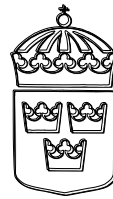


Regeringens proposition

2013/14:220



Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare

Prop.
2013/14:220

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 10 april 2014

Fredrik Reinfeldt

Jan Björklund
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i skollagen (2010:800) och lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800).

Skollagen föreslås ändras så att legitimation ska kunna meddelas direkt efter en lärar- eller förskollärarexamen. Det ska alltså inte längre vara ett krav att en lärare eller förskollärare har genomfört en introduktionsperiod för att en legitimation ska kunna meddelas. Det krav på lämplighet att bedriva undervisning, som har samband med kravet på en genomförd introduktionsperiod, ersätts av en reglering som innebär att legitimation inte ska få meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats om den sökande hade varit legitimerad. För att ny-examinerade lärare och förskollärare ska få stöd även fortsättningsvis föreslås att huvudmännens nuvarande skyldighet, att på begäran ge en anställd lärare eller förskollärare en introduktionsperiod för att kunna ansöka om legitimation, ska ersättas med en motsvarande skyldighet ifråga om en nyanställd lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen och som är ny i yrket.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	8
3	Ärendet och dess beredning	9
4	Nuvarande reglering.....	9
5	Ändrade regler om legitimation och introduktionsperiod för lärare och förskollärare	11
6	Följdändringar.....	22
7	Ikraftträdande	24
8	Konsekvenser.....	24
9	Författningskommentar.....	26
9.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	26
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)	29
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare (dnr U2013/7686/S).....	31
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	32
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	36
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	37
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	41
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 april 2014	43

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2013/14:220

Regeringen föreslår att 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).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 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 lämplighetsprövningen 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 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.

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

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.

2.2 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

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. Ytrandet 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.

Föreslagen lydelse

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.

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1, utgiftsområde 16 s. 56) att den avsåg att återkomma till riksdagen med förslag om att det framöver inte ska krävas en genomförd introduktionsperiod för att lärare och förskollärare ska erhålla legitimation. Inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) har promemorian Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare (U2013/7686/S) utarbetats. Promemorian har remissbehandlats och ett remissmöte hölls den 24 januari 2014. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Minnesanteckningarna från remissmötet samt en sammanställning av remissyttrandena finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2013/7686/S).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 20 februari 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen har följt Lagrådets synpunkter. En följdändring har även gjorts i 27 kap. 4 § skollagen (2010:800). Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5, 6 och 9.1.

4 Nuvarande reglering

Enligt nuvarande reglering måste en lärare eller förskollärare som huvudregel ha praktiserat och arbetat i skol- eller förskoleverksamhet i flera sammanhängande perioder innan han eller hon kan få en anställning som lärare eller förskollärare utan tidsbegränsning. Han eller hon ska dels ha deltagit i den verksamhetsförlagda delen av lärar- eller förskollärarytbildningen, dels ha genomfört en s.k. introduktionsperiod efter att han eller hon har fått sin examen. Det finns också vissa bestämmelser om undantag från kravet på introduktionsperiod.

Verksamhetsförlagd utbildning

År 2011 infördes fyra nya examina: grundlärarexamen, ämneslärarexamen, yrkeslärarexamen och förskollärarexamen. I examensordningen i bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) anges vilka krav som ska uppfyllas för respektive examen. I centrum för de nya examina står krav på såväl gedigna ämneskunskaper som pedagogisk skicklighet. Dessa krav nås genom både teoretiska och verksamhetsförlagda utbildningsdelar. Dessa delar ska tillsammans bilda en helhet där teori och praktik knyts ihop.

Krav på introduktionsperiod som villkor för legitimation

Huvudregeln i skollagen (2010:800) är att endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, endast den som är legitimerad och behörig får bedriva

undervisning och endast den som är legitimerad får sätta betyg ensam (2 kap. 13 och 20 §§ samt 3 kap. 16 § skollagen). De krav som uppställs för att Statens skolverk efter ansökan ska meddela legitimation till en lärare eller förskollärare är att han eller hon 1) har en 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 (2 kap. 16 § första stycket). Om läraren har en examen på forskarnivå eller motsvarande utländsk examen och har undervisat vid ett universitet, vid en högskola, inom skolväsendet eller inom motsvarande utbildning i Sverige eller i ett annat land ska introduktionsperioden i stället vara en termin eller motsvarande på heltid (2 kap. 16 § andra stycket).

Regleringen i skollagen kompletteras av bestämmelser i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen).

Huvudmannens skyldigheter i fråga om introduktionsperioden

En huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som önskar genomföra en introduktionsperiod för att kunna ansöka om legitimation ska se till att läraren eller förskolläraren får genomföra denna (4 kap. 1 § behörighetsförordningen). Läraren eller förskolläraren ska under sin introduktionsperiod få stöd av en mentor som ska vara legitimerad lärare eller legitimerad förskollärare. Rektorn eller förskolechefen ska se till att det finns en plan för introduktionsperioden (4 kap. 2 § behörighetsförordningen).

Ansökan om legitimation

En lärare eller förskollärare som ansöker om legitimation ska till sin ansökan om legitimation foga ett yttrande eller intyg över sin lämplighet att undervisa. Yttrandet eller intyget ska ha utfärdats av rektorn eller förskolechefen vid den eller de skolor eller förskolor där läraren eller förskolläraren har genomfört sin introduktionsperiod eller har tjänstgjort. Av yttrandet ska det framgå om läraren eller förskolläraren bedöms lämplig att bedriva undervisning (4 kap. 5 § behörighetsförordningen).

Undantag från kravet på introduktionsperioden i lagen om införande av skollagen

I lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) finns övergångsbestämmelser för vissa lärare och förskollärare med äldre utbildning. Där framgår bl.a. att kraven på genomförd introduktionsperiod och lämplighet att undervisa inte gäller för lärare eller förskollärare som före den 1 juli 2011 har avlagt en behörighetsgivande examen eller fått ett behörighetsbevis utfärdat av dåvarande Högskoleverket enligt äldre bestämmelser (34 §). Ett behörighetsbevis är ett bevis över utländsk lärar- eller förskollärarytbildning som ensam eller tillsammans med yrkeslivserfarenhet motsvarar behörighetsgivande utbildning. Dessa lärare eller förskollärare ska ha arbetat minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar som lärare eller förskollärare i skolväsendet eller i verksamhet eller med arbetsuppgifter som liknar undervisning

inom skolväsendet. Lärarna eller förskollärarna ska också till en ansökan om legitimation foga ett yttrande eller ett intyg över tjänstgöringen, utfärdat av huvudmannen eller rektorn eller av förskolechefen där läraren eller förskolläraren har tjänstgjort. Om det gäller en anställning där arbetsuppgifterna liknar undervisning inom skolväsendet ska intyget eller yttrande lämnas av arbetsgivaren.

Undantag från kravet på introduktionsperioden i behörighetsförordningen

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 2 kap. 16 b § första stycket skollagen meddela föreskrifter om bl.a. introduktionsperioden. Med stöd av detta bemyndigande har regeringen meddelat föreskrifter om att viss tjänstgöring ska anses som en genomförd introduktionsperiod (se t.ex. 4 kap. 4 § behörighetsförordningen).

Enligt 2 kap. 16 b § andra stycket skollagen får regeringen meddela föreskrifter om att legitimation får meddelas trots att kraven på en behörighetsgivande examen, introduktionsperiod och lämplighet att bedriva undervisning inte är uppfyllda när det gäller vissa lärare och förskollärare. Detta gäller lärare och 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 behörighetsförklaring är en förklaring som dåvarande Skolöverstyrelsen kunde meddela enligt den numera upphävda skolförordningen (1971:235), om det förelåg särskilda skäl. En sådan förklaring innebar att en person som inte uppfyllde villkor för behörighet som gällde för ett visst slag av tjänst som lärare, ändå skulle anses vara behörig till sådant slag av tjänst.

Med stöd av bemyndigandet i 2 kap. 16 b § andra stycket skollagen har regeringen i behörighetsförordningen meddelat föreskrifter som innebär att vissa lärare och förskollärare undantas från de krav på genomförd introduktionsperiod och lämplighet som ställs upp i skollagen för att legitimation som lärare eller förskollärare ska kunna meddelas. När det gäller lärare som genom en äldre behörighetsförklaring har behörighet för ett visst slag av anställning undantas dessa även från kravet på behörighetsgivande examen (se p. 11, 13 och 15 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till behörighetsförordningen).

5 Ändrade regler om legitimation och introduktionsperiod för lärare och förskollärare

Regeringens förslag: Skollagen ska ändras så att legitimation efter ansökan ska meddelas till en lärare eller en förskollärare som har en behörighetsgivande examen. Det ska inte längre vara ett krav att en lärare eller förskollärare har genomfört en introduktionsperiod och i övrigt bedöms som lämplig att bedriva undervisning för att en legiti-

mation ska kunna meddelas. Legitimation ska dock inte få meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats om den sökande hade varit legitimerad.

För att nyexaminerade lärare och förskollärare ska få stöd även fortsättningsvis ska huvudmännens nuvarande skyldighet, att på begäran ge en anställd lärare eller förskollärare en introduktionsperiod för att han eller hon ska kunna ansöka om legitimation, ersättas med en skyldighet för huvudmännen att se till att en nyanställd lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen genomför en introduktionsperiod inom undervisning som i huvudsak svarar mot hans eller hennes behörighet. Introduktionsperioden ska genomföras i omedelbar anslutning till anställningens påbörjande. Detta krav gäller dock inte om läraren eller förskolläraren tidigare har genomgått en sådan introduktionsperiod. Kravet ska inte heller gälla om läraren eller förskolläraren anställs för att bedriva viss undervisning som han eller hon inte är behörig för. Om läraren eller förskolläraren inom samma anställning övergår till att bedriva undervisning som han eller hon är behörig för, ska dock huvudmännen se till att läraren eller förskolläraren får en introduktionsperiod.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om introduktionsperioden och om ytterligare undantag från huvudregeln om introduktionsperiod.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian saknas förslaget om att legitimation inte ska få meddelas om förhållandena är sådana att legitimation skulle ha återkallats om den sökande varit legitimerad. Vidare föreslås att introduktionsperioden ska avse undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens examen.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig har tillstyrkt eller inte haft något att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Specialpedagogiska skolmyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen, Sameskolstyrelsen, Stockholms universitet, Göteborgs universitet, Ale, Gävle, Hallstahammars, Helsingborgs, Herrljunga och Trollhättans kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Friskolornas riksförbund, Sveriges Skolledarförbund, Lärarnas Riksförbund, Lärarförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Tornedalingarnas Riksförbund.*

Södertörns högskola anför att den främsta anledningen till att högskolan stöder förslaget är att en lärares eller förskollärares lämplighet bedöms under utbildningen. En utfärdad examen innebär ett kvitto på att studenten har fullgjort de krav som specificeras i högskoleförordningens examensbeskrivningar och bedömningen av studentens lämplighet för professionen bör anses vara gedigen. *Stockholms universitet* välkomnar förslaget. Universitetet anser att den nuvarande ordningen, som innebär att en annan part än lärosätena har det slutliga ansvaret för slutexamineringen, inte är bra.

Sveriges Skolledarförbund, som ställer sig bakom förslaget, framhåller att förbundet redan tidigare betonat att introduktionsperioden inte på något sätt får ersätta lärosätenas ansvar för att de studenter som exa-

mineras håller tillräckligt hög kvalitet samt att det är en svår avvägning för en rektor att besluta att en lärare eller förskollärare efter upp till fem års utbildning, inte skulle vara lämplig för yrket. *Läraryrket* delar uppfattningen att det är lärosätena som ska avgöra när en lärare eller förskollärarstudent är färdig med sina studier och ska kunna ansöka om legitimation. Även *Lärarnas Riksförbund* anser att det är bättre att lärosätena tar ansvar för att de som examineras uppfyller kraven på lämplighet enligt examensordningen.

Ale kommun anser att förslaget är mycket bra. Det tar enligt kommunen mycket tid att skriva de intyg avseende introduktionsperioden som krävs enligt den nuvarande ordningen, vilket har lett till att det är svårt att få mentorer. Kommunen tror att förslaget kommer att medföra att det blir lättare att få lärare att ställa upp som mentorer.

SKL anser att ett villkor mindre för att uppfylla villkoret för lärare och förskollärare är positivt ur ett läraryrkesperspektiv. En förutsättning är enligt *SKL* bl.a. att ett försök med lämplighetsprov för att bli antagen till lärarutbildningen införs och att prövningen under den verkshetsförlagda utbildningen blir tydligare.

Statskontoret tillstyrker förslaget att avskaffa kravet på en genomförd introduktionsperiod som villkor för legitimation, men motsätter sig förslaget om en nationell reglering av introduktionsperioden. Om en sådan period inte ska vara en förutsättning för den statligt reglerade legitimationen anser *Statskontoret* att det inte finns tillräckliga skäl att reglera den.

Länsstyrelsen i Stockholms län är i allt väsentligt positiv till förslaget och anser att det kan stärka läraryrkets attraktivitet. Länsstyrelsen noterar dock att det inte framgår dels hur tillsyn av huvudmännens uppdrag att anordna introduktionsperiod ska ske, dels hur frågan om legitimation ska hanteras om en lärare befinner sig vara olämplig under introduktionsperioden. *Riksdagens ombudsmän* anser att det bör övervägas vad som händer i fall en introduktionsperiod inte blir genomförd. *Stockholms universitet* har liknande synpunkter.

Statens skolverk och *Statens skolinspektion* avstyrker förslaget. Skolverket anser att de åtgärder med avseende på lärarutbildningen som regeringen har aviserat bör bli verklighet innan kravet på godkänd introduktionsperiod som villkor för legitimation tas bort. Enligt *Skolinspektionen* är enbart en lärarexamen inte tillräcklig för att kunna avgöra om en lärare kan anses lämplig för yrket. *Skolinspektionen* har inte något att invända mot att andra möjligheter att bedöma en lärares lämplighet än en introduktionsperiod övervägs, men menar att nuvarande bestämmelser måste finnas kvar innan eventuella alternativa lösningar finns på plats. *Sveriges elevkårer* delar denna uppfattning. Även *Barnombudsmannen* avstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Introduktionsperiod ska inte utgöra villkor för legitimation

Som framgår av avsnitt 4 är huvudregeln i skollagen att endast den som är legitimerad får anställas som lärare eller förskollärare utan tidsbegränsning och att det för legitimation krävs, förutom en behörighets-

givande examen, att läraren eller förskolläraren 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. Av behörighetsförordningen framgår att en lärare eller förskollärare som ansöker om legitimation till ansökan ska foga ett yttrande eller intyg över sin lämplighet att undervisa. Yttrandet eller intyget ska ha utfärdats av rektorn eller förskolechefen vid den eller de skolor eller förskolor där läraren eller förskolläraren har genomfört sin introduktionsperiod eller har tjänstgjort. Av yttrandet ska det framgå om läraren eller förskolläraren bedöms lämplig att bedriva undervisning.

Som nämnts i avsnitt 4 har ändringar i skollagen och behörighetsförordningen, som innebär att vissa lärarkategorier undantas från kravet på introduktionsperiod, trätt i kraft den 1 december 2013. Vid remissbehandlingen av den promemoria som låg till grund för ändringarna i skollagen framkom synpunkter om praktiska tillämpningsproblem när det gäller kravet på en genomförd introduktionsperiod som villkor för legitimation. Detta krav innebär att nyexaminerade lärare och förskollärare är hänvisade till tidsbegränsade anställningar, vilket kan medföra svårigheter för lärare och förskollärare att få en anställning i skolväsendet direkt efter sin examen. Trots en väl genomförd utbildning kan det alltså uppstå en situation där lärare och förskollärare inte har möjlighet att inom rimlig tid få sin legitimation. I den nu remitterade promemorian görs bedömningen att detta kan medföra att färre väljer lärar- och förskolläraryrket.

I budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1, utgiftsområde 16 s. 54) har regeringen aviserat att den avser att särskilt granska kvaliteten inom de verksamhetsförlagda delarna av lärar- och förskolläraryrket och att det ska utredas hur en förtydligad bedömning av studentens prestationer under den verksamhetsförlagda utbildningen med en flergradig betygsskala ska kunna utformas samt hur en sådan förändring skulle kunna genomföras. Detta för att ytterligare motivera studenter, lärosäten och skolor att prioritera arbetsinsatser kopplade till dessa delar av utbildningarna. Regeringen har i nämnda proposition även föreslagit att krav på att den som antas till utbildning som leder till en förskolläraryrket, grundläraryrket, eller ämnesläraryrket ska få ställas i en försöksverksamhet vid vissa statliga universitet och högskolor. Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag (bet. 2013/14:UbU1, rskr. 2013/14:104).

I promemorian görs bedömningen att nämnda åtgärder och förslag till förändringar sammantaget innebär att behovet av en bedömning av lärarens eller förskollärarens lämplighet under introduktionsperioden kan förväntas minska. Med hänsyn härtill och till de problem som finns för nyexaminerade lärare och förskollärare att få anställningar utan tidsbegränsning föreslås i promemorian att kravet på en genomförd introduktionsperiod och det därmed sammanhängande lämplighetskravet för att få en legitimation ska tas bort. Som närmare utvecklas nedan kombineras detta förslag med ett förslag att en huvudman ska vara skyldig att se till att en nyanställd lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen och som är ny i yrket genomför en introduktionsperiod.

En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig är positiva till förslaget. *Stockholms universitet*, *Södertörns högskola*, *Sveriges Skolledarförbund*, *Lärarnas Riksförbund* och *Läraryrket* är eniga om att det är lärosätena som bör ta det slutliga ansvaret för examinering av lärare och förskollärare. Sveriges Skolledarförbund framhåller att det är en svår uppgift för en rektor att, i samband med att ett intyg för en introduktionsperiod ska skrivas, fatta beslut om att en lärare inte är lämplig för sitt yrke eftersom ett sådant beslut i praktiken innebär ett näringsförbud. *Ale kommun* anser att det tar mycket tid att skriva de intyg avseende introduktionsperioden som krävs enligt den nuvarande ordningen och att detta har lett till att det är svårt att få tag på mentorer. Kommunen tror att förslaget kommer att innebära att det blir lättare att få lärare att åta sig uppdrag som mentorer. *Läraryrket* och *Lärarnas Riksförbund* bekräftar att det finns en oro hos deras medlemmar över att kravet på en genomförd introduktionsperiod som villkor för legitimation försenar och försvårar anställningar utan tidsbegränsning. *Läraryrket* anför vidare att deras medlemmar upplever den nuvarande ordningen som rättsosäker och att arbetsgivare har andra verktyg om en anställd inte sköter sig. Några remissinstanser, bl. a. *Statens skolverk* och *Statens skolinspektion*, avstyrker dock förslaget. De anser att det finns risk för att ett borttagande av kravet på en genomförd introduktionsperiod som villkor för legitimation kan leda till att fler olämpliga lärare kommer att börja undervisa och att legitimationsreformens syfte urholkas. De anser att de åtgärder med avseende på lärarutbildningen som regeringen har aviserat bör bli verklighet innan kravet på en godkänd introduktionsperiod tas bort.

När det gäller det arbete avseende lärar- och förskolläraryrkesutbildningarna som redan har gjorts och det arbete som pågår vill regeringen framhålla följande. Fyra nya examina, grundläroexamen, ämnesläroexamen, yrkesläroexamen och förskolläroexamen infördes 2011. I examensordningen i bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) anges vilka krav som ska uppfyllas för en viss examen. I centrum för de nya examina står krav på såväl gedigna ämneskunskaper som pedagogisk skicklighet. Dessa krav nås genom teoretiska och verksamhetsförlagda utbildningsdelar. Jämfört med 2001 års lärarutbildning finns i examensbeskrivningarna för de nya examina fler och tydligare krav. Bland annat ställs tydliga krav på att de nya lärar- och förskolläraryrkesutbildningarna ska omfatta 30 högskolepoäng verksamhetsförlagd utbildning inom relevant verksamhet och ämne för att på bästa sätt ska förbereda studenten för yrkeslivet. Respektive högskola eller universitet ansvarar för att pröva om studenten uppfyller kraven i examensbeskrivningarna och därmed få en examen. Den första kullen studenter som läst de nya utbildningarna kommer att examineras 2015.

Från och med 2013 har extra medel om 94 miljoner kronor årligen avsatts i statsbudgeten för att höja kvaliteten i den verksamhetsförlagda delen av utbildningen. Som ett led i detta arbete beslutade regeringen den 14 januari 2014 om förordningen (2014:2) om försöksverksamhet med övningsskolor och övningsförskolor inom lärar- och förskolläraryrkesutbildningar. Försöksverksamheten syftar till att ytterligare höja kvaliteten på den verksamhetsförlagda utbildningen, bl.a. genom att säkerställa kvaliteten på handledningen och kontakterna mellan aktuellt lärosäte och skolor och förskolor vid vilka studenterna genomför sin verksamhets-

förlagda utbildning. Regeringen beslutade också den 20 mars 2014 att ge Universitets- och högskolerådet i uppdrag att samordna och vidta åtgärder för genomförandet av en treårig försöksverksamhet med krav på att den som antas till utbildning som leder till förskolläraryrket, grundläraryrket eller ämnesläraryrket är lämplig för läraryrket eller förskolläraryrket (U2014/2222/UH). Försöksverksamheten kommer att genomföras vid högst tre lärosäten och innebär bl.a. att resultatet av en bedömning av sökandes lämplighet för läraryrket och förskolläraryrket läggs till grund för såväl prövning av behörighet som vid urval till utbildningar som leder till aktuella examina. Ett fortsatt arbete pågår med de övriga ovan nämnda och i budgetpropositionen för 2014 aviserade åtgärderna avseende läraryrket och förskolläraryrket.

Regeringen delar remissinstansernas uppfattning att det behövs någon form av lämplighetsprövning innan en lärare eller förskollärare kan få en legitimation. Även om det befintliga kravet på en introduktionsperiod som villkor för legitimation innebär en kvalitetssäkring av lärarens eller förskolläraryrketens lämplighet att bedriva undervisning, så bedömer regeringen att de negativa effekterna av kravet som har framkommit väger tyngre. Regeringen anser därför, i likhet med bl.a. *Stockholms universitet*, *Södertörns högskola*, *Sveriges Skolledarförbund*, *Lärarnas Riksförbund* och *Läraryrket*, att bedömningen av lärarens eller förskolläraryrketens lämplighet i första hand bör göras i samband med utbildningen. Som framgått ovan har mycket redan gjorts för att skärpa kraven i läraryrket och förskolläraryrket och för att höja kvaliteten i de verksamhetsförlagda utbildningsdelarna och ytterligare arbete pågår i syfte att förstärka prövningen av studenternas kunskaper och förmågor under utbildningen.

Förslaget att avskaffa kravet på en genomförd introduktionsperiod som villkor för legitimation innebär inte att det kommer att saknas möjligheter att ingripa mot olämpliga lärare efter att de har fått legitimation. Som *Sveriges Skolledarförbund* har påpekat har Lärarnas ansvarsnämnd en viktig funktion i detta hänseende. Nämnden prövar bl.a. efter anmälan av Statens skolinspektion frågor om lärarens och förskolläraryrketens fortsatta rätt att inneha legitimation och om varning ska meddelas (27 kap. 4 § skollagen). En varning kan meddelas bl.a. om läraren eller förskolläraryrketen varit oskicklig i sin yrkesutövning eller på annat sätt visat sig mindre lämplig att bedriva undervisning (2 kap. 23 § första stycket skollagen). En legitimation ska återkallas bl.a. om den legitimerade har varit grovt oskicklig i sin yrkesutövning, gjort sig skyldig till ett sådant allvarligt brott i eller utanför yrkesutövningen som gör att hans eller hennes lämplighet kan sättas i fråga, på grund av sjukdom eller annan omständighet inte kan utöva yrket tillfredsställande eller på annat sätt är särskilt olämplig att bedriva undervisning (2 kap. 23 § andra stycket skollagen).

Om förslaget att avskaffa kravet på introduktionsperiod och lämplighet som villkor för legitimation följs ifrågasätter *Lagrådet* om regelsystemet behöver tyngas med bestämmelser om legitimation eller om de rättsverkningar som ska följa av legitimationen i stället kan knytas direkt till den behörighetsgivande examen. Lagrådet anser att rätten att bedriva undervisning och att få anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, utan svårighet torde kunna knytas till en

behörighetsgivande examen i stället för till en legitimation och ifrågasätter det lämpliga i att legitimationen behålls när den, enligt Lagrådet, töms på sitt innehåll och därmed framstår endast som en administrativ omgång och dessutom kan vara förenad med kostnader för den sökande. Lagrådet framhåller vidare att återkallelsegrunderna bör ligga i linje med de krav som uppställs för legitimation. Enligt Lagrådet försvinner detta samband när det inte längre ska uppställas andra krav än en behörighetsgivande examen, vilket skapar problem såväl vid prövning av frågor om återkallelse av legitimation som vid prövning av ansökningar om ny legitimation efter återkallelse. Om legitimationssystemet ska behållas måste, enligt Lagrådet, rimligen Skolverket ges en möjlighet att vägra legitimation till en sökande som visat sig olämplig att bedriva undervisning, exempelvis genom brott.

När det gäller Lagrådets första synpunkt konstaterar regeringen att det inte skulle vara en unik ordning om det för legitimation som lärare eller förskollärare inte krävs någon form av introduktionstjänstgöring utöver examen. En motsvarande ordning gäller för flertalet av de yrken inom hälso- och sjukvården som regleras i patientsäkerhetslagen (2010:659). För att legitimation som exempelvis apotekare, dietist eller sjuksköterska ska meddelas ställs krav på avlagd högskoleexamen eller genomgången utbildning, men inte på praktisk tjänstgöring efter examen eller utbildningen (4 kap. 1 § patientsäkerhetslagen).

Regeringen vill därutöver framhålla sambandet mellan legitimationen och behörigheten att bedriva viss undervisning. Syftet med behörighetsregleringen är att lärare och förskollärare ska ha utbildning som är avsedd för den undervisning de ska bedriva. Detta säkerställs genom att det i författning utförligt anges vilken utbildning som ger behörighet att bedriva viss undervisning och att behörigheten anges på legitimationen. Om systemet med en av statlig myndighet meddelad legitimation avskaffas, men bestämmelserna om behörighet behövs oförändrade, skulle det bli en uppgift för huvudmännen att i det enskilda fallet bedöma om en viss utbildning ger behörighet att bedriva viss undervisning. Regeringen anser att en ordning där en statlig myndighet bedömer vilken behörighet en viss utbildning ger och där myndighetens beslut om legitimation och behörighet kan överklagas till domstol garanterar likvärdighet och rätts-säkerhet på ett sätt som inte skulle vara möjligt om de rättsverkningar som är knutna till legitimationen i stället skulle följa direkt av en behörighetsgivande examen. Detta gäller framför allt äldre utbildningar som motsvarar nuvarande lärar- och förskollärarexamina eller motsvarande utländska utbildningar. Så kan också vara fallet när det gäller sådan ytterligare behörighetsgrundande utbildning som ger kompletterande behörighet.

Vid en sammantagen bedömning anser därför regeringen, i likhet med majoriteten av remissinstanserna, att en genomförd introduktionsperiod inte längre bör utgöra ett krav för legitimation utan att legitimation som huvudregel ska kunna meddelas direkt efter en grundläraexamen, ämnesläraexamen, yrkesläraexamen och förskolläraexamen.

Legitimation ska inte få meddelas om det föreligger omständigheter som motsvarar grund för återkallelse av legitimation

Regeringen delar Lagrådets uppfattning att det bör finnas ett samband mellan de villkor som ställs upp för att legitimation ska meddelas och de omständigheter som utgör grund för återkallelse av legitimationen. Regeringen anser, i linje med vad Lagrådet har anfört, att legitimation som lärare eller förskollärare inte ska få meddelas om det vid prövningen av en ansökan föreligger sådana omständigheter som skulle ha utgjort grund för återkallelse om den sökande redan hade legitimation. Ett sådant krav motsvarar vad som gäller enligt 4 kap. 1 § andra stycket patientsäkerhetslagen (2010:659). Kravet bör gälla både vid Skolverkets prövning av en ansökan om legitimation och vid Lärarnas ansvarsnämnds prövning av en ansökan om en ny legitimation av en tidigare legitimerad efter att den ursprungliga legitimationen återkallats. Ett sådant krav innebär att en ny legitimation efter återkallelse av den tidigare legitimationen inte kan meddelas enbart på grund av den behörighetsgivande examen. Regeringen anser att det nu gällande lämplighetskravet som villkor för legitimation, vilket har samband med kravet på en väl genomförd introduktionsperiod, bör ersättas av nu föreslagna reglering efter förebild av patientsäkerhetslagen.

Om Lärarnas ansvarsnämnd har återkallat en legitimation måste enligt förarbetena till lagstiftningen om lärar- och förskollärarlegitimation en viss tid förflyta under vilken den tidigare legitimerade visar att hon eller han åter är lämplig på så sätt att det inte längre finns grund för återkallelse (se prop. 2010/11:20 s. 55 f.). Den bestämmelse som regeringen nu föreslår innebär i detta avseende ingen ändring i fråga om Lärarnas ansvarsnämnds prövning i sådana fall.

Bör Skolverket ha tillgång till uppgifter i belastningsregistret?

Som framgår ovan kan brottslighet med eller utan samband med yrkesutövningen utgöra grund för återkallelse av legitimation. Det finns därför anledning att överväga om Skolverket, i likhet med Socialstyrelsen vid dess prövning av legitimationsärenden enligt patientsäkerhetslagen, bör få tillgång till uppgifter om den sökande från belastningsregistret. Det bör inledningsvis beaktas att regeringen i det lagstiftningsärendet där bedömningen gjordes att Socialstyrelsen borde få direktåtkomst till belastningsregistret i ärenden om legitimation enligt patientsäkerhetslagen, samtidigt gjorde bedömningen att registerkontroll vid anställning inom hälso- och sjukvården inte borde införas (prop. 2009/10:210 s. 165). På utbildningsområdet gäller dock en annan ordning.

Enligt skollagen ska den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen till den som erbjuder anställningen lämna ett utdrag, som är högst ett år gammalt, ur belastningsregistret (2 kap. 31 § första stycket). Detta gäller även den som 1) erbjuds eller tilldelas arbete inom någon av nu nämnda verksamheter under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom aktuell verksamhet om det sker genom uppdrag eller anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten eller annan anställning inom

kommunal verksamhet 2) under utbildning till bl.a. en lärar- eller förskollärexamen tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildningen inom sådan verksamhet, eller 3) genom deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom sådan verksamhet (2 kap. 31 § andra stycket). Den som inte har lämnat ett registerutdrag får inte anställas, anlitas eller tas emot i verksamheten (2 kap. 31 § tredje stycket). Nu nämnda reglering gäller inte lärare i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Den 18 december 2013 trädde emellertid lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn i kraft. Enligt denna lag ska den som erbjuds en anställning i staten, en kommun, ett landsting, ett företag eller en organisation, om arbetet innebär direkt och regelbunden kontakt med barn, på begäran av den som erbjuder anställningen visa upp ett utdrag ur belastningsregistret. Lagen är subsidiär i förhållande till annan lagstiftning om registerkontroll för arbete som innebär direkt eller regelbunden kontakt med barn och får därför på skolområdet betydelse endast för lärare i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Regleringen om obligatorisk registerkontroll vid anställning av personal inom de obligatoriska och vissa andra delar av skolväsendet infördes redan år 2000, dvs. före införandet av legitimation för lärare och förskollärare. I samband med legitimationsreformen infördes Lärarnas ansvarsnämnd och en skyldighet för domstolar att underrätta Statens skolinspektion i de fall en legitimerad lärare eller förskollärare döms för brott i eller i samband med yrkesutövningen eller i annat fall har dömts för vissa brott (se förordningen [2011:278] om underrättelse till Statens skolinspektion om domar i vissa brottmål). Som nämnts tidigare prövar Lärarnas ansvarsnämnd efter anmälan av Statens skolinspektion frågor om lärares och förskollärares fortsatta rätt att inneha legitimation och om varning ska meddelas (27 kap. 4 § skollagen). Frågan om Skolverket vid prövning av ansökan om legitimation borde få tillgång till uppgifter i belastningsregistret berördes inte i förarbetena till legitimationsreformen. Det kan dock konstateras att varken Skolverket, Skolinspektionen eller ansvarsnämnden har fått sådan tillgång. De befintliga bestämmelserna om registerkontroll av personal inom skolväsendet innebär således att en lärar- eller förskollärestudent inte kan genomgå en verksamhetsförlagd del av utbildningen och en lärare eller förskollärare inte kan få en anställning eller på vissa andra sätt ges möjlighet att arbeta inom de obligatoriska skolformerna och vissa andra delar av skolväsendet utan att visa upp ett registerutdrag, men att registerkontroll inte sker vid prövning av en ansökan om legitimation. Denna ordning har inte vållat några problem hittills.

Vid bedömning av frågan om Skolverket, i likhet med Socialstyrelsen, bör ges tillgång till uppgifter i belastningsregistret måste en avvägning göras mellan skyddet för den personliga integriteten och det motstående intresse som ska tillgodoses genom registerkontroll. En viktig principiell utgångspunkt vid denna bedömning är att uppgifter i belastningsregistret är sådan information som anses vara särskilt integritets känslig och att ett krav på kontroll av uppgifter i belastningsregistret innebär ett intrång i den kontrollerades personliga integritet. Nya krav på tillgång till uppgifter i belastningsregistret bör därför i möjligaste mån undvikas, om det inte finns ett starkt behov av registerkontroll som väger

tyngre än motstående intressen. Skyddet av barn mot sexuella och andra övergrepp har i flera sammanhang ansetts motivera lagstiftning om registerkontroll. Vid bedömningen av behovet av registerkontroll i ärenden om legitimation som lärare eller förskollärare måste de befintliga bestämmelserna om registerkontroll av personal inom skolväsendet beaktas. Till skillnad från vad som gäller för legitimerade yrkesutövare inom hälso- och sjukvården genomgår lärare och förskollärare registerkontroll både under utbildningstiden och i samband med anställning. Regeringen gör, vid den intresseavvägning som måste göras i frågan om ytterligare tillgång till uppgifter i belastningsregistret bör ges, bedömningen att det inte finns tillräckliga skäl att frångå de avvägningar som har gjorts från integritetssynpunkt vid utarbetande av det nuvarande systemet för registerkontroll på utbildningsområdet. Skolverket bör således inte heller framöver ha tillgång till uppgifter i belastningsregistret vid prövning av ansökan om legitimation.

Den nya regleringens närmare innebörd när det gäller Skolverkets prövning av en ansökan om legitimation

När det gäller frågan vilken innebörd den nya regleringen ska anses ha när det gäller Skolverkets prövning av en legitimationsansökan kan en jämförelse göras med hälso- och sjukvårdsområdet. Enligt patientsäkerhetslagen finns det, i likhet med vad som gäller enligt skollagen, flera grunder för återkallelse av legitimation. När det gäller att ansöka om legitimation som t.ex. sjuksköterska hos Socialstyrelsen räcker det att bifoga en vidimerad kopia av examensbevis samt ett personbevis. Socialstyrelsen gör normalt sett enbart en kontroll mot belastningsregistret. Om det finns någon särskild anledning till det, t.ex. om Socialstyrelsen har fått information från tillsynsmyndigheten eller någon arbetsgivare om misstänkt missbruk eller annan olämplighet att utöva yrket, kan dock Socialstyrelsen även pröva om det finns några omständigheter som motsvarar andra återkallelsegrunder än viss brottslighet. När det gäller kraven på Skolverkets handläggning bör bestämmelsen anses ha samma innebörd som motsvarande bestämmelse i patientsäkerhetslagen har vid Socialstyrelsens prövning, bortsett från att Skolverket varken kommer att ha skyldighet eller möjlighet att få tillgång till uppgifter i belastningsregistret. Bestämmelsen innebär således alltså att Skolverket, om Skolverket får kännedom om omständigheter som skulle ha föranlett en återkallelse av legitimationen om den sökande redan hade en sådan, är förhindrad att meddela legitimation. Något annat anser regeringen skulle vara stötande. Vid Skolverkets prövning av legitimationsärenden gäller förvaltningslagen (1986:223) och ett avslagsbeslut från Skolverket kan överklagas hos och överprövas av allmän förvaltningsdomstol.

Krav på introduktionsperiod för nyanställd

Enligt gällande rätt ska en huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som önskar genomföra en introduktionsperiod för att kunna ansöka om legitimation se till att läraren eller förskolläraren får genomföra denna (4 kap. 1 § behörighetsförordningen). Även om det föreslås att en introduktionsperiod inte längre ska vara ett krav för legitimation är det viktigt att en lärare eller förskollärare får stöd av en mentor när han

eller hon påbörjar sin första anställning i yrket. I promemorian föreslås därför att en huvudman som har anställt en lärare eller en förskollärare som har en behörighetsgivande examen som huvudregel ska vara skyldig att se till att läraren eller förskolläraren genomför en introduktionsperiod inom undervisning som i huvudsak motsvarar hans eller hennes examen i omedelbar anslutning till anställningens påbörjande, om inte läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan period. Eftersom en introduktionsperiod ska avse undervisning som i huvudsak motsvarar lärarens eller förskollärarens examen bör enligt promemorian huvudmannens skyldighet att se till att en nyanställd lärare eller förskollärare genomför en introduktionsperiod inte gälla om läraren eller förskolläraren anställs för att bedriva viss undervisning som han eller hon inte är behörig för. Om läraren eller förskolläraren inom samma anställning övergår till att bedriva undervisning för vilken han eller hon är behörig ska dock huvudmannen se till att läraren eller förskolläraren får en introduktionsperiod. Enligt förslaget ska nu nämnda krav regleras i skollagen och regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskifter om introduktionsperioden och om undantag från kravet på en sådan period. Förslaget innebär att en lärare eller förskollärare som genomför en introduktionsperiod fortsättningsvis i normalfallet kommer att vara legitimerad och därmed ansvara för undervisning och, i förekommande fall, för betygssättning.

Statskontoret, som tillstyrker förslaget att avskaffa kravet på en genomförd introduktionsperiod som villkor för legitimation, motsätter sig förslaget om en nationell reglering av introduktionsperioden. Om en sådan period inte ska vara en förutsättning för den statligt reglerade legitimationen anser Statskontoret att det inte finns tillräckliga skäl att reglera den. Myndigheten anser att förslaget kan innebära ett visst mått av statligt reglerad administration för lärare samtidigt som värdet av regleringen sannolikt är begränsat. Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker dock förslaget eller har inte något att invända mot det. Flera remissinstanser, bl.a. *Lärarnas Riksförbund* och *Läraryrket*, lyfter fram att de anser att introduktionsperioden är viktig. *Läraryrket* uttrycker också en oro för att arbetsgivarna inte ser nyutbildade lärare som nyutbildade ute på skolorna utan att nyexaminerade får arbeta som om de vore erfarna.

Utgångspunkten i skollagen är att elever ska få en likvärdig utbildning. En förutsättning för att de ska få det är att lärare och förskollärare ges likvärdiga förutsättningar att utöva sitt yrke på ett kompetent sätt. Regeringen anser därför 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 även fortsättningsvis finnas en reglering i lag och förordning av introduktionsperioden. Regeringen föreslår således att en skyldighet för huvudmännen att se till att en nyanställd lärare eller förskollärare genomför en introduktionsperiod ska regleras i skollagen huvudsakligen i enlighet med vad som föreslås i promemorian. Där föreslås dock att introduktionsperioden ska avse undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens examen. En lärare kan dock ha behörighet utöver vad som följer av examen och anställas för att undervisa i ämnen som omfattas av den ytterligare behörigheten. Ett krav på att introduktionsperioden ska avse i huvudsak undervisning som

svarar mot lärarens examen är inte ändamålsenligt i sådana fall. Introduktionsperioden bör därför avse undervisning som svarar mot lärarens behörighet. Regeringen delar vidare uppfattningen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela föreskrifter om introduktionsperioden och om undantag från huvudregeln om introduktionsperiod. Utgångspunkten för dessa föreskrifter bör vara att introduktionsperioden ska ha samma omfattning som i dag.

Flera remissinstanser, bl.a. *Stockholms universitet* och *Länsstyrelsen i Stockholms län*, har ställt frågor om vilken tillsyn som kommer att finnas när det gäller introduktionsperioden och vad som kommer att hända om en huvudman inte uppfyller sin skyldighet i detta avseende. Bestämmelserna om tillsyn över huvudmännen inom skolväsendet i 26 kap. skollagen är tillämpliga i fråga om såväl den nuvarande som den föreslagna regleringen och 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.

Lagrådet har ansett att det bör klargöras vilka medel huvudmannen har till sitt förfogande för att se till att introduktionsperioden faktiskt genomförs i det enskilda fallet och påpekat att det inte kan utläsas av lagtexten att lärare eller förskollärare har skyldighet att genomgå en sådan period. Regeringen anser 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.

Flera remissinstanser, bl.a. *Lärarnas Riksförbund*, *Läraryrket* och *Stockholms universitet* har påpekat vikten av att det sker en uppföljning av hur huvudmännen efterlever sina skyldigheter i nu aktuellt avseende. 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.

6 Följdändringar

Regeringens förslag: Bemyndigandet i skollagen för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från kraven på en genomförd introduktionsperiod och lämplighet för att legitimation ska kunna meddelas ska tas bort.

De undantag från nu nämnda krav som är införda i lagen om införande av skollagen ändras så att de i stället avser undantag från den föreslagna skyldigheten för en huvudman som har anställt en lärare eller en förskollärare att se till att läraren eller förskolläraren genomför en introduktionsperiod i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har särskilt yttrat sig över förslagen till följdändringar.

Skälen för regeringens förslag: Som framgår av avsnitt 4 finns i 2 kap. 16 b § skollagen ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att legitimation som lärare eller förskollärare får meddelas trots att de krav på behörighetsgivande examen, genomförd introduktionsperiod eller lämplighet att bedriva undervisning som ställs upp i skollagen inte är uppfyllda. Detta gäller i fråga om 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 behörig för ett visst slag av anställning.

Av förarbetena till bemyndigandet framgår att när det gäller lärare och förskollärare med lång erfarenhet av undervisning i skolväsendet och lärare som bedriver undervisning i estetiska ämnen har avsikten varit att undantag endast ska göras från kraven på introduktionsperiod och lämplighet (prop. 2012/13:187 s. 26 f., bet. 2013/14:UbU6, rskr. 2013/14:27). Regeringens förslag innebär att skollagen ska ändras så att det inte längre krävs en introduktionsperiod eller lämplighet att undervisa för att en legitimation ska kunna meddelas. Därmed bör bemyndigandet tas bort i dessa delar.

Bemyndigandet bör dock kvarstå i fråga om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kravet på en behörighetsgivande examen för lärare med en behörighetsförklaring från Skolöverstyrelsen. Föreskrifter om ett sådant undantag har regeringen meddelat i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till behörighetsförordningen.

Lagrådet har konstaterat att den föreslagna ändringen i 2 kap. 16 b § skollagen kräver en följdändring i 28 kap. 3 § samma lag. En sådan ändring föreslås därför.

Övergångsbestämmelser för vissa lärare med äldre utbildning finns i 34 § lagen om införande av skollagen. Där framgår att kraven på genomförd introduktionsperiod och lämplighet att undervisa inte gäller för en lärare eller en förskollärare som dels före den 1 juli 2011 har avlagt en behörighetsgivande examen eller fått ett behörighetsbevis från dåvarande Högskoleverket, dels har arbetat minst ett läsår eller motsvarande i en eller flera anställningar som lärare eller förskollärare eller med arbetsuppgifter som liknar undervisning inom skolväsendet. Paragrafen innehåller också vissa bestämmelser som avser yttranden och intyg över nämnda tjänstgöring som ska bifogas en ansökan om legitimation. Eftersom förslagen i denna promemoria innebär att skollagen ska ändras så att det inte längre krävs en introduktionsperiod eller uppställs krav på lämplighet för att en legitimation ska kunna meddelas bör 34 § lagen om införande av skollagen ändras. I stället för att reglera undantag från villkor för legitimation bör den reglera undantag från den föreslagna skyldigheten för en huvudman som har anställt en lärare eller en förskollärare att se till att läraren eller förskolläraren genomför en introduktionsperiod i omedelbar anslutning till anställningens påbörjande. Ändringen bör alltså innebära att en huvudman som anställer en lärare eller förskollärare som avses i 34 § lagen om införande av skollagen inte är skyldig att se till att läraren eller förskolläraren genomför en introduktionsperiod.

Regeringens förslag: De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2014.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens förslag. I promemorian föreslås att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 15 maj 2014.

Remissinstanserna: *Herrljunga kommun* framför att de ser positivt på att de planerade förändringarna av dessa regler sker snabbt. Detta för att med framförhållning kunna planera nästkommande läsår.

Statens skolverk anför att då förslaget innebär att de lärare och förskollärare som nu genomför sin utbildning kommer att kunna ansöka om legitimation redan i maj kommer Skolverket att få en dramatisk ökning av antal ärenden att handlägga eftersom både fjolårets och årets lärarkullar kommer att ansöka om legitimation under samma period. Detta kommer att medföra långa handläggningstider för de som ansöker om legitimation nu aktuell period.

Skälen för regeringens förslag: För att i närtid ge lärare och förskollärare bättre förutsättningar att kunna bli legitimerade och få en tjänst som legitimerad lärare eller förskollärare är det enligt regeringens mening av största vikt att de föreslagna lagändringarna genomförs så snabbt som möjligt. *Skolverket* har dock anført att antalet handläggningsärenden kommer att öka dramatiskt om ändringarna genomförs redan i maj månad. Regeringen bedömer att ett ikraftträdande den 1 juli 2014 är möjligt att genomföra och det innebär dessutom att Skolverket får ytterligare tid för att handlägga ansökningarna från bl.a. lärare och förskollärare som fick sin examen förra året. Lagändringarna förslås därför träda i kraft det datumet.

8 Konsekvenser

Konsekvenser för lärare och förskollärare

Lärare och förskollärare som ännu inte har meddelats legitimation berörs av förslagen i denna promemoria. De kommer att kunna få legitimation på ett enklare sätt än i dag då en genomförd introduktionsperiod inte längre kommer att uppställas som krav för legitimation. Förslaget innebär vidare att tiden från examen till en anställning utan tidsbegränsning kan komma att förkortas. Fritidspedagoger kan under vissa förutsättningar, t.ex. om de har studerat ett undervisningsämne inom ramen för sin examen, få legitimation som lärare. Konsekvenserna av förslagen för dessa blir då desamma som för övriga lärare.

Förslaget dels att en behörighetsgivande examen ska vara i princip den enda förutsättningen för att Statens skolverk ska meddela legitimation till en lärare eller förskollärare, dels att en huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som huvudregel ska se till att denne i omedelbar anslutning till anställningens påbörjande genomför en introduktionsperiod, om inte han eller hon har genomfört en sådan tidigare, medför inte några ökade kostnader för kommunerna. Som nämnts i avsnitt 4 och 5 ska enligt gällande rätt en huvudman som har anställt en lärare eller förskollärare som önskar genomföra en introduktionsperiod för att kunna ansöka om legitimation, se till att han eller hon får genomföra en sådan period (4 kap. 1 § behörighetsförordningen). En statlig kompensation om 256 miljoner kronor årligen utgår redan till kommunerna för detta, i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen (prop. 2010/11:20, bet. 2010/11:UbU5, rskr. 2010/11:171). Den statliga kompensationen ska fördelas på lika villkor till såväl enskilda som kommunala huvudmän.

Mot bakgrund av nu gällande reglering i behörighetsförordningen bedöms förslagen inte heller innebära någon ytterligare inskränkning av kommunernas självstyre.

Ekonomiska och andra konsekvenser för enskilda huvudmän

Även de enskilda huvudmännen berörs av förslagen. Enligt Skolverkets officiella statistik för 2012 fanns det 2 724 förskoleenheter i riket och enligt Friskolekommitténs betänkande Friskolesektorn i Sverige (SOU 2013:56) fanns det 761 skolenheter inom grundskolan och 499 skolenheter inom gymnasieskolan läsåret 2011/12. En huvudman kan vara huvudman för flera skolenheter. För samma läsår var det totala antalet enskilda huvudmän 627 för grundskolor och 263 för gymnasieskolor. De enskilda huvudmännen får sin ersättning från kommunerna och det som sägs ovan om kommunerna gäller därmed också för de fristående huvudmännen.

Regelrådet har tillstyrkt förslaget eftersom syftet med förslaget uppnås på ett enkelt sätt och bedöms medföra minskade administrativa kostnader för berörda företag. Enligt Regelrådet kan dock förslaget om en huvudmans skyldighet att se till att läraren eller förskolläraren genomför en introduktionsutbildning möjligen kunna medföra ökade kostnader för berörda företag. Detta eftersom en huvudman enligt gällande regler enbart är skyldig att erbjuda introduktionsperiod utifrån en lärares och förskollärares önskan och att förslaget innebär att en introduktionsperiod blir obligatorisk. Nuvarande regelverk har visserligen det innehåll som Regelrådet anger. Eftersom en lärare eller förskollärare enligt gällande rätt inte kan få legitimation, och därmed inte heller kan få en fast anställning, om inte denne genomfört en introduktionsperiod, gör dock regeringen bedömningen förslaget inte kommer att medföra att antalet lärare och förskollärare som genomgår en introduktionsperiod kommer att öka. Som en jämförelse kan nämnas att *SKL* gör bedömningen att förslaget i sig inte medför några ökade kostnader för kommunerna.

Ekonomiska och andra konsekvenser för staten

Eftersom frågan om introduktionsperiod inte längre kommer att behandlas i legitimationsförfarandet kommer handläggningen av varje legitimationsärende att förenklas. Under 2014 kan en viss ökning av antalet ärenden väntas, men kostnaderna för detta bedöms rymmas inom befintliga ramar. Därefter bör lagändringen innebära en minskad kostnad för ärendehandläggningen.

Sveriges medlemskap i Europeiska unionen

Den föreslagna ändringen innebär att en genomförd introduktionsperiod inte längre ska vara ett villkor för legitimation. En prövning av om en introduktionsperiod eller motsvarande har genomförts kommer alltså inte att vara något som ingår i Skolverkets prövning av utländska yrkeskvalifikationer enligt yrkeskvalifikationsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer) eftersom introduktionsperioden inte kommer att utgöra en kvalifikation som krävs för behörighet att utöva yrket.

Jämställdhet

Då det i skolor och förskolor arbetar såväl män som kvinnor och då förslaget till regeländring gäller lika för båda grupperna bedöms inte förslaget ha någon inverkan på jämställdheten.

Barnkonventionen

Skolans arbete ska ta sin utgångspunkt i barnkonventionen i syfte att stärka respekten, skyddet och främjandet av barns mänskliga rättigheter. Förslagen bedöms inte påverka detta arbete.

9 Författningskommentar

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

2 kap.

16 §

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 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.

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

Prop. 2013/14:220

I paragrafen anges förutsättningarna för att Statens skolverk ska meddela legitimation till en lärare eller förskollärare.

Första stycket ändras genom att kraven på att läraren eller förskolläraren dels ska med tillfredsställande resultat ha genomfört en introduktionsperiod, dels även i övrigt ska vara lämplig att bedriva undervisning, tas bort.

I *andra stycket* utgår som en konsekvens av ändringarna i första stycket nuvarande bestämmelser om en kortare introduktionsperiod för vissa lärare. I stället införs en ny bestämmelse som innebär att en legitimation som lärare eller förskollärare inte får meddelas om det finns omständigheter som enligt 2 kap. 23 § utgör grund för återkallelse av en sådan legitimation. Bestämmelsen har införts med anledning av *Lagrådets* synpunkter och har utformats med 4 kap. 1 § andra stycket patientsäkerhetslagen (2010:659) om förebild.

I *tredje stycket* ändras den tidigare hänvisningen till första stycket 1 till att avse första stycket eftersom punktuppställningen i det stycket har utgått.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 5.

16 b §

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.

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

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter.

Som en konsekvens av ändringarna i 16 §, som innebär att en genomförd introduktionsperiod och en särskild lämplighetsprövning inte längre krävs för legitimation, utgår bemyndigandet i det nuvarande första stycket som ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om introduktionsperioden och lämplighetsprövningen. Detsamma gäller bemyndigandet i andra stycket för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från kravet på genomförd introduktionsperiod och lämplighet för legitimation för vissa lärare. Det som kvarstår av bemyndigandet i det tidigare andra stycket kommer därmed att utgöra paragrafens nya *första stycke*. Det kvarvarande bemyndigandet innebär att regeringen får meddela föreskrifter om att vissa lärare får meddelas legitimation trots att de saknar behörighetsgivande examen. De lärare som avses är sådana lärare som genom en behörighetsförklaring enligt skolförordningen (1971:235) har behörighet för ett visst slag av anställning (se prop. 2012/13:187 s. 15 ff.).

Bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om avgifter i samband med ansökan om legitimation och komplettering av legitima-

tion, som tidigare fanns i det tredje stycket, är oförändrat och utgör nu paragrafens nya *andra stycke*.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 6.

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 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.

Paragrafen är ny.

I *första stycket* regleras skyldigheten för en huvudman inom skolväsendet som har anställt en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen att se till att han eller hon genomför en introduktionsperiod i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas. Skyldigheten gäller dock inte om läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan introduktionsperiod.

Av *andra stycket första meningen* framgår att huvudmannens skyldighet att se till att en nyanställd lärare eller förskollärare genomför en introduktionsperiod inte gäller om läraren eller förskolläraren med stöd av undantagsbestämmelserna i 17 eller 18 § eller föreskrifter som har meddelats med stöd av bemyndigandet i 13 § tredje stycket ska bedriva undervisning som han eller hon är obehörig för. Eftersom skyldigheten bara gäller lärare och förskollärare som har en behörighetsgivande examen blir detta undantag aktuellt endast om en sådan lärare anställs för att bedriva undervisning inom t.ex. en annan skolform eller andra ämnen eller årskurser än hans eller hennes behörighet avser. Av *andra meningen* framgår att om arbetsuppgifterna ändras till att avse sådan undervisning som omfattas av lärarens eller förskollärarens behörighet, utan att det blir fråga om en ny anställning, så inträder en skyldighet för huvudmannen att se till att läraren eller förskolläraren genomför en introduktionsperiod.

I *tredje stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om introduktionsperioden och om undantag från första stycket. Sådana föreskrifter kan t.ex. avse introduktionsperiodens längd eller att viss tidigare tjänstgöring jämställs med en genomförd introduktionsperiod.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 5 och 6.

27 kap.**4 §**

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

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.

I paragrafen införs i förtydligande syfte ett nytt *tredje stycke*, som klargör att ansvarsnämnden vid sin prövning av en ansökan av en tidigare legitimerad om ny legitimation, ska tillämpa de bestämmelser i 2 kap. som reglerar villkoren för legitimation. Tidigare förarbetsuttalanden om ansvarsnämndens prövning i sådana fall är fortfarande relevanta i tillämpliga delar (se prop. 2010/11:20 s. 55 f.). Övriga ändringar i paragrafen är endast av redaktionell karaktär.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

28 kap.**3 §**

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 förskollärlärligitation 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 §.

I paragrafen regleras vilka beslut av Skolverket som får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Till följd av ändringarna i 2 kap. 16 b § ändras hänvisningen i *andra punkten* till att avse den paragrafens första stycke.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 6.

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

34 §

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 Högskolverket, 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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om undantag för vissa lärare och förskollärare från bestämmelser i skollagen (2010:800) om krav på bl.a. genomförande av en introduktionsperiod som villkor för legitimation.

Till följd av de föreslagna ändringarna i skollagen, som innebär att en genomförd introduktionsperiod och lämplighet att undervisa inte längre utgör villkor för legitimation som lärare eller förskollärare, ändras bestämmelsen i *första stycket*, så att bestämmelsen i stället reglerar ett undantag från huvudmannens skyldighet att se till att en lärare eller förskollärare i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod. Ingen ändring är avsedd när det gäller vilka lärare och förskollärare som omfattas.

Det nuvarande *andra stycket* utgår till följd av ändringarna i skollagen. Bestämmelserna behandlas i avsnitt 6.

Sammanfattning av departementspromemorian Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare (dnr U2013/7686/S)

Prop. 2013/14:220
Bilaga 1

I promemorian föreslås ändringar i skollagen (2010:800), lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) och förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen).

Skollagen föreslås ändras så att legitimation ska kunna meddelas direkt efter en lärar- eller förskolläraryxamen. En genomförd introduktionsperiod och kravet på lämplighet att bedriva undervisning ska alltså inte längre vara ett villkor för legitimation. I stället ska en huvudman som anställer en lärare eller förskollärare som har en behörighetsgivande examen som huvudregel vara skyldig att se till att läraren eller förskolläraren genomför en introduktionsperiod i omedelbar anslutning till anställningens påbörjande, om inte läraren eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan period. Detta innebär att även om en introduktionsperiod inte längre ska vara ett krav för legitimation så ska en lärare eller förskollärare genomföra en introduktionsperiod av motsvarande omfattning som i dag. Perioden ska som huvudregel omfatta minst ett läsår eller motsvarande inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens examen.

Av behörighetsförordningen framgår att läraren eller förskolläraren under sin introduktionsperiod ska få stöd av en mentor. Mentorn ska vara legitimerad lärare eller förskollärare. Rektorn eller förskolechefen ska se till att det finns en plan för den nya lärarens eller förskollärarens introduktionsperiod. Dessa bestämmelser bör gälla även i fortsättningen. Det ska tydliggöras att den som utses till mentor ska ha tillräcklig erfarenhet för uppgiften.

Huvudmannens skyldighet att se till att lärare och förskollärare genomför en introduktionsperiod ska inte gälla lärare eller förskollärare som idag kan meddelas legitimation utan att behöva uppfylla kraven på genomförd introduktionsperiod och lämplighet att bedriva undervisning.

Förslagen föreslås träda i kraft den 15 maj 2014.

Promemorians 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 §§ 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 §⁶

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 med behörighet utöver behörighet som följer av en examen som anges i första stycket 1, om han eller hon med tillfredsställande resultat

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

Skolverket ska efter en ansökan som avses i första stycket eller en ny ansökan komplettera en lärares eller förskollärares legitimation med behörighet utöver behörighet som följer av en examen som anges i första stycket, om han eller hon med tillfredsställande resultat

⁶ Senaste lydelse 2013:823.

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.

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 §⁷

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om introduktionsperioden och lämplighetsprövningen 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 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 § andra 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 att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod inom undervisning som i huvudsak svarar mot lärarens eller förskollärarens examen, om inte läraren

⁷ Senaste lydelse 2013:823.

eller förskolläraren tidigare har genomfört en sådan introduktionsperiod.

Första stycket gäller inte lärare och förskollärare som anställs för att med stöd av 18 § bedriva viss undervisning utan att vara behörig enligt 13 §. 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 undantag från första stycket.

Denna lag träder i kraft den 15 maj 2014.

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

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.

Föreslagen lydelse

34 §⁸

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 15 maj 2014.

⁸ Senaste lydelse 2013:824.

Förteckning över remissinstanser

Efter remiss har yttrande över promemorian avgetts av: Riksdagens ombudsmän (JO), Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen, Regelrådet, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Statsskontoret, Göteborgs universitet, Högskolan Kristianstad, Malmö högskola, Mittuniversitetet, Stockholms universitet, Södertörns högskola, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Skolledarförbund, Friskolornas riksförbund, Lärarnas Riksförbund, Lärarförbundet, Sveriges elevkårer, Ale kommun, Gullspångs kommun, Gävle kommun, Hallstahammars kommun, Helsingborgs kommun, Herrljunga kommun, Solna kommun, Sundbybergs kommun, Sundsvalls kommun, Trollhättans kommun, Upplands Väsby kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, AcadeMedia AB, Waldorffederationen, Sverigefinska Riksförbundet. Svenska tornedalingars riksförbund.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med ett yttrande: Myndigheten för handikappolitisk samordning, Sameskolstyrelsen, Mittuniversitetet, Sametinget, Landstinget Gävleborg, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenskt näringsliv, Sveriges elevråd (SVEA), SACO Studentråd, Föräldraalliansen Sverige, Handikappförbunden, Boxholms kommun, Bräcke kommun, Essunga kommun, Färgelanda kommun, Gagnef kommun, Hagfors kommun, Hofors kommun, Jokkmokk kommun, Karlsborgs kommun, Mjölby kommun, Nordanstigs kommun, Norrköpings kommun, Orsa kommun, Ovanåkers kommun, Pajala kommun, Sotenäs kommun, Sundbybergs kommun, Upplands Väsby kommun, Vindelns kommun, Älvdalens kommun, Överkalix kommun, Föreningen Mikaelsskolan i Sollentuna, Magelungen Utveckling AB, Internationella Engelska Skolan i Sverige AB, Riksföreningen Waldorfskolornas Samråd, Sveriges Jiddischförbund, Romano Pasos Research Center, Judiska centralrådet i Sverige, Sverigefinländarnas delegation, Riksförbundet Romer i Europa- Centralförbundet Roma International, Roma Institutet.

Spontant yttrande har lämnats av Waldorflärlarhögskolan.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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 §§ 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 §⁹

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 med behörighet utöver behörighet som följer av en examen som an-

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

Skolverket ska efter en ansökan som avses i första stycket eller en ny ansökan komplettera en lärares eller förskollärares legitimation med behörighet utöver behörighet som följer av en examen som an-

⁹ Senaste lydelse 2013:823. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

ges 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.

ges 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 §¹⁰

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om introduktionsperioden och lämplighetsprövningen 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 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 § andra stycket.

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

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 att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod inom

¹⁰ Senaste lydelse 2013:823. Ändringen innebär bl.a. att första stycket upphävs.

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.

Denna lag träder i kraft den 15 juni 2014.

1.1 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. Ytrandet 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 §¹¹

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 15 juni 2014.

¹¹ Senaste lydelse 2013:824. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-03-14

Närvarande: F.d. justitieråden Susanne Billum och Severin Blomstrand samt justitierådet Kristina Ståhl.

Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare

Enligt en lagrådsremiss den 20 februari 2014 (Utbildningsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

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

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Per Eriksson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Allmänt

I remissen föreslås ändringar i skollagen och i lagen om införande av skollagen. Dessa lagar utgör delar av ett omfattande och komplicerat regelverk med bestämmelser på olika nivåer. Det är svårt att få sådan överblick över regelsystemet att det går att med säkerhet avgöra om en ändring på ett ställe för med sig att ändringar behövs även på andra håll. Sålunda har först i samband med föredragningen uppmärksamats att en föreslagen ändring i 2 kap. 16 b § skollagen kräver en följdändring i 28 kap. 3 § samma lag. Lagrådet kan inte utesluta att även andra ändringar kan behöva göras.

Förslaget till lag om ändring i skollagen

2 kap. 16 §

Paragrafen föreslås ändrad så att Statens skolverk ska kunna meddela legitimation för lärare och förskollärare direkt efter en lärar- eller förskollärarexamen. Till skillnad från vad som gäller nu ska det inte vara en förutsättning för legitimation att läraren eller förskolläraren har genomfört en introduktionsperiod med tillfredsställande resultat och i övrigt är lämplig att bedriva undervisning. Lämplighetsprövningen ska i stället ske under utbildningen och reglerna om introduktionsperioden ska ändras så att huvudmännen blir skyldiga att se till att nyanställda lärare och förskollärare genomför en introduktionsperiod i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas.

Det enda återstående kravet för legitimation blir att sökanden har en behörighetsgivande examen. Frågan kan då ställas om regelsystemet behöver tyngas med bestämmelser om legitimation eller om de rättsverkningar som ska följa av legitimationen i stället kan knytas direkt

till den behörighetsgivande examen. I detta hänseende noterar Lagrådet följande.

Med legitimationen följer en rätt att bedriva undervisning (2 kap. 13 § skollagen) och endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning (2 kap. 20 §). Dessa rättigheter torde utan svårighet kunna knytas till en behörighetsgivande examen i stället för till en legitimation.

En legitimerad lärare eller förskollärare som visar sig olämplig kan visserligen få sin legitimation återkallad (2 kap. 23 §). Det fyller dock inget förnuftigt syfte att ha regler om legitimation enbart för att legitimationen ska kunna återkallas. Det bör också framhållas att återkallelsegrunderna bör ligga i linje med de krav som uppställs för att få legitimation. Detta samband försvinner när det inte längre ska uppställas andra krav för legitimation än en behörighetsgivande examen. Det bristande sambandet skapar problem såväl vid prövning av frågor om återkallelse av legitimation som vid prövning av ansökningar om ny legitimation efter återkallelse.

Lagrådet ifrågasätter det lämpliga i att lärarlegitimationen behålls, när den töms på sitt innehåll och därmed framstår endast som en administrativ omgång och dessutom kan vara förenad med kostnader för sökanden (2 kap. 16 b §). Om legitimationssystemet ska behållas måste rimligen Skolverket i den aktuella bestämmelsen ges en möjlighet att vägra legitimation till en sökande som visat sig olämplig att bedriva undervisning, exempelvis genom brott som begåtts efter den behörighetsgivande examen.

2 kap. 22 a §

I paragrafens första stycke finns föreskrifter om att en huvudman som har anställt en lärare eller en förskollärare som har en behörighetsgivande examen ska se till att läraren eller förskolläraren i omedelbar anslutning till att anställningen påbörjas genomför en introduktionsperiod.

I anslutning till det ovan anförda noterar Lagrådet att föreskrifterna inte knyts till legitimationen utan till en behörighetsgivande examen. Under föredragningen har detta förklarats med att det kan ta tid innan det finns ett lagakraftvunnet beslut om legitimation.

Enligt den föreslagna lagtexten ska huvudmannen ”se till” att läraren eller förskolläraren genomför en introduktionsperiod. Detta betyder att huvudmannen ska ha ett ansvar för att introduktionsperioden faktiskt genomförs i det enskilda fallet. Det framgår inte vilka medel som står till huvudmannens förfogande för detta. Under föredragningen har upplysts att arbetsrättsliga sanktioner kan tillgripas, eftersom läraren eller förskolläraren är skyldig att genomföra introduktionsperioden. Någon sådan skyldighet kan dock inte utläsas ur lagtexten och frågan berörs inte i motiven. Förhållandena bör klargöras under den fortsatta beredningen.

Förslaget till lag om ändring i lagen om införande av skollagen

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 april 2014

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Adelsohn Liljeroth, Ohlsson, Norman, Attefall, Kristersson, Hatt, Löf, Arnholm, Svantesson

Föredragande: statsrådet Björklund

Regeringen beslutar proposition 2013/14:220 Ändrade regler om introduktionsperiod och legitimation för lärare och förskollärare