



Avdelningen för arbetsgivarpolitik
Ulrika Wallén
Per Gradén
Avdelningen för lärande och arbetsmarknad
Bodil Båvner

Utbildningsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Fritidspedagogers, speciallärares och specialpedagogers behörighet att undervisa m.m.

Utbildningsdepartementet har berett Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tillfälle att yttra sig över promemorian *Fritidspedagogers, speciallärares och specialpedagogers behörighet att undervisa m.m.* I promemorian, som har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet), lämnas förslag om fritidspedagogers, speciallärares och specialpedagogers behörighet att undervisa m.m. Förslagen innebär bl.a. ändringar i skollagen (2010:800) och lagen (2010:801) om införande av skollagen.

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Landsting:

- ställer sig bakom förslaget att skollagen ändras så att det tydligt framgår att en lärares legitimation kan kompletteras med behörighet som följer av behörighetsgivande utbildning som slutförts före, samtidigt med eller efter behörighetsgivande examen,
- välkomnar förslaget att regleringen för fritidspedagoger ändras så att de blir behöriga eftersom förbundet delar bedömningen att denna grupp sannolikt har tillägnat sig den erfarenhet som krävs för undervisning i fritidshemmen,
- är positiv till en förlängd övergångsregel (från 2015 till 2018) avseende krav på legitimation och behörighet i särskolan,
- menar att speciallärare och specialpedagoger inom särskolan ska kunna bli behöriga även om de har en annan yrkesbakgrund än lärare,
- välkomnar en större flexibilitet i tillämpningen av relevant yrkeserfarenhet så att lärare med yrkespraktik utanför skolväsendet undantas från bestämmelserna och därmed har möjlighet att kunna ansöka om lärarlegitimation,
- anser att lärare i ämnet modersmål även fortsättningsvis bör kunna undantas från kravet på legitimation och behörighet,
- ser behov av att verksamma lärare måste ges möjlighet att bepröva sin reella kompetens. Erfarenheter och kunskaper tillägnade under yrkeslivet bör kunna tillgodoräknas för lärarexamen och för fler ämnen,

- menar att rekrytering i samtliga skolformer behöver underlättas. Regeringen bör vidta åtgärder för att säkerställa den framtida tillgången genom en högre dimensionering av utbildningen samt underlätta för huvudmännen att rekrytera den specialpedagogiska kompetens som behövs i en allt mer integrerad verksamhet,
- framhåller att kommunerna behöver en bättre finansiering av reformen. Idag är den långtifrån tillräcklig för att den på ett betydande sätt ska kunna bidra till ett bättre resultat för eleverna.

Allmänna synpunkter

Det kommer att ta lång tid innan det nya systemet med lärarlegitimation är färdigt på landets skolor, vilket gör att SKL ställer sig positiv till att regeringen nu föreslår justeringar och förbättringar i reformen. Regeringen vill ändra några av kraven när det gäller legitimationsreglerna. Det innebär att den rättar till en del av de regleringsproblem som inneburit hinder för lärare. Det ger också kommuner och skolor mer realistiska förutsättningar att möta de skärpta behörighets- och legitimationskraven.

Lärares komplettering av legitimation med ytterligare behörighet

Förbundet ställer sig bakom förslaget om att skollagen ändras så att det tydligt framgår att en lärare eller förskollärares legitimation kan kompletteras med behörighet som följer av behörighetsgivande utbildning som slutförts före, samtidigt med eller efter lärarens eller förskollärares behörighetsgivande examen. SKL menar att det är bra att lärarlegitimationen utökas och förbättras.

Fritidspedagoger blir behöriga

SKL välkomnar förslaget att regleringen för fritidspedagoger ändras så att de blir behöriga eftersom förbundet delar bedömningen att denna grupp sannolikt har tillägnat sig den erfarenhet som krävs för undervisning i fritidshemmen. SKL delar även bedömningen att det inte kan anses rimligt att enskilda individer som utbildat sig för att arbeta i fritidshem nu anses obehöriga för detta trots att det skett förändringar i fritidshemmens verksamhet.

Förlängd övergångsregel i särskolan

Inom särskolan finns det en stor brist på utbildade lärare. Med de nya behörighetsreglerna blev endast en liten andel av alla lärare inom särskolan behöriga. Det är en omöjlighet att dessa ska kunna få fortbildning fram till dess att övergångsregeln upphör 2015. SKL är därför positiv till att den övergångsperiod, som gäller till utgången av juni 2015, gällande krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna och specialsolan föreslås förlängs till utgången av juni 2018. En förlängd övergångsperiod möjliggör och tillåter huvudmännen att fortsätta använda erfarna men i dagsläget inte behöriga lärare som undervisar i särskolan. På så sätt får särskolan en rimlig chans att kompetensutveckla personalen i enlighet med den nya

behörigheten. En förlängning av övergångsperioden betyder således att huvudmännen får längre tid på sig att organisera sin verksamhet på ett sätt att det i huvudsak finns behöriga lärare i skolorna. SKL betonar att det är viktigt att samtliga huvudmän arbetar för att lärarna blir behöriga att undervisa i dessa skolformer.

Förändringen innebär att lärare eller förskollärare som saknar legitimation och behörighet enligt skollagen och behörighetsförordningen och som har ingått avtal om anställning som lärare, förskollärare eller fritidspedagog före den 1 juli 2011 under tiden för anställningen ska få fortsätta att undervisa och självständigt besluta om betyg i de skolformerna enligt bestämmelserna om bland annat behörighet i 1985 års skollag.

Det bekymmersamma rekryteringsläget måste beaktas. Att en så stor andel obehöriga lärare måste fortbildas innebär att det under kompetensutvecklingen blir svårt att hitta lämpliga lärare till särskoleeleverna.

Tydliga behörighetsregler i särskolan

Förutom brist på behöriga lärare i särskolan råder även brist på speciallärare och specialpedagoger. SKL ställer sig positiv till att underlätta kompetensförsörjningen av dessa grupper och stödjer förslagen att den som anställdes före den 1 december 2013 som speciallärare eller specialpedagog utan lärar- eller förskollärarexamen ska kunna fortsätta anställningen som lärare inom inriktningen träningskola i grundskolan, på gymnasiesärskolans individuella program och i särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå som motsvarar den utbildning som ges inom träningskolan. Att trots skollagens krav på legitimation och behörighet få bedriva undervisning som lärare och självständigt sätta betyg är viktigt för att behålla kompetensnivån inom verksamheten anser SKL. Förslagen om förändrade behörighetsregler föreslås få gälla utan tidsbegränsning, vilket främst beror på det besvärliga rekryteringsläget. De nya bestämmelserna föreslås också vara fortsatt tillämpliga på nu aktuella lärare även om de byter anställning.

Under en viss tid fanns ingen speciallärarutbildning. Under en lång period har lärare med en varierande bakgrund varit vanligt förekommande i yrket som specialpedagog. En ny sådan utbildning infördes 2008. Att arbetsterapeuter, fritidspedagoger och socialpedagoger arbetat inom främst träningskolan har gjort att många av dessa yrkesgrupper även varit verksamma som speciallärare där. SKL anser att det är positivt att dessa yrkesgrupper även framöver finns kvar i nämnda skolform.

För de speciallärare och specialpedagoger som har en ämneslärarexamen eller motsvarande äldre examen för arbete i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan och som före den 1 december 2013 ingått anställning i grundsärskolan, gymnasiesärskolan eller särskild utbildning för vuxna får, även om kravet på behörighet enligt skollagen inte är uppfyllt, undervisa i åk 7–9 i grundsärskolan, i gymnasiesärskolan i andra ämnen än yrkesämnena och på motsvarande nivåer i särskild utbildning för vuxna. Även för denna grupp avses förslaget gälla utan tidsbegränsning

och även om läraren byter anställning, vilket SKL stödjer för att säkerställa kvaliteten och kontinuitet i verksamheten.

Lärare med yrkeserfarenhet utanför skolväsendet

Enligt förslaget kommer lärare som tidigare har haft arbetsuppgifter som liknar undervisning inom skolväsendet undantas från kravet på en introduktionsperiod. Det kan handla om de som efter sin lärarexamen arbetat inom musik- och kulturskolan, folkhögskolan eller varit yrkesverksamma inom undervisning på sjukhus eller andra institutioner.

SKL välkomnar en större flexibilitet i tillämpningen av introduktionsperioden så att personer med relevant erfarenhet undantas från bestämmelserna. Förbundet delar bedömningen att de grupper som omfattas av detta förslag anses ha fått de erfarenheter som annars skulle inhämtas under ett introduktionsår. Det innebär att de ska kunna ansöka om lärarlegitimation.

Det kan även finnas anledning att göra motsvarande justering för ytterligare grupper av undervisande personal i den kommande implementeringsprocessen.

Lärare i modersmålsundervisning fortsatt undantagna

Av de personer som undervisar i modersmål har mer än hälften inte en pedagogisk högskoleexamen. Regeringen föreslår att lärare i ämnet modersmål även fortsättningsvis bör kunna undantas från kravet på legitimation och behörighet under vissa förutsättningar. Skollagens reglering om behörighet för modersmålslärare förslås därför inte att ändras. Förbundet menar att det är bra men vill understryka att det enbart gäller om det saknas sökande som har legitimation, den sökande har tillräcklig kompetens och det finns skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen.

SKL menar att det är önskvärt att huvudmännen arbetar för att det anställs modersmålslärare med rätt utbildning men också att ambitionen är att dessa modersmålslärare ansöker om legitimation.

Det är viktigt att det finns en möjlighet för huvudmännen att göra avsteg från huvudregeln att lärare i modersmål ska vara legitimerade och behöriga. Däremot ska huvudmännen i möjligaste mån använda sig av legitimerade och behöriga lärare för all undervisning inklusive utbildning i modersmål. Om det inte finns något särskilt skäl med hänsyn till eleverna så har en legitimerad modersmålslärare alltid företräde framför en modersmålslärare som saknar utbildning och legitimation. SKL anser att elever som får modersmålsundervisning ska få en god undervisning så att de ges förutsättningar att nå de nationella kunskapskraven. Det är inte rimligt att ställa upp krav som huvudmännen inte har någon möjlighet att följa.

Validering av reell kompetens

SKL framhåller även behovet av att individer bör ha möjligheter att pröva sin reella kompetens och inte enbart basera behörighetsvärdering på en i vissa fall gammal examen. Kompetensen måste beaktas hos lärare som har arbetat flera år i skolan men som inte har en examen eller behörighet som fullt ut motsvarar deras arbetslivserfarenhet. SKL är mycket positiv till validering av reell kompetens. En sådan bedömning av lärarnas reella kompetens anknyter till den bedömning som lärosätena kan göra redan idag. Regeringen bör initiera ett arbete för att stödja, vägleda och uppmuntra lärosätenas arbete med validering. SKL framhåller behovet av att regeringen ser över dagens uppdrag och regleringar för att undersöka vilka ytterligare förslag som kan behövas för att på ett bättre sätt ta till vara nu yrkesverksamma lärares reella kompetens och därmed kunna erbjuda och koncentrera fortbildning för de som behöver utöka sin kompetens.

Lärare som arbetar men som inte har en lärarexamen har möjlighet att ta del av regeringens satsning på vidareutbildning av obehöriga lärare (VAL). Det innebär att lärare som påbörjat en lärarutbildning men saknar en examen har möjlighet att komplettera och få en examen inom ramen, vilket förbundet menar vara värdefullt. SKL anser att flexibla former, exempelvis distansutbildning och digitalt stöd, för att genomföra vidareutbildning bör utökas och spridas.

Konsekvenser

Förslagen beräknas i sig inte få några ekonomiska konsekvenser. Eventuell fortbildning av lärare kan komma att medföra kostnader för huvudmännen eller den enskilde, vilket gäller på samma sätt för icke behöriga lärare i andra skolformer än de som berörs i förslagen.

Som SKL angivit i tidigare remissvar, och som återges på sidan 6, ser förbundet att finansiering av reformen är otillräcklig, särskilt eftersom många måste komplettera kurser för undervisning som de redan har kompetens för eftersom en validering av enskilda lärares reella kompetens som är tillägnad under yrkeslivet inte är en del av legitimationsarbetet. Om det kommer att finnas ytterligare möjligheter för lärare inom andra områden att validera sin reella kompetens på ett enkelt sätt kan finansieringen av dessa utbildningsinsatser dock vara mer rimliga. Motivet är att de speglar ett mer reellt behov av kompetensutveckling i den befintliga lärarkåren.

SKL:s syn på lärarlegitimation och skärpta behörighetsregler

När regeringen föreslog införande av legitimation och skärpta behörighetsregler för lärare och förskollärare så var SKL positiv till reformens syfte, dvs. att höja personalens kompetens och därmed verksamhetens kvalitet samt elevernas måluppfyllelse. Förbundet tror dock inte att ett införande av varken behöriga eller legitimerade lärare i sig är en garant för att eleverna når skolans mål.

När propositionen om lärarlegitimation presenterades lyfte SKL att regeringen behövde fokusera på ett antal punkter för att kunna genomföra reformen. För att kommunerna och friskolorna skulle kunna möta de nya kraven på lärarbehörighet, legitimation och klara sin personalförsörjning betonade förbundet att staten måste ta sitt ansvar på ett antal andra punkter. Det handlade bl.a. om att:

- Utveckla ett lämplighetstest för antagningen till lärarutbildningen.
- Ställa höga krav på den nya lärarutbildningens kvalitet.
- Se till att det utbildas tillräckligt många lärare med rätt inriktningar i sin utbildning i hela landet.
- Säkra att det kontinuerligt finns tillgång till kompletterande utbildningar som behövs för att de verksamma lärarna ska ha "rätt" utbildning från tid till annan.

Syftet med reformen är naturligtvis bra eftersom alla parter vill förbättra resultaten i skolan men kommuner och friskolor måste få rimliga förutsättningar att möta upp mot behörighet och legitimation.

Sammanfattningsvis avvisade SKL förslaget till skärpta behörighetsregler med motivet att det i mycket hög grad kommer att påverka huvudmännen negativt ur ett personalförsörjningsperspektiv.

För att lärarlegitimationen ska lyckas anser förbundet att följande åtgärder också behöver vidtas:

- Kommunerna behöver en bättre finansiering av reformen. Idag är den långt ifrån tillräcklig för att den på ett betydande sätt ska kunna bidra till ett bättre resultat för eleverna.
- Det krävs en nationell samordning av utbildningsutbudet för att bemöta behoven i alla delar av landet.
- Verksamma lärare, som har arbetat många år men som inte har examen eller behörighet, måste ges möjlighet att komplettera sina kunskaper. Tidigare erfarenheter och kunskaper bör kunna tillgodoräknas för lärarexamen och för fler ämnen.
- Rektorererna bör få tillgång till det nationella legitimationsregistret istället för att varje skola ska bygga upp sitt eget register.

SKL menar också att rekryteringen i samtliga skolformer behöver underlättas. Förbundet anser därför att regeringen bör vidta åtgärder för att säkerställa den framtida tillgången genom en högre dimensionering av utbildningen men också underlätta för huvudmännen att rekrytera den specialpedagogiska kompetens som behövs i en allt mer integrerad verksamhet. SKL deltar gärna i en fortsatt dialog om vilka åtgärder som kan behövas.

Uppföljning och utvärdering

SKL är positiv till att följa upp och utvärdera effekterna av legitimations- och behörighetsreformerna. Redan idag sker viss gemensam uppföljning genom möten med Utbildningsdepartementet och relevanta myndigheter men förbundet ser gärna stärkta möjligheter för utvärdering som sker redan i reformens implementeringsskede. I det fortsatta arbetet är det väsentligt att den konkreta utformningen och implementeringen av reformen genomförs på ett sätt som underlättar framtida utvärdering för att ge möjlighet att på bästa sätt kunna värdera om reformens intentioner uppfyllts. Generellt anser SKL att reformer bör ha sin utgångspunkt i verksamhetens utmaningar och bygga på analyser av forskning om hur den aktuella problematiken kan åtgärdas.

SKL anser även att det inte ska vara samma myndighet, som genomför reformen, som sedan utvärderar den. Det är viktigt att det är två olika myndigheter som genomför regeringens politik respektive utvärderar effekterna av den.

Sveriges Kommuner och Landsting


Anders Knape
Ordförande