011

För att förbereda arbetet med legitimationsreformen tillfördes Skolverket 1 miljon kronor under 2010 genom ett uppdrag till verket den 11 november 2010.

I det regleringsbrev som beslutades i december 2010 tilldelades Skolverket 35 miljoner kronor för 2011 för arbetet med framför allt den fortsatta utvecklingen av it-systemet och befintliga lärares ansökningar om legitimationer. I den ovannämnda propositionen hade det föreslagits 22 miljoner kronor, men efter samråd med Skolverket avsattes ytterligare medel, bl.a. för utvecklingen av det digitala systemet för ärendehantering då det visat sig bli dyrare än vad som tidigare hade antagits.

2012

Efter ytterligare samråd med Skolverket beslutade regeringen den 22 december 2011 att genom regleringsbrevet för 2012 tillföra Skolverket 75 miljoner kronor som en engångsvis förstärkning under 2012. För arbetet med ett datorbaserat register m.m. tillfördes därutöver 1 miljon kronor per år fr.o.m. 2012 (permanent). Detta är en halv miljon kronor mer än vad som tidigare föreslagits.

I enlighet med regeringens beräkningar i propositionen Legitimation för lärare och förskollärare får Skolverket en halv miljon kronor årligen fr.o.m. 2012 för kostnader i samband med överklagande av avslag i legitimationsärenden. På motsvarande sätt får Skolinspektionen en halv miljon kronor årligen för sina kostnader för tillsyn av lärares och förskollärares legitimation och behörighet. Lärarnas ansvarsnämnd tilldelas i enlighet med regeringens beräkning i den nämnda propositionen 1,8 miljoner kronor årligen för kostnader som rör prövning av lärares och förskollärares fortsatta rätt att inneha legitimation, frågan om varning samt meddelande om ny legitimation.

2013

I Skolverkets redovisning till regeringen i juli 2012 framkom att det finns behov av ytterligare medel för att under 2013 hinna med att meddela legitimationer på ett korrekt och rättssäkert sätt. Skolverket uppskattade då behovet av resurser till 145 miljoner kronor men framhöll samtidigt att det fanns en stor osäkerhet i denna skattning. Mot bakgrund av att Skolverket i enlighet med sitt regleringsbrev skulle redovisa en förnyad prognos senast den 15 oktober 2012 valde regeringen att, i avvaktan på mer tillförlitliga prognoser, i budgetpropositionen för 2013 föreslå att ytterligare 75 miljoner kronor skulle avsättas under 2013 för Skolverkets handläggning av legitimationsärenden. Regeringen framhöll dock i budgetpropositionen att den avser att noga följa hur arbetet med handläggningen av legitimationsärendena fortlöper och vilka resurser som krävs för att befintliga och nya ansökningar ska ha handlagts i tillräcklig utsträckning till den 1 december 2013.

Mot bakgrund av den redovisning som Skolverket lämnade i oktober 2012 och kompletterande information som Skolverket lämnat med anledning av denna, har regeringen i regleringsbrevet för 2013 tilldelat myndigheten ytterligare 70 miljoner kronor engångsvis för 2013. Finansiering sker genom att Skolverket får disponera anslagssparande som beräknas uppkomma på anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* under utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.

2014

Regeringen anger i skrivelsen att den i dagsläget bedömer att det inte finns behov av att tillföra Skolverket ytterligare engångsvisa medel för 2014 eftersom den absoluta merparten av ansökningarna om legitimation från befintliga lärare och förskollärare enligt beräkningarna då ska ha handlagts av Skolverket. Det är dock rimligt att anta att ett visst inflöde av ansökningar från befintliga lärare och förskollärare kommer att ske även fr.o.m. 2014, om än i marginell omfattning. Regeringen avser att fortsatt noga följa i vilken utsträckning ansökningar från befintliga och nya lärare och förskollärare lämnas in till Skolverket och vid behov överväga ytterligare åtgärder för att säkerställa att legitimationsreformen genomförs på ett så bra sätt som möjligt.

Medel till kommunerna

I enlighet med den kommunala finansieringsprincipen och propositionen Legitimation för lärare och förskollärare tillförs kommunsektorn 256 miljoner kronor per år fr.o.m. 2013 för att kompensera för kostnader i samband med introduktionsperioden för nyutbildade lärare och förskollärare och för att legitimerade lärare ska kunna avsätta tid för att bistå icke legitimerade lärare vid betygssättning. För 2012 har en halvårseffekt beräknats, varför kommunsektorn har tillförts 128 miljoner kronor för 2012.

Vid tillämpning av den kommunala finansieringsprincipen görs regleringen vid ett tillfälle, dvs. regleringsbeloppen för samtliga år fastställs när propositionen överlämnas. Någon retroaktiv reglering görs inte. Skulle ett regleringsbelopp i efterhand i väsentlig grad visa sig vara felaktigt, kan detta beaktas senare genom en förändring av nivån på anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Regeringen betonar i skrivelsen att ett arbete med uppföljning av reformen redan startat genom återkommande dialoger med Skolverket, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, SKL samt Friskolornas riksförbund.

Sammanfattande bedömning

Regeringen anför i skrivelsen att den dels sett till att fortlöpande informeras om hur arbetet med legitimationsreformen fortskrider, dels vidtagit åtgärder för att Skolverket ska få de medel som behövs för att reformen ska kunna genomföras på ett bra sätt. Regeringen anför vidare att Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) för en kontinuerlig dialog med såväl Skolverket som andra berörda myndigheter, organisationer och kommunsektorn, och regeringen är beredd att vid behov överväga ytterligare åtgärder. Regeringen bedömer att de vidtagna och aviserade åtgärderna ger förutsättningar för att legitimationsreformen ska kunna genomföras på ett så bra sätt som möjligt.

Motionen

I motion 2012/13:Ub9 av Jabar Amin (MP) begärs det att regeringen återkommer till riksdagen med en finansieringsplan för lärarlegitimationsreformen inklusive en kostnadsberäkning för den kompetensutveckling som krävs av lärare för att de ska uppfylla nya behörighetskrav. Motionären anser att den finansieringsplan som presenteras i skrivelse 2012/13:62 saknar en sådan kostnadsberäkning, vilket gör det svårt att avgöra om de resurser som regeringen reserverar för reformen är tillräckliga. I motionen framhålls det att kostnadsberäkningen måste innehålla både Skolverkets kostnader för administration och skolhuvudmännens kostnader för bl.a. kompetensutveckling och anställning av vikarier. Motionären menar vidare att reformen förutsätter att det finns goda möjligheter till kompetensutveckling för lärare, inte minst genom Lärarlyftet II.

Utskottets ställningstagande

Ersättning till huvudmännen

Utskottet vill framhålla att när det gäller uppskattningen av huvudmännens kostnader för bl.a. introduktionsperiod och lämplighetsbedömning inför ansökan om legitimation anförde regeringen i propositionen Legitimation

för lärare och förskollärare att det inte i detalj går att avgöra hur mycket tid som bör tas i anspråk i varje enskilt fall, varför en schablonersättning bör ges till huvudmännen (prop. 2010/11:20 s. 76). I enlighet med den kommunala finansieringsprincipen och propositionen tillförs kommunsektorn 256 miljoner kronor per år fr.o.m. 2013 för att kompensera för kostnader i samband med introduktionsperioden för nyutbildade lärare och förskollärare och för att legitimerade lärare ska kunna avsätta tid för att bistå icke legitimerade lärare vid betygssättning. För 2012 beräknades en halvårseffekt, varför kommunsektorn detta år tillfördes 128 miljoner kronor.

Regeringen anför dessutom i skrivelsen att Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) följer och analyserar utvecklingen av legitimationsreformen och de ekonomiska konsekvenserna i samarbete med Skolverket, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, SKL, Friskolornas riksförbund och Sameskolstyrelsen i enlighet med vad som meddelats i propositionen Legitimation för lärare och förskollärare.

Ansvar för kompetensutveckling

I skollagen (2010:800) finns bestämmelser om kompetensutveckling. Av 2 kap. 34 § framgår att huvudmannen ska se till att personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling. Huvudmannen ska vidare se till att förskollärare, lärare och annan personal vid förskole- och skolenheterna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

I propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet framhölls att huvudmannen ska ge förutsättningar, bl.a. ekonomiskt och tidsmässigt, för kompetensutveckling. Kompetensutveckling ska bygga på en kontinuerlig analys av behoven i förskolan och skolan och hos den enskilde förskolläraren eller läraren. Om det hos huvudmannen finns lärare som saknar den föreskrivna utbildningen bör huvudmannen beakta de möjligheter som finns för den personen att påbörja en utbildning som leder till en lärarexamen, t.ex. genom att han eller hon deltar i en sådan lärarutbildning där studier på halvtid och tjänstgöring som lärare på halvtid kombineras (prop. 2009/10:165 s. 282).

I propositionen Legitimation för lärare och förskollärare anförde regeringen att eftersom det finns en beaktansvärd andel lärare i de svenska skolorna som i vart fall initialt inte kommer att uppfylla kraven för att ges legitimation finns det skäl som talar för att under en övergångsperiod tillämpa delvis andra bestämmelser än de som föreslås i propositionen. För att ge huvudmännen skälig tid att strukturera om sin verksamhet för att anpassa den till de nya bestämmelserna föreslog regeringen att lärare som vid lagens ikraftträdande (den 1 juli 2011) hade en anställning utan tidsbegränsning som lärare, men som saknade legitimation, skulle medges rätt att besluta om betyg t.o.m. juni 2015 (prop. 2010/11:20 s. 75).

Läraryftet II

För nationellt prioriterad fortbildning och annan kompetensutveckling för personal svarar Skolverket (förordning [2011:555] med instruktion för Statens skolverk). Efter beslut om medelsanvisning av riksdagen och på uppdrag av regeringen genomförs bl.a. Läraryftet II.

Läraryftet II är inriktat på att lärare ska bli behöriga i alla skolformer, ämnen och årskurser där de undervisar. Det ersatte 2011 det tidigare Läraryftet som var en mer generell fortbildningssatsning.

Av förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare samt fritidspedagoger och motsvarande framgår att fortbildningen av lärare inom ramen för Läraryftet II syftar till att ge dem behörighet för den undervisning de bedriver, så att elevernas måluppfyllelse kan öka. Fortbildningen av fritidspedagoger och motsvarande syftar till att ge dem behörighet för undervisning i ett eller två praktiska eller estetiska ämnen i årskurserna 1–6 i grundskolan eller sameskolan, så att elevernas måluppfyllelse i dessa ämnen kan öka.

Av uppdraget till Skolverket att svara för Läraryftet II (dnr U2011/5531/S) framgår att finansieringen ska vara ett delat ansvar mellan staten, huvudmannen, i förekommande fall entreprenören och i vissa fall den enskilda läraren. Regeringen beräknade att utbildningskostnaden skulle bli 291,2 miljoner kronor för 2012, 296,2 miljoner kronor vardera för 2013 och 2014 samt 128,2 miljoner kronor för 2015. Vidare ska ett stimulansbidrag (som regleras i den ovannämnda förordningen) lämnas till deltagande huvudmän. Bidraget ska kunna användas för att stimulera deltagande i fortbildning, t.ex. genom minskad tjänstgöring för lärare eller fritidspedagoger och motsvarande som deltar i Läraryftet II. Regeringen beräknade 143 miljoner kronor för 2012, 148 miljoner kronor vardera för 2013 och 2014 samt 64 miljoner kronor för 2015 för detta ändamål. Riksdagen har beslutat att anslå medel i enlighet med regeringens förslag i budgetpropositionerna för 2012 (prop. 2011/12:1, bet. 2011/12:UbU1, rskr. 2011/12:98) och för 2013 (prop. 2012/13:1, bet. 2012/13:UbU1, rskr. 2012/13:113).

Av Skolverkets årsredovisning för 2012 (dnr 2012:1607) framgår att Skolverket under 2012 köpte 273 kurser för lärare inom Läraryftet II, vilket motsvarar 285 kurstillfällen. Sammanlagt sökte 5 278 personer till något av årets olika kurstillfällen. Av dessa antogs 3 070 personer till 199 kurser, motsvarande 211 kurstillfällen. På grund av att för få sökande uppfyllde kraven för att få delta ställdes 74 av totalt 285 kurstillfällen in. Totalt beräknas 2 785 personer ha påbörjat en ämneskurs.

Inför hösten 2012, som innebar första kursstart för fritidspedagoger eller motsvarande, köpte Skolverket 14 kurser för denna målgrupp inom Läraryftet II. Av dessa kurser startade 13. Hösten 2012 antogs 323 fritidspedagoger eller motsvarande till någon kurs. Totalt beräknas 282 personer ha påbörjat en kurs.

Utvecklingen efter överlämnandet av skrivelse 2012/13:62

Utskottet noterar att regeringen den 26 april 2013 aviserade nya övergångsregler i fråga om legitimationsreformen som bl.a. innebär att legitimerade lärare som saknar behörighet i ett ämne men som under lång tid har undervisat i detta ska kunna få sin yrkeserfarenhet tillgodoräknad och validerad.

Utskottet konstaterar att Skolverket vid tidpunkten för utskottets behandling av skrivelse 2012/13:62 har mottagit ca 135 000 ansökningar om legitimation och utfärdat över 95 000 lärar- och forskollärlägitimationer. Utskottet noterar även att Skolverket står fast vid bedömningen att ca 150 000 legitimationer kommer att vara utfärdade före den 1 december 2013 (uppgifter från mitten av april 2013).

Sammanfattande bedömning

Utskottet anser i likhet med motionären att frågan om huruvida huvudmännen har tillräcklig finansiering är en grundpelare i legitimationsreformen. Utskottet finner att de åtgärder som regeringen har vidtagit för att säkerställa detta är ändamålsenliga. Då det inte i detalj går att avgöra hur mycket tid och hur stora kostnader som är förknippade med en introduktionsperiod och lämplighetsbedömning är det enligt utskottet viktigt att följa reformens utveckling. Utskottet ser positivt på att Regeringskansliet tillsammans med relevanta myndigheter och organisationer – däribland SKL – följer och analyserar utvecklingen av reformen och dess ekonomiska konsekvenser.

Utskottet vill betona att kraven på bl.a. vilken utbildning som krävs för att en lärare ska få användas för viss undervisning skärptes redan genom riksdagens beslut om ny skollag (prop. 2009/10:165, bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370). Regeringen anförde i den aktuella propositionen att det tidigare regelverket var otydligt när det gäller vilken utbildning som krävs för att en lärare ska få användas för viss undervisning. Därför anfördes att det ska krävas en utbildning som är avsedd för den undervisning läraren ska bedriva (prop. 2009/10:165 s. 262). Också genom detta beslut infördes en övergångsbestämmelse som innebar att äldre bestämmelser skulle gälla för lärare som anställdts före den 1 juli 2011, dock längst till utgången av juni 2015. Med anledning av detta har ett antal kommuner inlett kartläggningar av befintliga lärares utbildningsbakgrund i syfte att kunna planera för adekvat fortbildning och kompetensutveckling. I vissa kommuner påbörjades sådana kartläggningar när regeringen aviserade förslaget till ny skollag, dvs. före förslaget om att införa en legitimation.

När det gäller huvudmännens kompetensförsörjning finner utskottet att det har funnits förutsättningar för huvudmännen att förbereda sig inför bl.a. legitimationsreformen genom att kartlägga befintliga lärares utbildningsbakgrund och planera fortbildnings- och kompetensutvecklingsinsatser. Utskottet noterar också att övergångsbestämmelserna torde skapa rimliga planeringsförutsättningar för kommunerna.

Utskottet vill vidare framhålla att Lärarlyftet II är av avgörande betydelse när det gäller fortbildning av lärare som behöver komplettera sin utbildning för att kunna få en legitimation. Utskottet är visserligen, i likhet med motionären, oroat över att det inom Lärarlyftet II har varit svårt att fylla platserna men konstaterar samtidigt att det är huvudmannen som ansvarar för att ge personalen möjligheter till kompetensutveckling.

Utskottet håller med motionären om att det är viktigt att få heltäckande och fullständig information om regeringens överväganden i fråga om legitimationsreformen. Därför välkomnar utskottet att statssekreterare Bertil Östberg vid utskottets sammanträde den 23 april 2013 kompletterade informationen i regeringens skrivelse på en viktig punkt. Utskottet noterar att det aldrig har varit regeringens avsikt att staten ska täcka samtliga kostnader som kan uppkomma för kommunerna i samband med genomförandet av reformen. Dessa kostnader bör snarare ses som ett gemensamt ansvar för staten och huvudmännen, trots att det är huvudmännen som ytterst ansvarar för personalens möjligheter till kompetensutveckling. Vidare har det som ovan nämnts funnits behörighetskrav för anställning av lärare också före införandet av en lärar- och förskollärlig legitimation. Kommunernas kostnader för att se till att befintliga lärare och förskollärare ges möjlighet till fortbildning för att nå upp till kraven är således inte uteslutande en följd av legitimationsreformen.

Mot bakgrund av den kompletterande information som utskottet har tagit del av vill utskottet framhålla att det delar regeringens uppfattning att de vidtagna och aviserade åtgärderna ger förutsättningar för att legitimationsreformen ska kunna genomföras på ett så bra sätt som möjligt. Utskottet vill framhålla att det noggrant kommer att följa det fortsatta genomförandet av reformen.

Utskottet noterar vidare att regeringen, Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund är eniga om innehållet i de nya övergångsregler som aviserades den 26 april 2013. Enligt utskottets mening bidrar denna samsyn till en långsiktighet i genomförandet och finansieringen av reformen. Utskottet välkomnar detta.

Med anledning av vad som anförs ovan avstyrker utskottet motion 2012/13:Ub9 (MP) och föreslår att riksdagen lägger skrivelse 2012/13:62 till handlingarna.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Finansieringsplan inklusive kostnadsberäkningar för legitimationsreformen, punkt 1 (S, MP, V)

av Ibrahim Baylan (S), Louise Malmström (S), Thomas Strand (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Håkan Bergman (S), Gunilla Svantorp (S), Rossana Dinamarca (V) och Esabelle Dingizian (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2012/13:Ub9 av Jabar Amin (MP).

Ställningstagande

Vi anser det vara av vikt att införandet av lärarlegitimation genomförs varmt och finansieras fullt ut. När regeringen brast i detta anmälde vi regeringens hantering av lärarlegitimationsreformen till riksdagens konstitutionsutskott. Konstitutionsutskottet riktade kritik mot regeringen för stora brister i beredningen av lärarlegitimationsreformen, som har bidragit till att reformen inte har kunnat genomföras inom den tidsram som ursprungligen beslutades (bet. 2011/12:KU20). Vi anser att reformen har varit för viktig för att hanteras slarvigt av regeringen.

I betänkande 2011/12:UbU20 anförde utbildningsutskottet att för att legitimationsreformen ska falla väl ut i skolan måste regeringen försäkra sig om att det finns tillräckliga resurser. De kostnader som finns och som uppstår på grund av legitimationsförfarandet måste identifieras och en finansieringsplan arbetas fram där statens och huvudmännens kostnader ingår. Utskottet begärde därför att regeringen skulle återkomma till riksdagen med en sådan finansieringsplan samt med en rapport vid årsskiftet om hur arbetet med legitimationsreformen fortskrider. Anledningen till detta krav var att utbildningsutskottet kände oro över hur regeringen hanterat införandet av legitimationer.

Den plan som nu presenteras i skrivelsen saknar hela kostnadsberäkningen, vilket gör det svårt för oss att avgöra om de resurser som regeringen reserverar för reformen är tillräckliga. Bland annat saknar regeringens s.k. finansieringsplan avsättande av medel till huvudmännen för kompetensutveckling och anställning av vikarier m.m.

Av den anledningen kan inte regeringens skrivelse anses uppfylla kravet om finansieringsplan för lärarlegitimationen i riksdagens beställning. Vi anser att detta är allvarligt. Av kostnadsberäkningen måste framgå både Skolverkets kostnader för administration och skolhuvudmännens kostnader för bl.a. kompetensutveckling och anställande av vikarier.

För att lärarlegitimationsreformen ska falla väl ut och bli en lyckad beståndsdel i en bättre skola måste varje lärare som behöver kompetensutveckling för att nå upp till nya behörighetskrav få goda möjligheter till sådan fortbildning. Lärarlyftet II syftar till att ge sådan möjlighet. Det är en statlig satsning under perioden 2012–2015 med syftet att få lärare i grund- och gymnasieskolan behöriga i alla de ämnen de undervisar i. Tyvärr ser vi nu hur flera utbildningsplatser står tomma. Det beror delvis på ovisshet kring behörighetsförordningen men också på brist på resurser. Så länge arbetsgivarna – som ska lägga pussel med tjänster och behörigheter – saknar besked om hur alla olika examensbevis värderas avvaktar många med att ansöka. Det gör också lärare som inte vill avsätta tid och kraft på fortbildning innan de är säkra på vad de eventuellt behöver komplettera. Kommunala företrädare vittnar om att de inte har råd att ersätta lärare för den kompetensutveckling de nu behöver. I den situationen kommer huvudmännen förmodligen antingen att ta pengar från skolans verksamhet för att finansiera Lärarlyftet II eller så måste lärarna själva betala för att utbilda sig i ämnen man i decennier har undervisat i. När staten brister i ansvar för kompetensutvecklingen av alla lärare som ska göra verklighet av reformerna, brister man i ansvar för de reformer alliansregeringen genomdrivit. Ordföranden för samarbetsorganet för landets lärarutbildningar har uttalat att det kommer att bli tufft att bli klar i tid med de insatser som krävs för att klara deadline för lärarlegitimationen. Detta berörs inte i regeringens skrivelse. Sammantaget kan skrivelsen inte anses uppfylla det krav som riksdagen ställt i sitt uppdrag till regeringen. Ännu en gång fuskar regeringen i beredningen av den viktiga lärarlegitimationsreformen.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med en finansieringsplan för lärarlegitimationen inklusive kostnadsberäkningar för fordrad kompetensutveckling av lärare för att nå upp till nya behörighetskrav.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2012/13:62 Arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare.

Följdmotionen

2012/13:Ub9 av Jabar Amin (MP):

Riksdagen begär att regeringen återkommer till riksdagen med en finansieringsplan för lärarlegitimationen inklusive kostnadsberäkningar för fordrad kompetensutveckling av lärare för att nå upp till nya behörighetskrav.