



Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare

Sammanfattning

I betänkandet behandlas proposition 2013/14:220 Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare samt två motioner som väckts med anledning av propositionen.

I propositionen föreslås att legitimation ska kunna meddelas direkt efter en lärar- eller förskolläraryxamen. Det ska alltså inte längre vara ett krav att en lärare eller förskollärare har genomfört en introduktionsperiod för att legitimation ska kunna meddelas.

Kravet på lämplighet att bedriva undervisning, som har ett samband med kravet på en genomförd introduktionsperiod, ersätts av en reglering som innebär att legitimation inte får meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats om den sökande hade varit legitimerad.

För att nytexaminerade lärare och förskollärare ska få stöd även i fortsättningen föreslås att huvudmännens nuvarande skyldighet att på begäran ge en anställd lärare eller förskollärare en introduktionsperiod så att han eller hon kan ansöka om legitimation, ersätts med en motsvarande skyldighet i fråga om en nyanställd lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen och som är ny i yrket.

Förslagen innebär ändringar i skollagen (2010:800) och lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800). Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Utskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionerna.

I betänkandet finns två reservationer (S, MP) och ett särskilt yttrande (V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	6
Inledning	6
Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare	6
Introduktionsperioden ett krav för legitimation i framtiden	9
Samordning och finansiering av introduktionsperioden	11
Reservationer	14
1. Introduktionsperioden ett krav för legitimation i framtiden, punkt 2 (S)	14
2. Samordning och finansiering av introduktionsperioden, punkt 3 (MP)	15
Särskilt yttrande	17
Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare, punkt 1 (V)	17
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	18
Propositionen	18
Följdmotionerna	18
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	19
Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	19
Förslag till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	23

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i skollagen (2010:800),
2. lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800). Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:220 punkterna 1 och 2.

2. Introduktionsperioden ett krav för legitimation i framtiden

Riksdagen avslår motion

2013/14:Ub20 av Ibrahim Baylan m.fl. (S).

Reservation 1 (S)

3. Samordning och finansiering av introduktionsperioden

Riksdagen avslår motion

2013/14:Ub21 av Jabar Amin m.fl. (MP) yrkandena 1 och 2.

Reservation 2 (MP)

Stockholm den 8 maj 2014

På utbildningsutskottets vägnar

Tomas Tobé

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Tobé (M), Ibrahim Baylan (S), Betty Malmberg (M), Thomas Strand (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Tina Acketoft (FP), Håkan Bergman (S), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (FP), Jabar Amin (MP), Yvonne Andersson (KD), Carina Herrstedt (SD), Rossana Dinamarca (V), Michael Svensson (M), Adnan Dibrani (S) och Björn Samuelson (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlas proposition 2013/14:220 Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare samt två motioner som väckts med anledning av propositionen.

De behandlade förslagen finns i bilaga 1 och regeringens lagförslag i bilaga 2.

Under beredningen av ärendet har det uppmärksammats att lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) återges felaktigt när det gäller nuvarande lydelse av 34 § andra stycket i förslaget till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800). Det är inte den senaste lydelsen enligt SFS 2013:824 som återges i propositionen (prop. 2013/14:220 s. 8) utan en äldre lydelse enligt SFS 2012:494. Eftersom stycket i fråga föreslås utgå från lagens nya lydelse så påverkar inte felet förslaget till ny lag.

Bakgrund

Riksdagen har tidigare genom ändringar i skollagen (2010:800) beslutat att införa ett legitimationssystem för lärare och förskollärare från den 1 juli 2011 (prop. 2010/11:20, bet. 2010/11:UbU5, rskr. 2010/11:171). Regleringen i skollagen kompletteras av bestämmelser i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen) och av föreskrifter från Skolverket, som är den myndighet som utfärdar legitimationen.

Riksdagen beslutade sedan att vissa bestämmelser i skollagen 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 (prop. 2011/12:144, bet. 2011/12:UbU20, rskr. 2011/12:277). Riksdagen beslutade då även att ge regeringen till känna att den borde återkomma till riksdagen med en finansieringsplan och en rapport om hur arbetet med legitimationsreformen fortskred. Regeringen överlämnade därför skrivelsen Arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare till riksdagen, som lade skrivelsen till handlingarna (skr. 2012/13:62, bet. 2012/13:UbU13, rskr. 2012/13:224). Riksdagsskrivelsen var därmed slutbehandlad i denna del (skr. 2013/14:75 s. 99).

När riksdagen behandlade regeringens skrivelse En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 bifölls punkt 1 om modersmåls lärare och undantaget från kravet på lärarlegitimation i kammaren (skr. 2011/12:56, bet. 2011/12:KU17, rskr. 2011/12:227). Regeringen återkom därför i propositionen Vissa skolfrågor (2012/13:187) med en redovis-

ning av åtgärder för att förstärka modersmålsundervisningen generellt men också specifikt för romer. Riksdagen ansåg att de åtgärder som redovisades var till fyllest och delade regeringens bedömning att det fanns behov av en möjlighet att under vissa förutsättningar göra avsteg från kravet på legitimation för modersmåls lärare (prop. 2012/13:187, bet. 2013/14:UbU6, rskr. 2013/14:27). Därmed var riksdagsskrivelsen slutbehandlad i denna del (skr. 2013/14:75 s. 97).

Riksdagen har också beslutat att vissa lärare och förskollärare, t.ex. lärare med lång undervisningserfarenhet, lärare i särskolan och lärare inom kultur- och musikskolan, ska kunna få lärarlegitimation under en övergångsperiod även om de inte uppfyller legitimationskraven (prop. 2012/13:187, bet. 2013/14:UbU6, rskr. 2013/14:27). Beslutet innebär också att fritidspedagoger får undervisa på fritidshem utan att ha legitimation. Riksdagen beslutade även att ge regeringen till känna att den borde återkomma till riksdagen med en plan för hur fler yrkesgrupper skulle kunna innefattas i legitimationsreformen. Riksdagsskrivelsen är inte slutbehandlad i denna del (skr. 2013/14:75 s. 101–102).

I propositionen Vissa skollagsfrågor (2013/14:148) föreslår regeringen att lärare och förskollärare som saknar legitimation och behörighet för undervisningen ska få bedriva undervisning i fritidshem och förskolor med särskild pedagogisk inriktning, om verksamheten bedrivs av en enskild huvudman. Förslaget och följdmotionerna behandlas i utbildningsutskottets betänkande 2013/14:UbU21, som är under beredning.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att legitimation ska kunna meddelas direkt efter en lärar- eller förskollärexamen. Det ska alltså inte längre vara ett krav att en lärare eller förskollärare har genomfört en introduktionsperiod för att legitimation ska kunna meddelas.

Kravet på lämplighet att bedriva undervisning, som har ett samband med kravet på en genomförd introduktionsperiod, ersätts av en reglering som innebär att legitimation inte får meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats om den sökande hade varit legitimerad.

För att nytexaminerade lärare och förskollärare ska få stöd även i fortsättningen föreslås att huvudmännens nuvarande skyldighet att på begäran ge en anställd lärare eller förskollärare en introduktionsperiod så att han eller hon kan ansöka om legitimation, ersätts med en motsvarande skyldighet i fråga om en nyanställd lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen och som är ny i yrket.

Förslagen innebär ändringar i skollagen (2010:800) och i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800). Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Utskottets överväganden

Inledning

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla regeringens lagförslag. Därefter behandlar utskottet motioner som innehåller tillkännagivanden som anknyter till lagförslaget.

Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag att ändra reglerna om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare i skollagen (2010:800) och i lagen (2010:801) om införande av skollagen. Ändringarna innebär att legitimation ska meddelas efter en lärar- eller förskolläraryxamen och att legitimation inte får meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats om den sökande hade varit legitimerad. Därutöver ska en huvudman se till att en nyanställd lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen genomfört en introduktionsperiod, om läraren eller förskolläraren är ny i yrket. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014. Därmed bifalls propositionen.

Jämför särskilt yttrande (V).

Propositionen

Enligt den nuvarande regleringen i skollagen (2010:800) måste en nyutbildad lärare eller förskollärare som huvudregel ha genomfört en s.k. introduktionsperiod efter examen för att få legitimation och en anställning i skolväsendet utan tidsbegränsning. Mot slutet av introduktionsperioden ska rektorn eller förskolechefen göra en bedömning av om läraren eller förskolläraren kan anses lämplig för yrket.

Kravet på en genomförd introduktionsperiod har medfört att nytexaminerade lärare och förskollärare har haft svårt att få en anställning i skolväsendet direkt efter sin examen. De har i stället varit hänvisade till tidsbegränsade anställningar. De har inte heller haft möjlighet att få sin legitimation inom rimlig tid. Enligt regeringen kan detta medföra att färre väljer lärar- och förskolläraryrket. I propositionen föreslås därför att legitimation ska kunna meddelas direkt efter en lärar- eller förskolläraryxamen. Det ska alltså inte längre vara ett krav att en lärare eller förskollärare har

genomfört en introduktionsperiod för att legitimation ska kunna meddelas. Förslaget innebär enligt regeringen att tiden från examen till en anställning utan tidsbegränsning kan komma att förkortas.

När det gäller kravet på lämplighet anser regeringen att bedömningen av lärarens eller förskollärarens lämplighet i första hand bör göras i samband med utbildningen. Mycket har enligt regeringen redan gjorts för att skärpa kraven i lärar- och förskolläraryrket och ytterligare arbete pågår i syfte att förstärka prövningen av studenternas kunskaper och förmågor under utbildningen. Detta innebär enligt regeringen att behovet av en bedömning av lärarens eller förskollärarens lämplighet under introduktionsperioden kan förväntas minska. Regeringen anser därför att det lämplighetskrav som nu är ett villkor för legitimation och som har ett samband med kravet på en väl genomförd introduktionsperiod, bör ersättas av en ny reglering med patientsäkerhetslagen (2010:659) som förebild. Den reglering som föreslås i propositionen innebär att legitimation inte får meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats om den sökande hade varit legitimerad. Bestämmelsen innebär att Skolverket är förhindrat att meddela legitimation om Skolverket får kännedom om omständigheter som skulle ha lett till en återkallelse av legitimationen om den sökande redan hade haft en sådan. Förslaget innebär inte att det kommer att saknas möjligheter att ingripa mot olämpliga lärare efter att de har fått legitimation. Lärarnas ansvarsnämnd har en viktig funktion i detta hänseende. Det finns också bestämmelser om registerkontroll av personal inom skolväsendet som innebär att en lärar- eller förskolläraryrket student inte kan genomgå en verksamhetsförlagd del av utbildningen liksom att en lärare eller förskolläraryrket inte kan få en anställning eller arbeta på vissa andra sätt inom de obligatoriska skolformerna och vissa andra delar av skolväsendet utan att visa upp ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Regeringen anser att det finns ett nationellt intresse av att alla som är nya i lärar- eller förskolläraryrket genomför en introduktionsperiod. För att säkerställa att så sker bör det enligt regeringen även i fortsättningen finnas en reglering av introduktionsperioden i lag och förordning. I propositionen föreslås att huvudmännens nuvarande skyldighet enligt skollagen att på begäran ge en anställd lärare eller förskolläraryrket en introduktionsperiod så att han eller hon kan ansöka om legitimation, ersätts med en motsvarande skyldighet i fråga om en nyanställd lärare eller förskolläraryrket som har en behörighetsgivande examen och som är ny i yrket. Förslaget innebär enligt propositionen att en lärare eller förskolläraryrket som genomför en introduktionsperiod i fortsättningen i normalfallet kommer att vara legitimerad och därmed ansvara för undervisning och, i förekommande fall, för betygssättning.

Förslagen innebär ändringar i skollagen (2010:800) och i lagen (2010:801) om införande av skollagen. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Utskottets ställningstagande

När det infördes en legitimation för lärare och förskollärare var syftet med introduktionsperioden att pröva lärarens eller förskollärarens lämplighet i praktiken (prop. 2010/11:20). Den skulle innebära en dubbel kontroll av lärarens eller förskollärarens lämplighet för yrket – först av lärosätet inom ramen för utbildningen och sedan av rektorn eller förskolechefen inom ramen för introduktionsperioden.

Som framgår av den nu aktuella propositionen har det visat sig att det finns praktiska tillämpningsproblem när det gäller kravet på en genomförd introduktionsperiod som villkor för legitimation. När regeringen nu föreslår att legitimation ska meddelas efter en lärar- eller förskollärexamen behöver det prövande inslaget i utbildningen bli tydligare. Utskottet välkomnar därför att den verksamhetsförlagda delen av utbildningen stärks genom ett antal åtgärder som redovisas i propositionen.

Lärosätena har även i fortsättningen uppgiften att pröva den studerande mot examensmålen och, när det är nödvändigt, avråda den studerande från att fortsätta sina lärar- eller förskollärestudier. Den verksamhetsförlagda delen av utbildningen ska fullgöras med godkänt resultat. Det finns dessutom möjligheter att ingripa mot olämpliga lärare efter det att de har fått sin legitimation, t.ex. genom Lärarnas ansvarsnämnd och den registerkontroll som görs vid anställning.

Utskottet kan konstatera att många sedan tidigare yrkesverksamma lärare och förskollärare redan i dag undantas från kravet på introduktionsperiod för att få legitimation. Utskottet kan också konstatera att många andra yrkesgrupper inom t.ex. hälso- och sjukvården får legitimation efter examen. Utskottet vill särskilt framhålla att ändringen innebär att lärare och förskollärare som är nya i yrket även i fortsättningen ska få stöd genom att huvudmännen är skyldiga att se till att dessa lärare och förskollärare genomför en introduktionsperiod. Utskottet vill betona vikten av att nya lärare och förskollärare introduceras väl i sina yrken och att huvudmännen tar sitt ansvar för att så sker.

Utskottet vill i sammanhanget lyfta fram sambandet mellan legitimation och behörighet att bedriva viss undervisning. Lärare och förskollärare ska ha en utbildning som är avsedd för den undervisning de ska bedriva. Vilken utbildning som ger behörighet att bedriva viss undervisning anges i författning och behörigheten anges på legitimationen. Utskottet delar regeringens uppfattning att den nuvarande ordningen, där Skolverket bedömer vilken behörighet viss utbildning ger och där verkets beslut om legitimation och behörighet kan överklagas till domstol, garanterar likvärdighet och rättssäkerhet.

Utskottet tillstyrker därmed propositionen.

Utskottet övergår nu till att under särskilda rubriker behandla de motioner som innehåller en begäran om tillkännagivanden om frågor som anknyter till lagförslagen.

Introduktionsperioden ett krav för legitimation i framtiden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om en plan för hur introduktionsperioden ska kunna bli ett krav för legitimation i framtiden.

Jämför reservation 1 (S).

Motionen

I kommittémotion 2013/14:Ub20 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) vill motionärerna att regeringen återkommer till riksdagen med en plan för hur introduktionsperioden i framtiden ska kunna bli ett krav för att legitimation ska meddelas nyutexaminerade lärare och förskollärare. Motionärerna menar att nyutexaminerade lärare och förskollärare också fortsättningsvis löper stor risk att inte få någon introduktionsperiod. Enligt motionärerna bör målsättningen vara att introduktionsperioden ska vara en grundläggande del av lärarlegitimationsreformen och en nationell garant för att nyutexaminerade lärare får en introduktion som ger dem en bra start på deras lärarkarriär.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det finns ett nationellt intresse av att nya lärare och förskollärare får en bra introduktion i sina yrken. Utskottet vill därför peka på att det framgår av propositionen att bestämmelserna om tillsyn över huvudmännen inom skolväsendet i 26 kap. skollagen (2010:800) är tillämpliga i fråga om såväl den nuvarande som den föreslagna regleringen av introduktionsperioden, och att om en huvudman inte fullgör sina skyldigheter kan Skolinspektionen eller, i fråga om fristående förskolor, lägeskommunen, bl.a. förelägga huvudmannen att avhjälpa de påtalade bristerna (prop. 2013/14:220 s. 22). När det gäller lärarens eller förskollärarens skyldighet att genomgå en introduktionsperiod anser regeringen att det följer av arbetsrättsliga principer att läraren eller förskolläraren är skyldig att följa de instruktioner som arbetsgivaren ger i syfte att fullgöra sitt ansvar för att introduktionsperioden genomförs (prop. 2013/14:220 s. 22).

Utskottet vill därutöver peka på vikten av att det sker en uppföljning av hur huvudmännen efterlever sina skyldigheter när det gäller introduktionsperioden. Regeringen har i Skolinspektionens regleringsbrev för 2014 gett myndigheten ett särskilt uppdrag att i sin regelbundna tillsyn granska hur huvudmän tillhandahåller den introduktionsperiod de är skyldiga att ge lärare och förskollärare det första året i yrket. Granskningen ska bl.a. omfatta hur huvudmännen organiserar sin verksamhet för att säkerställa att

lärarna och förskollärarna får mentorer som är legitimerade lärare eller förskollärare. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 24 oktober 2014.

När det gäller frågan om att pröva lärarens eller förskollärarens lämplighet för yrket delar utskottet regeringens uppfattning att en sådan prövning bör göras inom ramen för utbildningen. Utskottet kan konstatera att det nu vidtas en rad åtgärder för att stärka denna prövning.

En försöksverksamhet med övningsskolor och övningsförskolor inom lärar- och förskolläraryrket har inletts (förordning [2014:2] om försöksverksamhet med övningsskolor och övningsförskolor inom lärar- och förskolläraryrket), liksom en försöksverksamhet med krav på att den som antas till en utbildning som leder till förskolläraryrket, grundläro- eller ämnesläroexamen är lämplig för lärar- eller förskolläraryrket (U2014/2222/UH). Därutöver avser regeringen att utreda hur en förtydligad bedömning av studentens prestationer under den verksamhetsförlagda utbildningen med en flergradig betygsskala skulle kunna utformas och genomföras (prop. 2013/14:1 utg.omr. 16 s. 54).

I syfte att stärka den verksamhetsförlagda utbildningen hänförs numera den verksamhetsförlagda utbildningsdelen inom lärar- och förskolläraryrket till ett eget utbildningsområde med ett högre ersättningsbelopp, och från 2013 har extra medel om 94 miljoner kronor årligen avsatts i statsbudgeten för detta ändamål. Universitetskanslersämbetet har fått i uppdrag att särskilt följa upp olika kvalitetsaspekter av den verksamhetsförlagda utbildningen (VFU) inom lärar- och förskolläraryrket (U2014/3010/UH).

Utskottet kan slutligen notera att en av punkterna i det tiopunktsprogram för att stärka läraryrket som staten, Läraryrket, Lärarnas riksförbund, Sveriges Kommuner och Landsting och Friskolornas Riksförbund enades om i juni 2013 är att legitimation ska utfärdas vid examen. Man enades samtidigt om att det prövande inslaget under utbildningen ska bli tydligare och att huvudmännen ska vara skyldiga att ge nyutexaminerade lärare handledning det första året i yrket (pressmeddelande från Utbildningsdepartementet den 3 juni 2013).

Utskottet avstyrker motion 2013/14:Ub20 (S) med hänvisning till Skolinspektionens tillsynsverksamhet, de åtgärder som vidtas för att stärka prövningen inom den verksamhetsförlagda delen av utbildningen samt den enighet som finns mellan berörda aktörer när det gäller den ändring av introduktionsperioden som nu föreslås.

Samordning och finansiering av introduktionsperioden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om samordning och finansiering av introduktionsperioden.

Jämför reservation 2 (MP).

Motionen

I kommittémotion 2013/14:Ub21 av Jabar Amin m.fl. (MP) yrkande 1 betonas motionärerna vikten av statlig samordning för att garantera varje ny lärare en introduktionsperiod. Motionärerna vill att Skolverket ska få i uppdrag att dels utarbeta föreskrifter för ökad kvalitet på introduktionsperioden, dels samordna så att varje nytexaminerad lärare garanteras en introduktionsperiod. Enligt motionärerna kommer de föreslagna ändringarna inte att säkerställa att det finns tillräckligt många mentorer som har tid för sitt mentorsuppdrag. Frågorna om garanti och kvalitet när det gäller introduktionsperioden är fortfarande obesvarade av regeringen, menar motionärerna.

I yrkande 2 understryker motionärerna vikten av att reformen om lärarlegitimation och introduktionsperiod för nya lärare är finansierad fullt ut. Motionärerna menar att den var underfinansierad från början och tror knappast att mentorer, nya lärare och skolan får tid och möjlighet att genomföra sitt uppdrag i fortsättningen heller. Motionärerna pekar på att riksdagen tidigare har stött ett yrkande om en finansieringsplan för lärarlegitimationen och introduktionsperioden och menar att regeringen ännu inte har uppfyllt det kravet.

Utskottets ställningstagande

Det finns ett nationellt intresse av att alla som är nya i lärar- eller förskollärarkyrket genomför en introduktionsperiod. För att säkerställa att så sker bör det enligt den nu aktuella propositionen även i fortsättningen finnas en reglering av introduktionsperioden i lag och förordning.

Den nuvarande regleringen i skollagen (2010:800) kompletteras av bestämmelser i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen), som innehåller regler om bl.a. introduktionsperioden. Därutöver får Skolverket enligt denna förordning meddela föreskrifter om introduktionsperioden (4 kap. 13 § behörighetsförordningen). Skolverkets föreskrifter avser introduktionsperiodens syfte och längd, mentorn under introduktionsperioden, planen för introduktionsperioden, dokumentationen av introduktionsperioden, bedömningen under introduktionsperioden och rektorns eller förskolechefens yttrande över lärarens eller förskollärarens lämplighet att bedriva undervisning (SKOLFS 2011:37).

Skolinspektionen har fått i uppdrag att granska hur huvudmännen tillhandahåller den introduktionsperiod de är skyldiga att ge lärare och förskollärare det första året i yrket (regleringsbrev för budgetåret 2014 för Statens skolinspektion). Granskningen ska bl.a. omfatta hur huvudmännen organiserar sin verksamhet för att säkerställa att lärarna och förskollärarna får mentorer som är legitimerade lärare eller förskollärare. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 24 oktober 2014.

När det gäller finansieringen av introduktionsperioden vill utskottet påpeka att kommunerna får en statlig kompensation om 256 miljoner kronor årligen för introduktionsperioden enligt den kommunala finansieringsprincipen (prop. 2010/11:20, bet. 2010/11:UbU5, rskr. 2010/11:171). Kompensationen avser kostnader i samband med introduktionsperioden för nyutbildade lärare och förskollärare och kostnader för att legitimerade lärare ska kunna avsätta tid för att bistå icke legitimerade lärare vid betygssättning (prop. 2012/13:1 utg.omr. 25). Kompensationen ska fördelas på lika villkor till såväl enskilda som kommunala huvudmän.

Utskottet kan upplysa om att det vid tillämpningen av den kommunala finansieringsprincipen görs en reglering vid ett tillfälle: 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* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

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 den nu aktuella propositionen gör regeringen bedömningen att förslaget inte kommer att medföra att antalet lärare och förskollärare som genomgår en introduktionsperiod kommer att öka (prop. 2013/14:220 s. 25). Förslaget medför därför inte heller några ökade kostnader för huvudmännen, enligt regeringen. Sveriges Kommuner och Landsting gör också bedömningen att förslaget i sig inte medför några ökade kostnader för kommunerna (prop. 2013/14:220 s. 25).

Med anledning av att riksdagen tillkännagav för regeringen att den skulle återkomma med en finansieringsplan för arbetet med legitimationsreformen och en rapport om hur arbetet med reformen fortskrider, överlämnade regeringen skrivelse 2012/13:62 Arbetet med legitimationsreformen avseende lärare och förskollärare till riksdagen (bet. 2011/12:UbU20, rskr. 2011/12:277). Skrivelsen innehöll en finansieringsplan och en rapport om

arbetet med reformen, och riksdagen lade den till handlingarna med hänvisning till vidtagna och aviserade åtgärder (bet. 2012/13:UbU13, rskr. 2012/13:224).

Utskottet vill påminna om att det nyligen behandlade ett yrkande från den allmänna motionstiden 2013 om en finansieringsplan för lärarlegitimationsreformen och att det då ansåg att yrkandet var tillgodosett genom skrivelse 2012/13:62 (bet. 2013/14:UbU12 s. 68–71).

Med hänvisning till den nationella reglering av introduktionsperioden som finns i lag, förordning och föreskrift, till Skolinspektions uppdrag att granska introduktionsperioden och till att riksdagen nyligen behandlade en skrivelse om arbetet med legitimationsreformen (2012/13:62), vilken bl.a. innehöll en finansieringsplan, och då lade skrivelsen till handlingarna, avstyrker utskottet motion 2013/14:Ub21 (MP) yrkandena 1 och 2.

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.

1. Introduktionsperioden ett krav för legitimation i framtiden, punkt 2 (S)

av Ibrahim Baylan (S), Thomas Strand (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Håkan Bergman (S), Gunilla Svantorp (S) och Adnan Dibrani (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2013/14:Ub20 av Ibrahim Baylan m.fl. (S).

Ställningstagande

Vi står inför en nationell lärarkris och det är av största vikt att vi får till en bra start på lärarkarriären för de många nya lärare som måste rekryteras till yrket framöver. Unga, nyutbildade lärare behövs i skolan. Alla elever har enligt skollagen rätt till en likvärdig utbildning. Därför är det ett nationellt intresse att nyutexaminerade lärare och förskollärare får en introduktion där de kan fördjupa sin förståelse och lära sig mer – inte bara visa vad de redan lärt sig och hur väl de kan utföra det. Socialdemokraterna har därför drivit frågan att introduktionsperioden ska vara en grundförutsättning för lärarlegitimation och ett nationellt ansvar.

Den osäkerhet som har funnits om introduktionsperioden har varken varit bra för lärarutbildningen, läraryrket eller eleverna. Redan när riksdagen beslutade om att införa en lärarlegitimation pekade vi på att regeringens förslag var bekymmersamt när det gällde hur introduktionsperioden skulle utformas och genomföras. I praktiken har utformningen inneburit att lärarstudenter har kommit i kläm, och många färdiga studenter har inte fått sin introduktionsperiod. Nu när regeringen så tydligt misslyckats med att garantera alla blivande lärare och förskollärare en introduktionsperiod kan staten i dagsläget inte längre ställa upp introduktionsperioden som krav för legitimation.

Vi menar att regeringens nya förslag riskerar att bli tomma ord och att nyutexaminerade lärare och förskollärare också fortsättningsvis löper stor risk att inte få någon introduktionsperiod. Målsättningen bör vara att intro-

duktionsperioden ska vara en grundläggande del av lärarlegitimationsreformen och en nationell garant för att nytexaminerade lärare får en introduktion som ger dem en bra start på deras lärarkarriär.

Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med en plan för hur introduktionsperioden i framtiden ska kunna bli ett krav för att legitimation ska meddelas nytexaminerade lärare och förskollärare.

2. Samordning och finansiering av introduktionsperioden, punkt 3 (MP)

av Jabar Amin (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2013/14:Ub21 av Jabar Amin m.fl. (MP) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Informationen till skolhuvudmännen om vad en introduktionsperiod ska innehålla har varit mycket otydlig och det har inte funnits någon myndighet som har haft ansvar för att se till att det finns platser till alla nytexaminerade lärare. Denna situation gäller fortfarande och den nu aktuella propositionen innehåller inte några svar på detta. Skolverket bör därför få i uppdrag att dels utarbeta föreskrifter för ökad kvalitet på introduktionsperioden, dels samordna så att varje nytexaminerad lärare garanteras en introduktionsperiod. Under 2013 presenterade Lärarförbundet siffror som visade att endast sex av tio nytexaminerade lärare hade fått en introduktionsperiod. Det är för få och dessutom krävs det att de nytexaminerade lärare som får en introduktionsanställning också får tid avsatt för samtal och förberedelser med sin mentor. Även de lärare som blir mentorer behöver få möjlighet att avsätta tid till det.

Den ändring som nu föreslås – att huvudmännens nuvarande skyldighet att ge en anställd lärare eller förskollärare en introduktionsperiod vid begäran ska ersättas med en skyldighet att alltid göra det – kommer inte att ge varje ny lärare en bra introduktion. I praktiken är introduktionsperioden redan ett krav eftersom den är obligatorisk för att få legitimation. De föreslagna ändringarna kommer inte att säkerställa att det finns tillräckligt många mentorer som har tid för sitt mentorsuppdrag.

Det krävs en tydligare samordning och tydligare garantier från staten. Skolinspektionens uppdrag att granska hur huvudmännen tillhandahåller nya lärare introduktionsperioden är förknippat med svårigheter eftersom det saknas tillräckliga riktlinjer att utgå från. Dessutom fick myndigheten

uppdraget innan den aktuella propositionen om förändringar i frågan beslutades. Därmed är frågorna om garanti och kvalitet när det gäller introduktionsperioden fortfarande obesvarade av regeringen.

När det gäller finansieringen var reformen om lärarlegitimation och introduktionsperiod för nya lärare underfinansierad från början. Utredningen föreslog 407 miljoner kronor för reformen, men regeringen anslog endast 256 miljoner kronor för ändamålet. Regeringen gör återigen bedömningen att det inte krävs mer resurser, trots att kraven nu skärps. Mentorerna, nya lärare och skolan får knappast tid och möjlighet att genomföra sitt uppdrag i fortsättningen heller.

Regeringen har ett ansvar för att de reformer som presenteras också har förutsättningar att genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Jag har tidigare yrkat på en finansieringsplan för lärarlegitimationen och introduktionsperioden, som också fick stöd av riksdagen. Det kravet har enligt min mening ännu inte uppfyllts av regeringen, som därmed behöver se över finansieringen av introduktionsperioden ytterligare.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförs ovan.

Särskilt yttrande

Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare, punkt 1 (V)

Rossana Dinamarca (V) anför:

Jag vill påminna om att jag föreslog att examen från lärarutbildning ska ge lärarlegitimation redan när riksdagen beslutade om att införa en legitimation för lärare och förskollärare.

Jag såg redan då stora problem med kravet på en ettårig introduktionsperiod för att få lärarlegitimation. Min uppfattning var att introduktionsperioden inte skulle innebära mycket mer än en ordinär provanställning. Den skulle fungera mer som en introduktion till arbetsplatsen än till läraryrket. Den skulle inte fungera som en del av lärarutbildningen och den skulle inte heller utveckla de kunskaper som lärarutbildningen gav.

Jag menar, liksom tidigare, att lärare i första hand ska få möjlighet att utveckla och förbättra sin praktiska yrkeserfarenhet inom ramen för lärarutbildningen, t.ex. genom den verksamhetsförlagda utbildningen. Lärarutbildningen ska ge tillräckliga teoretiska och praktiska kunskaper för att de som har en lärarexamen ska vara anställningsbara.

Jag anser, liksom tidigare, att en examen från en yrkesutbildning på högskolan i normalfallet ska ge en rätt att utöva det yrke som examen är inriktad mot. För de flesta legitimationsyrken finns det inte heller något krav på praktisk yrkeserfarenhet.

Jag har därför inte någon anledning att reservera mig mot utskottets ställningstagande denna gång, utan ser tvärtom mycket positivt på att det nu ligger i linje med mitt ursprungliga förslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2013/14:220 Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800).

Följdmotionerna

2013/14:Ub20 av Ibrahim Baylan m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma till riksdagen med en plan för hur introduktionsperioden i framtiden kan bli ett krav för att legitimation ska kunna meddelas till nytexaminerade lärare och förskollärare.

2013/14:Ub21 av Jabar Amin m.fl. (MP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vikten av statlig samordning för att garantera varje ny lärare en introduktionsperiod.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att fullt ut finansiera reformen om lärarlegitimation och introduktionsperiod för nya lärare.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 2 kap. 16 och 16 b §§, 27 kap. 4 § och 28 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 22 a §, samt närmast före 2 kap. 22 a § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***2 kap.**
16 §¹

Statens skolverk ska efter ansökan meddela legitimation till en lärare eller förskollärare som

1. har behörighetsgivande examen,

2. med tillfredsställande resultat har genomfört en introduktionsperiod om minst ett läsår eller motsvarande på heltid inom undervisning som i huvudsak svarar mot examen, och

3. i övrigt är lämplig att bedriva undervisning.

Introduktionsperioden enligt första stycket 2 ska i stället vara en termin eller motsvarande på heltid om läraren

1. har en examen på forskarnivå eller motsvarande utländsk examen, och

2. har undervisat som lärare vid ett universitet, vid en högskola, inom skolväsendet eller inom motsvarande utbildning i Sverige eller i ett annat land.

Skolverket ska efter en ansökan som avses i första stycket eller en ny ansökan komplettera en lärares eller förskollärares legitimation

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

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

Skolverket ska efter en ansökan som avses i första stycket eller en ny ansökan komplettera en lärares eller förskollärares legitimation

¹ Senaste lydelse 2013:823.

med behörighet utöver behörighet som följer av en examen som anges i första stycket 1, om han eller hon med tillfredsställande resultat har gått ytterligare behörighetsgrundande utbildning. Detta gäller oavsett när utbildningen har slutförts. På motsvarande sätt ska Skolverket komplettera legitimationen med ytterligare behörighet om läraren eller förskolläraren på annan grund ska anses ha sådan behörighet.

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

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

16 b §²

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om introduktionsperioden och lämplighetsprovningen enligt 16 § första stycket 2 och 3.

Regeringen får meddela föreskrifter om att legitimation får meddelas trots att *kraven* i 16 § första eller andra stycket inte är uppfyllda när det gäller *lärare eller förskollärare med lång erfarenhet av undervisning i skolväsendet, lärare som bedriver undervisning i dans, teater eller rörelse och drama samt lärare som genom en behörighetsförklaring är behöriga för ett visst slag av anställning*. En sådan legitimation får kompletteras med behörighet enligt 16 § tredje stycket.

Regeringen får meddela föreskrifter om avgifter i samband med ansökan om legitimation och komplettering av legitimation.

Regeringen får meddela föreskrifter om att legitimation får meddelas trots att *kravet* i 16 § första stycket inte är uppfyllt när det gäller *lärare som genom en behörighetsförklaring är behöriga för ett visst slag av anställning*. En sådan legitimation får kompletteras med behörighet enligt 16 § tredje stycket.

Introduktionsperiod

22 a §

En huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen ska se till att läraren eller förskolläraren i omedelbar anslutning till

² Senaste lydelse 2013:823. Ändringen innebär bl.a. att första stycket upphävs.

att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens behörighet, om inte läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan introduktionsperiod.

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

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

27 kap.

4 §³

Lärarnas ansvarsnämnd prövar efter anmälan av Statens skolinspektion frågor om lärares och förskollärares fortsatta rätt att inneha legitimation och om varning ska meddelas.

Nämnden prövar dessutom efter ansökan

- av den legitimerade om legitimationen ska återkallas, och
- av den tidigare legitimerade om en ny legitimation ska meddelas.

Nämnden prövar dessutom efter ansökan

- 1. av en legitimerad om hans eller hennes legitimation ska återkallas, och
- 2. av en tidigare legitimerad om en ny legitimation ska meddelas.

Vid en prövning av en ansökan enligt andra stycket 2 ska en ny legitimation meddelas om kraven i 2 kap. 16 § är uppfyllda.

³ Senaste lydelse 2011:189.

28 kap.**3 §⁴**

Beslut av Statens skolverk får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller

1. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §,
2. avslag på en ansökan om lärar- eller förskollärlärolegitimation enligt 2 kap. 16 § eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 2 kap. 16 b § *andra* stycket, eller
2. avslag på en ansökan om lärar- eller förskollärlärolegitimation enligt 2 kap. 16 § eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 2 kap. 16 b § *första* stycket, eller
3. avslag på en ansökan om komplettering av legitimation enligt 2 kap. 16 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

⁴ Senaste lydelse 2013:823.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)

*dels att 35 § ska upphöra att gälla,
dels att 34 § ska ha följande lydelse.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Kraven i 2 kap. 16 § första stycket 2 och 3 i den nya skollagen gäller inte lärare eller förskollärare som

1. före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket, och

2. har arbetat sammanlagt minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar som lärare eller förskollärare eller med arbetsuppgifter som liknar undervisning inom skolväsendet.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket ska till en ansökan om legitimation föga ett yttrande eller intyg över tjänstgöring enligt samma stycke 2. Yttrandet eller intyget ska ha utfärdats av huvudmannen eller av rektorn eller förskolechefen vid den eller de skolor eller förskolor där läraren eller förskolläraren har tjänstgjort.

34 §⁵

Huvudmannens skyldighet enligt 2 kap. 22 a § i den nya skollagen gäller inte lärare eller förskollärare som

1. före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen eller har fått ett behörighetsbevis av Högskoleverket, och

2. har arbetat sammanlagt minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar som lärare eller förskollärare eller med arbetsuppgifter som liknar undervisning inom skolväsendet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

⁵ Senaste lydelse 2013:824. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.