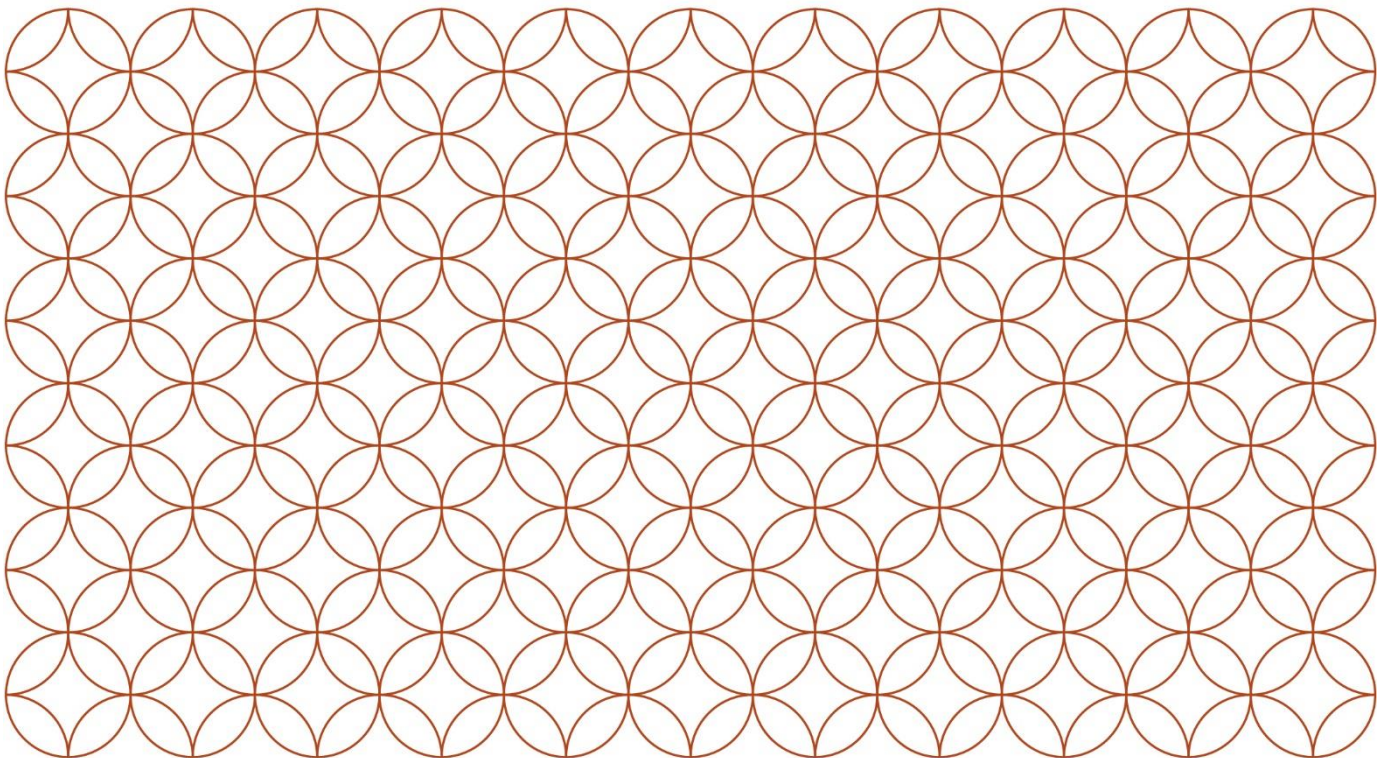




REDOVISNING AV
REGERINGSUPPDRAG

Redovisning av uppdrag om ett nationellt professionsprogram

U2022/02319 och U2023/01870



Skolverket

Publikationen finns att ladda ner som kostnadsfri
PDF från Skolverkets webbplats:

www.skolverket.se/publikationer

Dokumentdatum: 2024-05-08

Diarienummer: 2024:1474

Skolverket, Stockholm 2024

Innehåll

1. Sammanfattning.....	5
2. Inledning.....	9
Skolverkets samarbete med rådet för professioner i skolväsendet	10
Andra samarbeten	11
3. Skolverkets författningsförslag med kommentarer avseende ett nationellt professionsprogram.....	12
Skolverkets uppdrag om författningsförslag	12
Meriteringsnivåer	12
Fortbildning för rektorer.....	12
Skolverkets instruktionsenliga uppdrag	13
Registrering.....	13
Skolverkets författningsförslag.....	14
Förslag till förordning om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet	14
Förslag till förordning om ändring av förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem	16
Förslag till förordning om ändring av förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.....	18
Förslag till förordning om ändring av förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister	19
Skolverkets författningskommentarer	21
Kommentar till Skolverkets förslag till förordning om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet.....	21
Kommentar till Skolverkets förslag till förordning om ändring av förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem	26
Kommentar till Skolverkets förslag till förordning om ändring av förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.....	28
Kommentar till Skolverkets förslag till förordning om ändring av förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister.....	29
Konsekvensutredning	30
Bakgrund och sammanfattning	30
Redogörelse för problemet och den förändring som Skolverket eftersträvar, samt för vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas.....	30
Redogörelse för de olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa, samt redogörelse för det eller de alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl	31

Analys av de författningsförslag som lämnas	32
Redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte	33
4. Ramverk för ett nationellt professionsprogram	35
Professionsutveckling ska gynna barns och elevers lärande	35
Ett nationellt professionsprogram på kort och lång sikt	37
Avgränsningar av målgruppen	39
Kollegialt lärande och professionella lärandegemenskaper är viktiga förutsättningar	43
Kompetensutvecklingens inriktning.....	48
5. Innehåll i en nationell struktur för kompetensutveckling	50
En nationell struktur för kompetensutveckling för lärare och förskollärare..	51
Kollegialt lärande inom ramarna för en professionell lärandegemenskap	53
Akademiska kurser och uppdragsutbildningar	56
Olika förutsättningar att ta del av kompetensutveckling	61
Praktiknära forskning och forsknings- och utvecklingsprojekt	63
Nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer	65
6. Meriteringsnivåer och villkor för meritering	70
Villkor för meriteringsnivå 1.....	76
Villkor för meriteringsnivå 2.....	78
Villkor för meriteringsnivå 3.....	80
Utländsk meriteringsgrundande kompetensutveckling	82
Tänkbara roller och arbetsuppgifter för meriterade lärare och förskollärare	83
Bidrag till beprövad erfarenhet som villkor för meritering.....	84
Fortsatt kompetensutveckling efter meritering	84
7. Hur meriteringsvillkoret undervisning av hög kvalitet kan bedömas	85
Förslag och bedömningar	86
Antagningskrav för uppdragsutbildningen Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning (VAK)	90
Ansökan och antagning till VAK.....	91
Dimensioneringen av uppdragsutbildningen VAK.....	91
8. Struktur för samarbete mellan Skolverket, universitet och högskolor samt yrkeshögskolan.....	92
Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF)	92
Vad som framkommit i dialogen med SUHF	93

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH).....	95
Förslag och bedömningar	97
9. Informationsförsörjning och integritetsskydd.....	101
10. Ramfaktors påverkan på hur professionsprogrammet kan realiseras och nå legitimitet hos målgrupperna.....	116
Resurser	116
Arbetsmarknadens parter	119
Universitetens och högskolornas förutsättningar	121
Skollagens nya bestämmelser om ett nationellt professionsprogram.....	124
11. Rådets roll efter att regeringsredovisningen lämnats	124
Referenser	125
Offentligt tryck, rapporter etc.....	125
Lagar.....	127
Litteratur.....	128
Webbsidor.....	131

1. Sammanfattning

Skolverket har fått i uppdrag att utveckla ett nationellt professionsprogram inom skolväsendet (U2022/02319). Uppdraget innebär att ta fram en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare inom skolväsendet samt ett nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare. Förslagen i denna redovisning har utarbetats av Skolverket i dialog med rådet för professioner i skolväsendet.

Kompetensutveckling är det centrala inom ett professionsprogram. Genom professionsprogrammet kan förskollärare, lärare och rektorer få helt nya möjligheter att utveckla sin professionella kompetens under hela sitt yrkesliv. Det nationella professionsprogrammet ska leda till förbättrad undervisning i förskolan och skolan. Skolverket bedömer att all kompetensutveckling inom professionsprogrammet bör utgå från barnens och elevernas behov och främja deras lärande. Kompetensutvecklingen ska också bidra till en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Skolverket föreslår att endast rektorer, lärare och förskollärare som är verksamma i yrket bör omfattas, då endast den som är yrkesverksam kan bidra till skolprofessionernas utveckling och till en ökad kvalitet i undervisningen. Skolverket föreslår vidare att professionsprogrammet, i den del som berör lärare

och förskollärare, ska riktas mot de som har en behörighetsgivande examen. Skolverkets bedömning är att detta är en viktig förutsättning för professionsprogrammets legitimitet.

De förslag som avser innehållet i en nationell struktur för kompetensutveckling bygger på ett samspel mellan kollegialt lärande och individuell kompetensutveckling. Även meriteringssystemet vilar i grunden på detta samspel, men villkoren för meritering bygger till stor del på individuell kompetensutveckling i form av akademiska kurser. Detta syftar dels till att fler lärare och förskollärare ska bli behöriga för forskarstudier, dels till ett meriteringssystem som är rättssäkert.

Frågor om vilka ramfaktorer som kan påverka hur professionsprogrammet för rektorer, lärare och förskollärare kan realiseras och nå legitimitet hos målgrupperna har vid olika tillfällen varit uppe för diskussion i rådet för professioner i skolväsendet. Med ramfaktorer avses de omständigheter och förutsättningar som kan påverka implementeringen och utvecklingen av ett nationellt professionsprogram men som ligger utanför regeringsuppdraget. Några centrala ramfaktorer lyfts i slutet av redovisningen.

Ett system som kan utvecklas över tid

De förslag som Skolverket lägger fram ger förutsättningar för ett professionsprogram som är flexibelt i sitt innehåll och som över tid kan utvecklas med utgångspunkt i förändrade behov hos rektorer, lärare och förskollärare samt förändringar i omvärlden.

Inom en överskådlig framtid ska meriteringssystemet kopplas till karriärstegsreformen, vilket kommer att innebära att endast meriterade lärare kommer att kunna utses till förstelärare och lektorer. Genom tydliga kriterier för meriteringsnivåerna kan karriärstegsreformen också bli mer förutsägbar och likvärdig.

Innehåll i den nationella strukturen för kompetensutveckling för lärare och förskollärare

Skolverket bedömer att innehållet i den nationella strukturen för kompetensutveckling behöver vara brett för att det ska upplevas som relevant för förskollärare och lärare i olika skolformer och verksamheter, undervisningsämnen etcetera. De kurser och utbildningar som föreslås ingå i den nationella strukturen ska kunna leda till fördjupning eller breddning av den behörighetsgrundande utbildningen eller till specialisering.

Innehållet i den nationella strukturen för kompetensutveckling föreslås till stor del bestå av kurser som ges av universitet och högskolor. Denna avgränsning underlättar bland annat kvalitetssäkringen av utbildningarna vilket kan stärka professionsprogrammet legitimitet. Det ger även möjlighet att bygga vidare på sin grundutbildning till en magisterexamen alternativt en masterexamen.

Inom professionsprogrammet ska det även finnas möjlighet att medverka i praktikinära forskning och forsknings- och utvecklingsprojekt.

Kollegialt lärande inom den nationella strukturen för kompetensutveckling

Redovisningen har som utgångspunkt att när utveckling av undervisningen sker systematiskt och tillsammans med kollegor är det ett av de mest kraftfulla sätten att förbättra kvaliteten på undervisningen och barnens och elevernas lärande. Medverkan i kollegialt lärande bedöms vara en avgörande förutsättning för att utveckla undervisningen samt för att identifiera behov av och omhänderta kunskaper från individuell kompetensutveckling. Utgångspunkten för planeringen av innehållet i det kollegiala lärandet bör vara en analys av skolans eller förskolans nuläge och de pedagogiska utmaningar som identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet.

Innehållet i en nationell struktur för rektorers kompetensutveckling

Inom professionsprogrammet föreslås rektorer kunna ta del av olika former av kompetensutveckling. Skolverket erbjuder redan idag såväl poänggivande som icke poänggivande uppdragsutbildningar, exempelvis Fortbildning för rektorer (FFR) och Kompetensutveckling för rektorer i praktisk organisation och arbetsmiljö (KROA). Dessa utbildningar förslås ingå i den nationella strukturen tillsammans med andra högskolekurser med relevans för skolledarskap. Det ska även för rektorer vara möjligt att delta i kollegialt lärande, exempelvis i form av nätverk under ledning av lärosäten, samt i praktikinära forskning och i forsknings- och utvecklingsprojekt. Kurserna i fortbildning för rektorer (FFR) kommer på sikt att kunna leda till en magister eller masterexamen.

På samma sätt som för förskollärare och lärare är innehållet strukturerat utifrån rektorers behov av fördjupning, men också en breddning av kompetens.

Meriteringsnivåer och villkor för meritering

Inom professionsprogrammet ska det finnas möjlighet för lärare och förskollärare att meritera sig. Skolverket har i uppdrag från regeringen att undersöka hur villkor för en meriteringsnivå benämnd ”erfaren” för legitimerade lärare och förskollärare kan konstrueras. Skolverket har gjort bedömningen att det inte är ändamålsenligt att undersöka meriteringsnivån ”erfaren” utan att sätta den i relation till meriteringssystemet i sin helhet. Därför har myndigheten valt att lämna ett samlat förslag till meriteringssystem, där villkor för tre nivåer beskrivs. Skolverket föreslår att meriteringsnivåerna ska benämnas meriteringsnivå 1, meriteringsnivå 2 och meriteringsnivå 3.

Som villkor för meriteringsnivå 1 och 2 förslås kriterier som är tydliga och bidrar till förutsägbara beslut. Läraren eller förskolläraren ska ha legitimation och ha

arbetat minst 6 år i yrket, vara verksam vid ansökan om meritering, samt ha fullgjort akademiska studier med viss omfattning för respektive nivå. För meriteringsnivå 3 krävs en examen på forskarnivå. En övergångsbestämmelse för lärare och förskollärare med minst 12 år i yrket föreslås gälla i fyra år från ikraftträdandet. Övergångsbestämmelsen säkerställer att lärares och förskollärares långvariga yrkeserfarenhet tas tillvara vid meritering.

Skolverket har även haft i uppdrag att utreda hur villkoret undervisning av hög kvalitet kan bedömas. Kollegiala bedömningar föreslås i förarbetena men bedöms i nuläget inte som en framkomlig väg, dels mot bakgrund av den generella lärarbristen i skolväsendet, dels den komplexitet en kollegial bedömning skulle innebära avseende likvärdighet och rättssäkerhet. Inte heller att rektorerna ska göra bedömningen har ansetts som genomförbart, bland annat med tanke på den administrativa börda detta skulle medföra för rektorerna.

Meriteringsvillkoret undervisning av hög kvalitet föreslås uppnås genom en uppdragsutbildning som anordnas av universitet och högskolor på uppdrag av Skolverket. Kursen riktas till erfarna lärare och har fokus på analys och vidareutveckling av kvalitet i undervisningen. Förslaget kan delvis uppfattas frångå intentionerna i regeringsuppdraget. På sikt kan förslaget dock skapa förutsättningar för kollegiala bedömningar av undervisning av hög kvalitet som ett sätt att synliggöra och utveckla undervisningens kvalitet till gagn för barns och elevers lärande och utveckling.

Struktur för samarbete mellan Skolverket, universitet och högskolor samt yrkeshögskolan

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att ta fram en struktur för ett samarbete mellan myndigheten och universitet och högskolor samt yrkeshögskolan som syftar till att utveckla insatser inom den nationella strukturen en för kompetensutveckling. Skolverkets samlade bedömning är att en särskild samarbetsstruktur mellan Skolverket, universitet och högskolor som bedriver förskolläro- och lärarutbildning samt med fortbildning för rektorer (FFR), behöver etableras i syfte att samordna och utveckla högskolekurser inom ramen för ett nationellt professionsprogram. För detta samarbete bör en nationell arena för samverkan för professionsprogrammet (NASP) etableras. NASP föreslås arbeta på initiativ av Skolverket och Sveriges universitets- och högskoleförbund och fungera som styrgrupp för arbetsgrupper med uppdrag att utveckla nya och befintliga uppdragsutbildningar inom ramen för professionsprogrammet.

2. Inledning

I juni 2022 fick Skolverket i uppdrag av regeringen att utveckla ett nationellt professionsprogram inom skolväsendet (U2022/02319). Professionsprogrammet ska träda i kraft 1 januari 2025. Uppdraget till Skolverket har två bärande delar:

- En nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare inom skolväsendet samt
- Ett nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare.

I uppdraget ingår att:

- ta fram innehåll i en nationell struktur för kompetensutveckling.
- ta fram en struktur för samarbete med universitet, högskolor och yrkeshögskolor,
- föreslå ett system för registrering av genomförd kompetensutveckling.
- undersöka villkoren för meriteringsnivå ”erfaren”,
- utreda bedömning av undervisning av hög kvalitet och konsekvenserna av detta.

I juni 2023 beslutade regeringen om en ändring i uppdraget till Skolverket (U2023/01870). Ändringen innebär att Skolverket inom uppdraget ska

- föreslå hur 3 kap. förordningen (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt uppdraget till Skolverket att svara för fortbildning av rektorer (U2011/1195) bör ändras och anpassas så att utbildningen över tid kan ingå i en magister- eller masterexamen i skolledarskap, och
- föreslå hur insatser inom den nationella strukturen för kompetensutveckling bör kvalitetssäkras och i detta arbete bl.a. beakta befintliga former för kvalitetssäkring av utbildning, både nationellt och internationellt så att kvalitetssäkringen sker på ett resurseffektivt sätt.

I uppdraget att föreslå ett system för registrering av kompetensutveckling inom den nationella strukturen för kompetensutveckling ska Skolverket beakta befintliga former för registrering av utbildning inom universitet och högskolor och inom yrkeshögskolan samt beakta arbetet i utredningen *Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar* (U2021:03) så att registrering sker på ett resurseffektivt sätt.

Ändringen innebar även att uppdragstiden förlängdes från 1 oktober 2023 till 30 april 2024.

Skolverkets samarbete med rådet för professioner i skolväsendet

Efter regeringsbeslut i juni 2022 om ändring i Skolverkets instruktion ska det inom myndigheten finnas ett rådgivande organ som benämns Rådet för professioner i skolväsendet. Rådets uppgift är att bistå Skolverket i arbetet med att, inom ramarna för ett nationellt professionsprogram, ta fram innehållet i en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare. Rådet ska också bistå Skolverket med att utreda frågor om ett meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare.

Rådet består av 21 ledamöter varav elva ska företräda förskollärare, lärare och rektorer, tre företräda huvudmän inom skolväsendet, fem företräda universitet och högskolor och två företräda myndigheten. Ordföranden ska vara en företrädare för Skolverket och vice ordföranden ska vara en av företrädarna för förskollärare, lärare eller rektorer och ska leda rådets arbete när ordföranden inte är närvarande. Av instruktionen framgår även att gruppen företrädare för förskollärare, lärare och rektorer ska innehålla företrädare som är verksamma hos såväl offentliga som enskilda huvudmän och att minst en av de fem företrädarna för universitet och högskolor ska ha kognitionsvetenskaplig kompetens.

Rådet för professioner i skolväsendet sammanträdde första gången i mars 2023 och har sedan dess haft månatliga sammanträden. Ett särskilt nyinrättat kanslistöd inom Skolverket har ansvarat för att bereda och följa upp rådets möten, till exempel genom att upprätta en sammanträdesplan, bereda frågor och vid behov ta fram PM och andra underlag inför rådets arbete samt upprätta mötesanteckningar och mötessammandrag. De kortfattade mötessammandragen har publicerats på Skolverkets webbplats för att möjliggöra för målgrupperna att följa arbetet med uppdraget.

Rådets arbete fokuserade inledningsvis på att behandla centrala begrepp och övergripande frågor om professionalitet och professionsutveckling samt vilka kompetenser som lärare, förskollärare och rektorer ska ges möjlighet att utveckla inom ett professionsprogram. Även professionsprogrammets kopplingar och beroenden till lärarutbildningen, rektorsutbildningen och befintliga kompetensutvecklingsvägar granskades.

Som en del i det inledande arbetet fick rådet även ta del av sammanställningar av hur professionsprogram och meriteringssystem för lärare i andra länder är utformade och även hur meriteringssystem inom andra yrken och professioner än skolprofessionerna ser ut. Detta skapade en gemensam bas för rådet och Skolverket att förhålla sig till i det fortsatta arbetet med utredningsfrågorna.

Därefter har Skolverkets kanslistöd inför rådets möten tagit fram diskussionsunderlag kopplade till utredningsfrågorna och konkreta förslag att ta ställning till. Skolverket har eftersträvat enighet i rådet kring de förslag som läggs fram. I de fall då det inte varit möjligt att nå samsyn anges detta i anslutning till det aktuella förslaget.

Vid några tillfällen har forskare bjudits in till rådets möten för att bidra med perspektiv på professionell utveckling och undervisningsskicklighet.

Andra samarbeten

Som ett led i utredningsarbetet har interna referensgrupper tillsatts inom myndigheten, bestående av sakkunniga inom de olika områden som uppdraget omfattar. Myndigheten har även samverkat med externa aktörer för att säkerställa att olika perspektiv kunnat belysas i utredningsarbetet och att de förslag som Skolverket redovisar har genomgått både intern och extern granskning. De externa aktörer som myndigheten har samverkat med, utöver rådet för professioner i skolväsendet, är

- forskare och lärarutbildare knutna till Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), i frågor om samarbetsstruktur samt resurser och dimensionering
- Sveriges regionala utvecklingscentrum (RUC) och motsvarande funktioner¹, i frågor om regionala samarbeten och stöd till huvudmän,
- ULF², i frågor om praktiktäna forskning
- de fackliga organisationerna Sveriges lärare och Sveriges skolläda, i frågor om lärares, förskollärares och skollärares möjligheter till kompetensutveckling samt i frågor om ett meriteringssystem för lärare och förskolläda
- MYH, i frågor om yrkeslärares möjligheter till branschspecifik kompetensutveckling
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), om lärares och förskollärares möjligheter till kompetensutveckling inom specialpedagogik
- Lärarstiftelsen³, i frågor om undervisningsutvecklande arbete och bidrag till beprövad erfarenhet
- Ifous⁴, i frågor om praktiktäna forskning och undervisningsutvecklande arbete
- Skolverkets referensgrupp med representanter för kommunala och fristående huvudmän
- Skolverkets nationella programråd för yrkesutbildning på gymnasial nivå, i frågor om yrkeslärares behov av kompetensutveckling
- Sveriges elevkåder och Elevernas riksförbund

¹ Regionala utvecklingscentrum (RUC) och motsvarande funktioner ansvarar för forskningsbaserad samverkan mellan lärarutbildning och förskolor och skolor.

² ULF (Utveckling, Lärande och Forskning) är en nationell försöksverksamhet kring praktiktäna forskning som genomförs på uppdrag av regeringen som pågick 2017-2021. Detta projekt förlängs nu till 2024 som ett led i att bli en permanent verksamhet. Verksamheten ska utveckla och pröva hållbara samverkansmodeller mellan akademi och skola vad gäller forskning, skolverksamhet och lärarutbildning.

³ Lärarstiftelsen delar ut stipendier, stödjer pedagogisk forskning och stödjer olika typer av samarbeten och projekt. I syfte att stärka professionen i sin helhet.

⁴ Ifous står för innovation, forskning och utveckling i skola och förskola och är ett fristående forskningsinstitut som drivs som en ideell förening. Grundande medlemmar är Sveriges kommuner och regioner (SKR), Friskolornas riksförbund och Idéburna skolors riksförbund. Ifous uppdrag är att vara en nationell plattform för skolans FoU-arbete och att ge stöd i utvecklingen av en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

- UHR⁵, i frågor om dimensionering och antagningsförfarande vad gäller högskolekurser
- VAL⁶-samordning vid Stockholms universitet, i frågor om validering

3. Skolverkets författningsförslag med kommentarer avseende ett nationellt professionsprogram

Skolverkets uppdrag om författningsförslag

Regeringen har avseende ett nationellt professionsprogram gett Skolverket i uppdrag att ta fram författningsförslag om meriteringsnivåer, fortbildning av rektorer och om registrering inom den nationella strukturen för kompetensutveckling.⁷

Meriteringsnivåer

I regeringsuppdraget ingår att lämna nödvändiga författningsförslag om hur villkoren för en meriteringsnivå ”erfaren” för legitimerade lärare respektive förskollärare skulle kunna konstrueras.

I Skolverkets nedan föreslagna förordning om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet ingår förslag till en meriteringsnivå ”erfaren”, som Skolverket dock vill benämna meriteringsnivå 1. Den föreslagna förordningen innehåller förslag på tre meriteringsnivåer och delvis andra krav för att få dessa meriteringsnivåer jämfört med de förslag som regeringen lämnade 2021 om en förordning om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare (U2021/03373).

Fortbildning för rektorer

I regeringsuppdraget ingår att Skolverket ska föreslå hur 3 kap. förordningen (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem bör ändras och anpassas så att fortbildningen över tid kan ingå i en magister- eller masterexamen i skolledarskap.

⁵ Universitet- och högskolerådet (UHR) samordnar bland annat antagningen till högskolan.

⁶ Vidareutbildning av lärare och förskollärare (VAL) ger möjlighet för den som arbetar inom förskola, skola eller fritidshem och saknar examen att komplettera för att nå en lärar- eller förskollärarexamen.

⁷ Regeringens uppdrag till Skolverket om ett nationellt professionsprogram (U2022/02319) och regeringens ändring av uppdraget om ett nationellt professionsprogram (U2023/01870).

Skolverket har den 20 januari 2021 lämnat in en hemställan till regeringen med önskemål om ändringar i nämnda förordning.⁸ Skolverkets nedan föreslagna ändringar i nämnda förordning överensstämmer delvis med vad som framgår av den hemställan.

Skolverkets instruktionsenliga uppdrag

Skolverket uppfattar att avsikten enligt regeringsuppdraget är att myndigheten ska ha ett övergripande ansvar för det nationella professionsprogrammet för rektorer, lärare och förskollärare. Skolverket lämnar därför författningsförslag i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk som ska ange ett övergripande ansvar för professionsprogrammet, dess innehåll, struktur och personuppgiftsbehandling.

Registrering

I regeringsuppdraget ingår att lämna nödvändiga författningsförslag för registrering av genomförd kompetensutveckling inom den nationella strukturen för kompetensutveckling. Skolverkets föreslår nedan vissa ändringar i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk och i förordningen (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister.

⁸ Skolverkets dnr 2021:148.

Skolverkets författningsförslag

Förslag till förordning om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet

Meriteringsnivåer i det nationella meriteringssystemet

1 § Det nationella meriteringssystemet enligt 2 kap. 34 § skollagen (2010:800) ska innehålla tre meriteringsnivåer som ska benämnas meriteringsnivå 1 (erfaren), meriteringsnivå 2 (meriterad) och meriteringsnivå 3 (särskilt meriterad).

Villkor för meritering till meriteringsnivå 1 (erfaren)

2 § Statens skolverk ska efter ansökan enligt 2 kap. 34 b § skollagen (2010:800) godkänna meritering till meriteringsnivå 1 om den sökande

1. har en legitimation enligt förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare,
2. är yrkesverksam på minst halvtid som lärare eller förskollärare inom skolväsendet, samt efter den behörighetsgivande examen varit yrkesverksam i minst sex år, samt
3. har med godkänt resultat genomgått sådan meriterande utbildning om 15 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå som Skolverket meddelat föreskrifter om enligt 6 §. Den meriterande utbildningen ska ha genomgåts efter det att den sökande har avlagt den behörighetsgivande examen.

Villkor för meritering till meriteringsnivå 2 (meriterad)

3 § Statens skolverk ska efter ansökan enligt 2 kap. 34 b § skollagen godkänna meritering till meriteringsnivå 2 om den sökande

1. har meriteringsnivå 1 och är yrkesverksam på minst halvtid som lärare eller förskollärare inom skolväsendet,
2. efter den behörighetsgivande examen har genomgått meriterande utbildning om 60 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå som Skolverket meddelat föreskrifter om enligt 6 §, varav minst 30 högskolepoäng på avancerad nivå, samt
3. har genomfört Skolverkets meriterande uppdragsutbildning. Uppdragsutbildningen, som omfattar 7,5 högskolepoäng, får räknas in som en del av sådan meriterande utbildning som avses i 2.

Den som har deltagit i praktiktäta forskning ska, i stället för vad som anges i första stycket 2, ha fullgjort 52,5 högskolepoäng varav minst 30 högskolepoäng på avancerad nivå. Praktiktäta forskning har i denna förordning samma betydelse som i 1 kap. 4 § förordningen (2021:1335) om utbildning till lärare och förskollärare. Med praktiktäta forskning avses forskning i samverkan med förskolläraryrket och lärarprofessionen utifrån förskolans och skolans behov av kunskap för att förbättra verksamheten.

Villkor för meritering till meriteringsnivå 3 (särskilt meriterad)

4 § Statens skolverk ska efter ansökan enligt 2 kap. 34 b § skollagen godkänna meritering till meriteringsnivå 3 om den sökande

1. har meriteringsnivå 1 och är yrkesverksam på minst halvtid som lärare eller förskollärare inom skolväsendet,
2. har en examen på forskarnivå eller motsvarande utländsk examen, samt
3. har genomfört Skolverkets meriterande uppdragsutbildning, med godkänt resultat. Uppdragsutbildningen omfattar 7,5 högskolepoäng.

Utländska meriter

5 § Om en ansökan om meritering grundas på utländska meriter ska Statens skolverk inhämta ett yttrande från Universitets- och högskolerådet innan ärendet avgörs, om det inte är obehövt.

Bemyndigande

6 § Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om vad som krävs för att utbildning eller praktisknära forskning ska anses vara meriterande enligt denna förordning. Skolverket får även meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Bestämmelserna i 2 § tredje punkten ska dock inte tillämpas under perioden den 1 januari 2025 till den 1 januari 2029 för den som senast den 1 januari 2029 har varit yrkesverksam som lärare eller förskollärare inom skolväsendet i minst tolv år, efter sin behörighetsgivande examen. I dessa fall gäller i stället att den sökande med godkänt resultat ska ha genomgått sådan meriterande utbildning om 7,5 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå som Skolverket meddelat föreskrifter om enligt 6 §. Den meriterande utbildningen ska ha genomgåts efter det att den sökande har avlagt den behörighetsgivande examen.

Förslag till förordning om ändring av förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem

dels att 3 kap. 2, 3, 4, 5 och 7 §§ samt rubriken närmast före 3 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 7 a §, av följande lydelse.

3 kap. Fortbildning

Nuvarande lydelse

Syftet med fortbildningen är att rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion ska utveckla sitt pedagogiska ledarskap.

Statens skolverk ska i samband med beställning av fortbildningen ange de mål som ska gälla för utbildningen.

Fortbildningen ska motsvara 7,5 högskolepoäng.

Utbildningen ska

1. bygga på relevanta delar av de kunskaper som rektorerna och annan personal med motsvarande ledningsfunktion får inom befattningsutbildningen, och
2. vara inriktad mot styrnings- och ledarskapsfrågor.

Anmälan och urval

För att få delta i fortbildningen krävs att rektorn eller annan personal med motsvarande ledningsfunktion har

1. fullgjort befattningsutbildningen eller en äldre statlig rektorsutbildning eller fått en skriftlig redovisning enligt 2 kap. 9 §, och

Föreslagen lydelse

2 §

Syftet med fortbildningen är att rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion ska utveckla sitt pedagogiska ledarskap. *Fortbildningen ska kunna ingå i en magister- eller masterexamen.*

3 §

Fortbildningen ska motsvara *minst* 7,5 högskolepoäng.

4 §

utbildningen ska

1. bygga på relevanta delar av de kunskaper som rektorerna och annan personal med motsvarande ledningsfunktion får inom befattningsutbildningen, och
2. *kursen eller kurserna inom fortbildningen ska vara inriktade mot olika aspekter av skolans, förskolans och fritidshemmets styrning och ledning samt kunna kombineras med annan utbildning.*

Anmälan, urval och deltagande

5§

För att få delta i fortbildningen krävs att rektorn eller annan personal med motsvarande ledningsfunktion har fullgjort befattningsutbildningen eller en äldre statlig rektorsutbildning eller fått en skriftlig redovisning enligt 2 kap. 9 §.

2. arbetat som rektor eller i motsvarande ledningsfunktion minst ett år på halvtid eller motsvarande efter befattningsutbildningen.

Om samtliga anmälda till fortbildningen inte kan tas emot på utbildningen vid önskad tidpunkt, ska *skolhuvudmannen se till att rektorer erbjuds* plats i första hand. Bland rektorerna ska de som har fullgjort en utbildning som är äldre än en befattningsutbildning enligt 2 kap. prioriteras.

7 §

Om samtliga anmälda till fortbildningen inte kan tas emot på utbildningen vid önskad tidpunkt, ska *Statens skolverk i beslut om urval och deltagande erbjuda rektorer* plats i första hand. Bland rektorerna ska de som har fullgjort en utbildning som är äldre än en befattningsutbildning enligt 2 kap. prioriteras.

7 a §

Ett beslut om deltagande får förenas med villkor. Dessa villkor ska framgå av beslutet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

Förslag till förordning om ändring av förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk att det ska införas en ny paragraf, 12 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 b §

Myndigheten ska ansvara för det nationella professionsprogrammet för rektorer, lärare och förskollärare.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

Förslag till förordning om ändring av förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister att 1, 5, 6 och 7 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

För de ändamål som anges i 5 och 6 §§ ska Statens skolverk med hjälp av automatiserad behandling föra ett register över legitimerade och tidigare legitimerade lärare och förskollärare.

Personuppgifterna i registret får behandlas för att föra en aktuell förteckning över legitimerade och tidigare legitimerade lärare och förskollärare.

4. kontrollera identitet och behörighet i samband med tjänstetillsättning av lärare och förskollärare.

Personuppgifterna i registret får också behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Registret får innehålla endast följande uppgifter:

1. namn och kön,
 2. personnummer,
- samordningsnummer eller, om sådant saknas, födelsedatum,

Föreslagen lydelse

1 §

För de ändamål som anges i 5 och 6 §§ ska Statens skolverk med hjälp av automatiserad behandling föra ett register över legitimerade och tidigare legitimerade lärare och förskollärare *samt behandla de uppgifter som behövs i fråga om meriteringsnivåer för lärare och förskollärare.*

5 §

Personuppgifterna i registret får behandlas för att föra en aktuell förteckning över

1. legitimerade och tidigare legitimerade lärare och förskollärare, *samt*
2. *legitimerade lärare och förskollärares meriteringsnivå.*

6 §

Personuppgifterna i registret får, utöver det som anges i 5, §, behandlas om det är nödvändigt för att

1. handlägga ärenden om legitimation enligt 2 kap. 16 § skollagen (2010:800), enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 2 kap. 16 b § andra stycket skollagen eller enligt 27 kap. 4 § skollagen,
2. lämna uppgifter till utländska myndigheter i enlighet med förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer,
3. utöva tillsyn av skolväsendet och dess personal, och

4. kontrollera identitet, behörighet *och meriteringsnivå* i samband med tjänstetillsättning av lärare och förskollärare.

7 §

1. namn och kön,
 2. personnummer,
- samordningsnummer eller, om sådant saknas, födelsedatum,

3. yrke, lärosäte som utfärdat examen, utbildningsland och datum för utfärdande av examen,

4. lärarens eller förskollärarens behörighet enligt legitimationen,

5. datum för utfärdande av legitimation,

6. om beslut om varning eller återkallelse av legitimation har meddelats,

7. sådana tekniska och administrativa uppgifter som är nödvändiga för att registerändamålen ska kunna tillgodoses.

Registret får inte innehålla uppgifter om skälen för de beslut som avses i första stycket 6.

3. yrke, lärosäte som utfärdat examen, utbildningsland och datum för utfärdande av examen,

4. lärarens eller förskollärarens behörighet enligt legitimationen,

5. datum för utfärdande av legitimation,

6. *lärarens eller förskollärarens meriteringsnivå*

7. om beslut om varning eller återkallelse av legitimation har meddelats,

8. sådana tekniska och administrativa uppgifter som är nödvändiga för att registerändamålen ska kunna tillgodoses.

Registret får inte innehålla uppgifter om skälen för de beslut som avses i första stycket 7.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

Skolverkets författningskommentarer

Kommentar till Skolverkets förslag till förordning om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet

1 §

Den föreslagna paragrafen anger att det nationella meriteringssystemets tre meriteringsnivåer ska benämnas meriteringsnivå 1 (erfaren), meriteringsnivå 2 (meriterad) och meriteringsnivå 3 (särskilt meriterad).

Skälet till att Skolverket anser att det ska vara tre meriteringsnivåer är att ett meriteringssystem med färre än tre nivåer kan upplevas som begränsande med hänsyn till att professionsprogrammet som helhet ska bidra till kompetensutveckling under en hel yrkeskarriär.

Regeringen har föreslagit att meriteringsnivåerna ska benämnas erfaren, meriterad och särskilt meriterad, men Skolverket anser att meriteringsnivåerna i stället ska benämnas 1, 2 och 3. De av regeringen föreslagna benämningarna är vanliga i det allmänna språkbruket. Det kan också finnas en risk för sammanblandning med karriärlärarysystemet. Att benämna meriteringsnivåerna 1, 2 och 3 kan dessutom underlätta en tydlig kommunikation. Det är exempelvis enklare att adressera ”lärare som uppnått meriteringsnivå 1” än att adressera ”erfarna lärare” eller ”lärare som är meriterade till nivån erfaren.”

2 §

Den föreslagna paragrafen anger villkor för meritering till meriteringsnivå 1 (erfaren). Förslaget om meriteringsnivå 1 är ny i förhållande till vad regeringen tidigare har föreslagit. Skolverket har i uppdrag av regeringen att utreda om nivån erfaren bör införas, vilket myndigheten anser att den bör.

Av den första strecksatsen i det första stycket framgår att en sökande till meriteringsnivå 1 ska ha legitimation enligt förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

Av den andra strecksatsen i det första stycket framgår att en sökande till meriteringsnivå 1 ska vara yrkesverksam på minst halvtid som lärare eller förskollärare inom skolväsendet, samt efter den behörighetsgivande examen varit yrkesverksam i minst sex år. Detta för att signalera att endast lärare och förskollärare som är yrkesverksamma ska ha möjlighet att meritera sig inom professionsprogrammet.

Av Utbildningsdepartementets förslag från 2021 (U2021/03373), framgår att regeringen då gjorde bedömningen att lärare eller förskollärare som vill ansöka om meriteringsnivån meriterad, vilket motsvarar Skolverkets förslag till meriteringsnivå 2, skulle ha minst åtta års erfarenhet av undervisning. Skälet till att Skolverket i stället föreslår att det ska införas ett krav på sex års

yrkeserfarenhet redan för meritering till meriteringsnivå 1 (erfaren), är att en lärare eller förskollärare som arbetat i sex år kan ha fått erfarenhet av minst två elevkullar i grundskolan eller två ”cykler” av ett undervisningsämne i gymnasieskolan.

Enligt den föreslagna bestämmelsen ska läraren eller förskolläraren ha varit yrkesverksam inom *skolväsendet*. Det följer av 1 kap. 1 § skollagen (2010:00) att skolväsendet omfattar förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola, och kommunal vuxenutbildning samt fritidshem. Lärare eller förskollärare som arbetat inom andra utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet uppfyller inte det föreslagna kravet om yrkesverksamhet inom skolväsendet.

Av den tredje strecksatsen i det första stycket framgår att en sökande till meriteringsnivå 1 med godkänt resultat har genomgått meriterande utbildning om 15 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå som Skolverket meddelat föreskrifter om enligt 6 §. Den meriterande utbildningen ska ha genomgåts efter det att den sökande har fått sin behörighetsgivande examen.

I 6 § föreslås ett bemyndigande för Skolverket att meddela närmare föreskrifter om vad som krävs för att utbildning eller praktisk forskning ska anses vara meriterande. Skolverket planerar att i föreskrifterna ange krav på att 7,5 högskolepoäng av de totalt 15 högskolepoängen ska vara från studier inom vissa huvudområden inom universitetens och högskolornas reguljära kursutbud samt inom Skolverkets uppdragsutbildningar. Dessa huvudområden planerar Skolverket att ange i föreskrifterna. Skolverket planerar också att ställa krav på att 7,5 högskolepoäng av de totalt 15 högskolepoängen ska vara från studier i kurser som särskilt anges i föreskrifterna.

3 §

Den föreslagna paragrafen anger villkor för meritering till meriteringsnivå 2 (meriterad). Paragrafen motsvarar 4 § i regeringens förslag till förordning om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare från 2021.

Av den första strecksatsen i det första stycket framgår att en sökande till meriteringsnivå 2 ska ha meritering till meriteringsnivå 1 och vara yrkesverksam på minst halvtid som lärare eller förskollärare inom skolväsendet. Läraren eller förskolläraren behöver alltså först ha fått meritering till meriteringsnivå 1 innan hon eller han kan få meritering till meriteringsnivå 2. Dessutom krävs att läraren eller förskolläraren är yrkesverksam. Skälet till kravet om yrkesverksamhet är att en sökande annars kan lämna yrket efter att de övriga kraven för meritering är uppfyllda.

Av den andra strecksatsen i det första stycket framgår att en sökande till meriteringsnivå 2 efter att hon eller han har fått den behörighetsgivande examen ska ha genomgått meriterande utbildning om 60 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå, varav minst 30 högskolepoäng på avancerad nivå.

Skälet till att Skolverket anser att det ska krävas 60 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå är att ett av syftena med professionsprogrammet är att fler lärare ska bli behöriga för forskarstudier. Lärare eller förskollärare kan, förutsatt att de är behöriga, välja att läsa 60 högskolepoäng i en magisterexamen, som kan byggas på till en masterexamen om 120 högskolepoäng och på så sätt bli behöriga till forskarutbildning (meriteringsnivå 3).

Av den tredje strecksatsen i det första stycket framgår att en sökande till meriteringsnivå 2 ska ha genomfört Skolverkets meriterande uppdragsutbildning, med godkänt resultat. Uppdragsutbildningen, som omfattar 7,5 högskolepoäng, får räknas in som en del av sådan meriterande utbildning som avses i 2. Uppdragsutbildningen syftar till att fördjupa och vidareutveckla erfarna lärares och förskollärares undervisningsskicklighet.

Av det andra stycket framgår ett undantag för den som har deltagit i praktiktäna forskning för att kunna få meritering till meriteringsnivå 2. I stället för vad som anges i första stycket 2, det vill säga krav om utbildning om 52,5 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå, varav minst 30 högskolepoäng på avancerad nivå, gäller för den som har deltagit i praktiktäna forskning att hon eller han för att kunna få meriteringsnivå 2 ska ha fullgjort 50 högskolepoäng varav minst 30 högskolepoäng på avancerad nivå. Praktiktäna forskning har i denna förordning samma betydelse som i 1 kap. 4 § förordningen (2021:1335) om utbildning till lärare och förskollärare. Med praktiktäna forskning avses forskning i samverkan med förskolläraryrket och lärarprofessionen utifrån förskolans och skolans behov av kunskap för att förbättra verksamheten.

Definitionen om vad som avses med praktiktäna forskning i 1 kap. 4 § förordningen (2021:1335) om utbildning till lärare och förskollärare träder i kraft den 1 juli 2024.

4 §

Den föreslagna paragrafen anger villkor för meritering till meriteringsnivå 3 (särskilt meriterad). Paragrafen motsvarar delvis 5 och 6 §§ i regeringens förslag från 2021 om förordning om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare. Regeringen ansåg i det förslaget att det skulle krävas att den sökande ”under minst fyra års tjänstgöring som lärare eller förskollärare inom skolväsendet ha visat pedagogisk skicklighet.” Som framgår ovan föreslår Skolverket i stället krav på minst sex års yrkesverksamhet för meritering till meriteringsnivå 1.

Av den första strecksatsen framgår att en sökande till meriteringsnivå 3 ska ha meriteringsnivå 1 och vara yrkesverksam på minst halvtid som lärare eller förskollärare inom skolväsendet. Skälet till kravet om att en sökande till meriteringsnivå 3 ska vara yrkesverksam är att den sökande annars kan lämna yrket efter att de övriga kraven för meritering är uppfyllda.

Av den andra strecksatsen framgår att en sökande till meriteringsnivå 3 ska ha en examen på forskarnivå eller motsvarande utländsk examen.

Av den tredje strecksatsen framgår att en sökande till meriteringsnivå 3 ska ha genomfört Skolverkets uppdragsutbildning om vidareutveckling av kvalitet i undervisning med godkänt resultat. Uppdragsutbildningen syftar till att fördjupa och vidareutveckla erfarna lärares och förskollärares undervisningsskicklighet.

5 §

Den föreslagna paragrafen anger att om en ansökan om meritering grundas på utländska meriter ska Skolverket inhämta ett yttrande från Universitets- och högskolerådet innan ärendet avgörs, om det inte är obehövligt. Det är möjligt att lärare eller förskollärare har fullgjort akademiska studier eller en forskarutbildning i ett annat land än Sverige, som bör kunna ligga till grund för meritering. Universitets- och högskolerådet (UHR) har, enligt 5 § förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet, ansvar för att bedöma utländska utbildningar på gymnasial och eftergymnasial nivå. Skolverket behöver därför inhämta yttrande från UHR i dessa fall.

6 §

Den föreslagna paragrafen ger Skolverket ett bemyndigande att meddela närmare föreskrifter om vad som krävs för att utbildning eller praktiktäna forskning ska anses vara meriterande enligt denna förordning. Skolverket bedömer att det är nödvändigt med föreskrifter om vad som krävs för att utbildning eller praktiktäna forskning ska anses vara meriterande, eftersom ändamålsenligt utformade föreskrifter leder till en enhetlig rättstillämpning och till rättssäkerhet.

Exempel på utbildning eller praktiktäna forskning som sannolikt kommer anses vara relevant är inom didaktik, kognitionsvetenskap, lärande, pedagogik, pedagogiskt arbete, specialpedagogik, undervisningsämnen, utbildningsvetenskap eller utbildningsledning.

Enligt Utbildningsdepartementets förslag till förordning om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare från 2021 (U2021/03373), skulle Skolverket få meddela ytterligare föreskrifter om kompetensutveckling inom den nationella strukturen för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare, de villkor som ska vara uppfyllda för meriteringsnivåerna meriterad lärare eller förskollärare och särskilt meriterad lärare eller förskollärare, och meriteringsförfarandet. Skolverket har i yttrande över promemorian från den 27 oktober 2021 (dnr 2021:1515) tillstyrkt det föreslagna bemyndigandet. Skolverket ser dock nu att mer bör regleras i förordning än i föreskrifter och föreslår därför ett delvis annat bemyndigande, om vad som ska krävas för att utbildning eller praktiktäna forskning ska anses vara meriterande. Även om Skolverket ser att föreskrifter också kommer att behövas, anser myndigheten att det är en lämpligare lösning att i stället regeringen bygger ut regleringen om föreslagna krav för meriteringsnivåer i förordningen. Detta bland annat för att begränsa antalet nivåer i regelgivningen.

Den föreslagna paragrafen ger även Skolverket ett bemyndigande meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning. Därmed kan Skolverket bland annat besluta om föreskrifter om ansökan.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Skolverket föreslår att denna förordning ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Av 2 § tredje punkten framgår att för meritering till meriteringsnivå 1 ska den sökande med godkänt resultat ha genomgått sådan meriterande utbildning om 15 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå som Skolverket föreskriver. Den meriterande utbildningen ska ha genomgåts efter det att den sökande har fått sin behörighetsgivande examen. Detta ska dock inte tillämpas under perioden den 1 januari 2025 till den 1 januari 2029 för den som senast den 1 januari 2029 har varit yrkesverksam som lärare eller förskollärare inom skolväsendet i minst tolv år, efter sin behörighetsgivande examen. I dessa fall gäller i stället att den sökande med godkänt resultat ska ha genomgått sådan meriterande utbildning om 7,5 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå som Skolverket föreskriver. Den meriterande utbildningen ska ha genomgåts efter det att den sökande har fått sin behörighetsgivande examen.

Kommentar till Skolverkets förslag till förordning om ändring av förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem

3 kap. 2 §

Den föreslagna ändringen innebär att det *i första stycket* ska anges att syftet med fortbildningen är att rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion ska utveckla sitt pedagogiska ledarskap så att fortbildningen ska kunna ingå i en magister- eller masterexamen. Av Regeringens ovan nämnda ändring av uppdraget till Skolverket om ett nationellt professionsprogram framgår att fortbildningen över tid ska kunna ingå i en magister- eller masterexamen. Skolverket anser att tillägget är viktigt bland annat mot bakgrund av att såväl OECD som forskning visat att rektors yrkeskompetens är av betydelse för elevers och barns lärande samt för skol- och förskolutveckling.⁹

3 kap. 3 §

Den föreslagna ändringen innebär att fortbildningen ska motsvara minst 7,5 högskolepoäng. Ordet minst är nytt och tillagt för att markera att det inte sällan handlar om studier i en större omfattning.

3 kap. 4 §

Den föreslagna ändringen innebär att *den andra strecksatsen* ska ange att kursen eller kurserna inom fortbildningen ska vara inriktade mot olika aspekter av skolans, förskolans och fritidshemmets styrning och ledning samt kunna kombineras med annan utbildning. Den kommunala vuxenutbildningen ingår i samlingsbegreppet skola. Den nuvarande formuleringen ”vara inriktad mot styrnings- och ledarskapsfrågor” föreslås ändras för att möjliggöra för ett bredare innehåll som också kan variera över tid utifrån olika behov av kompetensutveckling i syfte att stärka skolledarskapet.

3 kap. 5 §

Den föreslagna ändringen innebär att den nuvarande *andra strecksatsen*, ”arbetat som rektor eller i motsvarande ledningsfunktion minst ett år på halvtid eller motsvarande efter befattningsutbildningen”, ska utgå. Skälet till att kravet föreslås utgå är att det enligt Skolverkets uppfattning inte fyller någon reell funktion, då det inte visar på huruvida den sökande har förmåga att tillgodogöra sig utbildningen.

⁹ OECD, Förbättrat skolledarskap - Politik och praktik (2009), Leitwood, K. et al (2004), Robinson V.M. et al (2009), Uljens, M & Ylimaki R-M. (2017).

3 kap. 7 §

Den föreslagna ändringen innebär att om samtliga anmälda till fortbildningen inte kan tas emot på utbildningen vid önskad tidpunkt, ska Statens skolverk i beslut om urval och deltagande erbjuda rektorer plats i första hand. Enligt den nuvarande lydelsen ska skolhuvudmannen se till att rektorer erbjuds plats i första hand. Skälet till att Skolverket föreslår att detta ändras är för att säkerställa att det verkligen är rektorer som erbjuds plats i första hand samt för en hantering som är likvärdig, tydlig och rättssäker.

3 kap. 7 a §

Den föreslagna paragrafen, som är ny, anger i att ett beslut om deltagande får förenas med villkor. Dessa villkor ska framgå av beslutet. Skolverket anser att beslutet kan behöva villkoras, exempelvis gällande situationer när en deltagare slutar att arbeta som rektor.

Ikraftträdande

Skolverket föreslår att denna ändringsförfordning ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Kommentar till Skolverkets förslag till förordning om ändring av förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk

12 b §

Den föreslagna paragrafen, som är ny, anger att Skolverket ska ansvara för det nationella professionsprogrammet för rektorer, lärare och förskollärare.

Skolverket bedömer att den föreslagna paragrafen ger myndigheten ett övergripande ansvar för professionsprogrammet, dess innehåll, struktur och personuppgiftsbehandling.

Av 32 a § samma förordning framgår att Rådet för professioner i skolväsendet ska bistå myndigheten i arbetet med professionsprogrammet.

Ikraftträdande

Skolverket föreslår att denna ändringsförordning ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Kommentar till Skolverkets förslag till förordning om ändring av förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister

1 §

Den föreslagna ändringen innebär att Skolverket ska få föra ett register över legitimerade lärare och förskollärares meriteringsnivå. Syftet med denna, liksom övriga förslag till ändringar i denna förordning, är att möjliggöra registrering inom den nationella strukturen för kompetensutveckling.

5 §

Den föreslagna ändringen innebär att Skolverket ska få behandla personuppgifter i syfte att kunna föra en aktuell förteckning över legitimerade lärare och förskollärares meriteringsnivå.

6 §

Den föreslagna ändringen innebär att personuppgifter, utöver det som i övrigt redan anges i 5 § och i 6 §, också ska få behandlas om det är nödvändigt i syfte att kontrollera meriteringsnivå i samband med tjänstetillsättning av lärare och förskollärare.

7 §

Den föreslagna ändringen innebär att registret, utöver vad som framgår av bestämmelsen idag, också ska få innehålla uppgifter om lärarens eller förskollärarens meriteringsnivå.

Ikraftträdande

Skolverket föreslår att denna ändringsförordning ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Konsekvensutredning

Konsekvensutredningen¹⁰ avser förslag till

- förordning om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet,
- förordning om ändring av förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem,
- förordning om ändring av förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk, samt
- förordning om ändring av förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister

Bakgrund och sammanfattning

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att ta fram författningsförslag om meriteringsnivåer, fortbildning av rektorer och om registrering inom den nationella strukturen för kompetensutveckling.

- Den föreslagna förordningen nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet innebär sammanfattningsvis förslag på tre meriteringsnivåer.
- Den föreslagna ändringen av förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem innebär sammanfattningsvis att fortbildningen över tid ska kunna ingå i en magister- eller masterexamen.
- Den föreslagna ändringen av förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk innebär sammanfattningsvis att myndigheten ska få ett övergripande ansvar för professionsprogrammet.
- Den föreslagna ändringen av förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister syftar sammanfattningsvis till att möjliggöra registrering av legitimerade lärare och förskollärares meriteringsnivå.

Redogörelse för problemet och den förändring som Skolverket eftersträvar, samt för vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Skolverkets författningsförslag eftersträvar att uppfylla syftet med professionsprogrammet, det vill säga att utveckla och erkänna lärares och förskollärares kompetens. Professionsprogrammet skapar goda utvecklingsmöjligheter för lärare och förskollärare, vilket stärker elevernas lärande och utveckling av kunskaper och värden.

¹⁰ Innehållet i konsekvensutredningen utgår från förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Skolverket bedömer att författningsförslagen är nödvändiga för att realisera professionsprogrammet. Konsekvensen av att inte besluta om de föreslagna författningsändringarna skulle därmed bli att professionsprogrammet inte kan realiseraras.

Redogörelse för de olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa, samt redogörelse för det eller de alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl

Alternativ avseende den föreslagna förordningen om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet

I regeringsuppdraget ingår att lämna nödvändiga författningsförslag om hur villkoren för en meriteringsnivå ”erfaren” för legitimerade lärare respektive förskollärare skulle kunna konstrueras. I Skolverkets föreslagna förordning om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet ingår förslag till en meriteringsnivå ”erfaren”, som Skolverket dock vill benämna meriteringsnivå 1. Den föreslagna förordningen innehåller förslag på tre meriteringsnivåer och delvis andra krav för att få dessa meriteringsnivåer jämfört med de förslag som regeringen lämnade 2021 om en förordning om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare (U2021/03373).

Skälet till att Skolverket anser att det ska vara tre meriteringsnivåer är att ett meriteringssystem med färre än tre nivåer kan upplevas som begränsande med hänsyn till att professionsprogrammet som helhet ska bidra till kompetensutveckling under en hel yrkeskarriär.

Ett alternativ är att benämna meriteringsnivåerna i enlighet med vad Regeringen tidigare har föreslagit, nämligen erfaren, meriterad och särskilt meriterad. Skolverket föreslår att meriteringsnivåerna i stället ska benämnas 1, 2 och 3, eftersom de av regeringen föreslagna benämningarna är vanliga i det allmänna språkbruket och det också kan finnas en risk för sammanblandning med karriärläroarsystemet. Att benämna meriteringsnivåerna 1, 2 och 3 kan dessutom underlätta en tydlig kommunikation. Det är exempelvis enklare att adressera ”lärare som uppnått meriteringsnivå 1” än att adressera ”erfarna lärare” eller ”lärare som är meriterade till nivån erfaren.”

Alternativ avseende den föreslagna förordningen om ändring av förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem

Skolverket förslag till ändringar bedöms sammantaget öka möjligheterna att tillgodose rektorers med fleras behov av kompetensutveckling, i syfte att stärka skolledarskapet. Ett alternativ är att inte ändra de nu gällande bestämmelserna.

Skolverket bedömer dock att ändringarna behövs för att säkerställa att fortbildningen över tid ska kunna ingå i en magister- eller masterexamen, i enlighet med regeringens uppdrag till Skolverket.

Alternativ avseende den föreslagna förordningen om ändring av förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk

Skolverkets förslag ger myndigheten ett övergripande ansvar för professionsprogrammet, dess innehåll, struktur och personuppgiftsbehandling.

Ett alternativ skulle kunna vara att anse att 32 a § förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk, där det framgår att Rådet för professioner i skolväsendet ska bistå myndigheten i arbetet med professionsprogrammet, ger ett tillräckligt författningsstöd för att ge Skolverket ansvar för professionsprogrammet. Skolverket anser dock att myndighetens ansvar för professionsprogrammet är så betydelsefullt att det bör framgå explicit i myndighetens instruktion. Ett annat alternativ skulle kunna vara att införa den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. skollagen (2010:800).

Skolverket gör dock sammantaget bedömningen att det är mest lämpligt att i myndighetsinstruktionen reglera det övergripande ansvaret för professionsprogrammet.

Alternativ avseende den föreslagna förordningen om ändring av förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister

Skolverkets förslag till ändringar syftar till att möjliggöra registrering inom den nationella strukturen för kompetensutveckling inom professionsprogrammet.

En förutsättning för att en meritering ska kunna upphävas är att meriteringen framgår av ett register och att Skolverket har till uppgift att registrera uppgifter om vilka lärare och förskollärare som är meriterade. Om meriteringen inte är registrerad finns det en risk att lärare eller förskollärare kan visa upp sitt beslut om meritering utan att uppgifter om att dennes legitimation har återkallats finns med. Om Skolverket inte för en aktuell förteckning om meritering behöver den som vill kontrollera meriteringen först begära ut eller granska beslutet om meriteringen för att därefter kontrollera om personen har fått sin legitimation återkallad eller inte. En sådan lösning skulle innebära en administrativ börda för huvudmän när de till exempel ska tillsätta karriärlärartjänster. Skolverket ser det därför inte som ett alternativ att myndigheten inte ska kunna föra ett register över legitimerade lärare och förskollärares meriteringsnivå.

Analys av de författningsförslag som lämnas

Beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda

Skolverket genomförde under hösten 2023 en målgruppsanalys med skolledare, lärare och förskollärare.¹¹ De slutsatser som dras i undersökningen är att personalens arbetsbelastning och ekonomiska begränsningar påverkar möjligheterna till kompetensutveckling. Det största hindret som skolchefer, rektorer och biträdande rektorer ser med att stärka lärares kompetensutveckling är kostnader och brist på tid.

Beskrivning av andra relevanta konsekvenser

Artikel 28 och 29 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) gäller barns rätt till utbildning, inklusive moderna undervisningsmetoder. Skolverket bedömer att författningsförslagen sammantaget kommer att stärka barn och elevers rättigheter enligt artikel 28 och 29. Professionsprogrammet skapar goda utvecklingsmöjligheter för lärare och förskollärare, vilket stärker elevernas lärande och utveckling av kunskaper och värden.

Redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte

Författningsförslagen är så långt det är möjligt förankrade i Rådet för professioner i skolväsendet, som är ett rådgivande organ inom Skolverket. Rådet ska bland annat bistå Skolverket i arbetet med att utreda frågor om ett meriteringssystem för legitimerade lärare och legitimerade förskollärare. Ledamöterna i rådet utses av regeringen och företräder förskollärare, lärare och rektorer, huvudmän inom skolväsendet, universitet och högskolor samt Skolverket.¹² Rådet sammanträdde första gången i mars 2023 och har sedan dess haft månatliga sammanträden. Rådet och Skolverket har i arbetet gjort överväganden för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte. Skolverket har också föreslagit övergångsbestämmelser för att säkerställa att yrkeserfarna lärare kompetens ska tas till vara vid meritering.

Bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Skolverket bedömer att författningsförslagen ska träda i kraft den 1 januari 2025, det vill säga samma datum som 2 kap. 34–34 d §§ skollagen (2010:800) träder i kraft. De bestämmelserna gäller nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare inom skolväsendet och annan kompetensutveckling.

Avseende förordningen om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare bedömer Skolverket att det finns behov av en övergångsbestämmelse för meriteringsnivå 1 för vissa lärare, av skäl som anges i

¹¹ Målgruppsanalysen genomfördes under november och december 2023 av Gullers Grupp via en webbenkät ställd till skolchefer, rektorer, lärare och förskollärare. Sammanlagt 1070 respondenter besvarade enkäten.

¹² 32 a-d §§ förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

denna regeringsredovisning. I den förordningen föreslås Skolverket också få bemyndigande att meddela föreskrifter, vilket Skolverket avser att göra så snart som möjligt efter det att bemyndigandet har trätt i kraft.

När författningsförslagen är beslutade av regeringen ser Skolverket behov av omfattande informationsinsatser, bland annat via myndighetens nyhetsbrev och webbplats.

Beskrivning av hur och när konsekvenserna av författningsförslagen kan utvärderas

Skolverket avser att i samråd med Rådet för professioner i skolväsendet utarbeta en långsiktig plan för att kontinuerligt utvärdera konsekvenserna av de föreslagna författningarna.

Skolverket kan komma att se behov av att hemställa till regeringen om ytterligare förordningsändringar, för att säkerställa att bestämmelserna om professionsprogrammet är ändamålsenligt utformade.

Bedömning av om författningsförslagen inskränker den kommunala självstyrelsen

Den föreslagna förordningen om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet kan innebära en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett dem. Regeringen har angett att den ikraftträdande 2 kap. 34 a § skollagen utgör en viss precisering av huvudmannens ansvar för kompetensutveckling som medför en viss inskränkning den kommunala självstyrelsen.¹³

Skolverket föreslår att det för de olika meriteringsnivåerna ska krävas att läraren eller förskolläraren har genomgått sådan kompetensutveckling som av myndigheten bedöms meriterande. Detta påverkar, som regeringen har angett, i viss mån den kommunala självstyrelsen på så sätt att huvudmannen inte har samma möjlighet att ansvara för den enskilda läraren eller förskollärarens kompetensutveckling.

Som nämnts ska en inskränkning i den kommunala självstyrelsen vägas mot syftena med regleringen. Genom att ange viss kompetensutveckling ska vara meriteringsgrundande bedömer Skolverket att legitimerade lärare och förskollärare ges likvärdiga förutsättningar för kompetensutveckling, vilket bidrar till att utveckla undervisningens kvalitet och stärker professionen.

Ett alternativ skulle kunna vara att låta det vara upp till varje huvudman att bestämma vilken kompetensutveckling som ska vara meriteringsgrundande för en legitimerad lärare eller förskollärare. Skolverket bedömer dock, liksom regeringen,

¹³ Prop. 2022/23:54 s. 88

att det alternativet inte skulle vara tillräckligt för att möjliggöra att alla lärare eller förskollärare ges lika förutsättningar till kompetensutveckling och att utveckla undervisningens kvalitet.

Skolverket bedömer att det inte finns andra mindre ingripande åtgärder för att uppnå syftena med förslaget. Förslaget går således inte utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett inskränkningen. Skolverket bedömer därmed att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen är befogad och proportionerlig.

Bedömning av om författningsförslagen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Författningsförslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

EU:s yrkeskvalifikationsdirektiv är relevant i sammanhanget, eftersom lärare är ett reglerat yrke.¹⁴ Av 2 kap. 34–34 d §§ skollagen, som träder i kraft den 1 januari 2025, kommer det inte framgå att vilken yrkesverksamhet en meriterad lärare eller förskollärare kan utöva. Meriterad lärare eller förskollärare kommer inte heller bli skyddade yrkestitlar. Mot bakgrund av detta bedömer Skolverket att inrättandet av meriterade lärare eller förskollärare inte innebär ytterligare ett reglerat yrke.

4. Ramverk för ett nationellt professionsprogram

Nedan följer förslag och bedömningar som avser ramverket för ett nationellt professionsprogram. Ramverket anger avgränsningar av målgruppen och andra övergripande ställningstaganden som påverkar förslagen i övriga delar i denna redovisning.

Professionsutveckling ska gynna barns och elevers lärande

Professionsprogrammet handlar i grunden om att förbättra undervisningen i förskolan, skolan och vuxenutbildningen. Barn och elever har rätt till likvärdig förskola och skola av hög kvalitet, oavsett vem som är huvudman, var i landet de bor samt program och utbildningsformer. I betänkandet *Med*

¹⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU (yrkeskvalifikationsdirektivet) samt lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer.

*undervisningsskicklighet i centrum*¹⁵ formulerar Björn Åstrand detta på följande sätt:

Om vi är seriösa i uppfattningen att det spelar roll vad elever lär sig i skola och utbildning har betydelse för samhället och för enskilda, då måste vi vara seriösa i vården av lärarprofessionen och undervisningsskickligheten, denna den kanske svåraste av konster, då måste förskollärare, lärare och rektorer ges goda möjligheter att utveckla sin undervisningsskicklighet.

Det finns studier som visar avgörande skillnad på elevers resultat om de får undervisning av de allra skickligaste lärarna. Dessa elever lär sig lika mycket på sex månader som andra elever lär sig av den genomsnittliga läraren på ett helt år. Samma studie visar också att elever som undervisas av de mindre skickliga lärarna, behöver två år för att nå motsvarande kunskaper.¹⁶ Det är till och med så att i klassrummen hos de skickligaste lärarna reduceras också skillnaderna i resultat mellan socialt gynnade respektive missgynnade avsevärt.¹⁷ Därför är skickliga lärare helt av avgörande betydelse för barn och elevers utveckling och lärande.

Genom professionsprogrammet kan förskollärare, lärare och rektorer få nya möjligheter att utveckla sin kunskap och sin kompetens under hela sitt yrkesliv, för att åstadkomma sådana förändringar av undervisningen som är nödvändiga för att barn och elever de facto ska ges bättre förutsättningar att utvecklas och lära sig mer.

Frågan om undervisningsskicklighet är en komplex företeelse, bland annat för att den är kopplad till en annan komplex företeelse – barns och elevers lärande. Med tanke på komplexiteten är det inte förvånande att det inte finns någon precis beskrivning av undervisningsskicklighet eller någon lista av ingående aspekter som det råder konsensus kring, utöver att en yrkesskicklig förskollärares eller lärarens undervisning kännetecknas av att den har en positiv påverkan på barns och elevers lärande och kunskapsutveckling. Dock finns i den vetenskapliga litteraturen aspekter som är vanligt återkommande i beskrivningar av den sammansatta företeelsen undervisningsskicklighet.¹⁸ Följande kunskaper och förmågor beskrivs ofta:

- Kunskap om det undervisningen gäller, det vill säga ämneskunskap och motsvarande
- Kunskap om hur lärande sker hos barn och elever (i olika utvecklingsstadier):
 - Vad och hur de kan lära i förhållande till undervisning
 - Hur de kan stöttas

¹⁵ SOU 2018:17 *Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling*. Sid 109.

¹⁶ Hanushek & Rivkin, (2006)..

¹⁷ Hamre & Pianta (2005).

¹⁸ Kirschner, P., Hendrick, C., & Heal, J. (2022).. Nilsen, T. & Gustafsson, J. E. (2016), Pomerance, L., Greenberg, J., & Walsh, K. (2016), Hirsh, Å. (2020), Håkansson, J. och Sundberg, D. (2023).

- Vilka slags metoder eller undervisningsansatser som fungerar väl – och varför – för ett visst syfte och sammanhang (såväl generell kunskap liksom sådan som relaterar till specifika färdigheter och kunskapsområden)
- Didaktisk kunskap och förmåga:
 - Förmågan att presentera, tydliggöra och förklara väsentliga delar och viktiga sammanhang i ett givet ämnesområde
 - Kunskap och förståelse om progression i kunskapsutveckling inom ämnesområdet
 - Kunskap och förståelse om vanliga utmaningar för de som ska lära ett visst område
 - Förmåga att både utmana och stötta lärandet i fråga
- Relationell förmåga:
 - Förmåga att skapa en relation till barn och elever, som bygger på att man visar omtanke om och vill stötta deras lärande och utveckling
 - Att som vuxen medmänniska med viss kännedom om ett givet barn eller en given elev kunna förmedla att man bryr sig om och mår om dess lärande
- Ledarskapsförmåga:
 - Att kunna leda och engagera samt skapa en god arbetsmiljö
- Intresse för och förmåga att utveckla och förbättra den egna undervisningsskickligheten:
 - Kunna använda sig av olika former av återkoppling på olika undervisningsinsatser för att kunna vidareutveckla dessa
 - Bedriva utvecklings- och förbättringsarbete för sig själv samt gärna också i den professionella praktikgemenskap man ingår i

Ett nationellt professionsprogram på kort och lång sikt

De förslag som presenteras i denna redovisning ger förutsättningar för ett professionsprogram som är flexibelt i sitt innehåll och som över tid kan utvecklas och löpande revideras beroende på rektorers, lärares och förskollärares behov och inte minst med tanke på ständiga förändringar i omvärlden. Rådet för professioner i skolväsendet har påpekat vikten av att se förslaget som en grund som stegvis kommer att byggas ut och utvecklas. Det är därför viktigt att utformningen av och innehållet i professionsprogrammet utvärderas kontinuerligt. Skolverket har påbörjat ett förberedande arbete och avser att utveckla en plan för uppföljning och utvärdering på både kort sikt och uppföljning på lång sikt. I detta arbete kommer rådet för professioner i skolväsendet att ha en viktig roll.

På kort sikt innebär professionsprogrammet att ett tydligt, transparent och likvärdigt system för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare inrättas, vilket ska ge de professionella möjligheter att kontinuerligt under hela sin karriär ta del av kompetensutveckling som systematiskt driver och vårdar en professionell utveckling i skolväsendet. Möjligheten att bygga vidare på sin grundutbildning till en magisterexamen alternativt en masterexamen finns. Det är

angeläget att fler rektorer, lärare och förskollärare blir behöriga att söka forskarutbildning, i syfte att stärka ett vetenskapligt förhållningssätt i verksamheten. Professionsprogrammet utgör därför också en väg för professionerna i skolväsendet att utveckla en expertis. Professionsprogrammets föreslagna form och innehåll visar vikten av att utveckla högre nivåer av kompetens och yrkesskicklighet, som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

På relativt kort sikt kan professionsprogrammet göra det möjligt att använda kompetenser på ett för skolväsendet berikande sätt. När en lärare eller förskollärare erhåller en meriteringsnivå, ges möjligheter att på ett mer strategiskt och ändamålsenligt sätt använda olika kompetenser inom skolväsendet. Det finns roller och arbetsuppgifter i verksamheten som bör utföras av de skickligaste lärarna och förskollärarna, vilket meriteringssystemet kan bidra till att synliggöra. Det kan handla om mentors- och handledaruppdrag, men även olika typer av utvecklingstjänster med fokus på undervisningsutveckling.

Inom en överskådlig framtid ska professionsprogrammet dessutom kopplas till karriärstegsreformen.¹⁹ Det innebär att endast lärare med meriteringsnivå 2 kan utses till förstelärare med stöd av statsbidrag enligt förordningen om statsbidrag till huvudmän som inrättar karriärsteg för lärare. På motsvarande sätt kommer endast lärare med meriteringsnivå 3 att kunna utses till lektor.²⁰ Genom tydliga kriterier för meriteringsnivåerna kan också karriärstegsreformen bli mer förutsägbar och likvärdig.

På längre sikt, när ett större antal lärare och förskollärare har uppnått meriteringsnivå 2 och 3, utökas möjligheterna att koppla meriteringsnivåerna till specifika uppgifter. Med fler meriterade lärare kan också professionen själv, i större utsträckning, ansvara för sådana bedömningar som kan ligga till grund för kollegors meritering. Meriteringen skulle på sikt också kunna utgöra ett villkor för en skolledarbefattning.

En önskvärd vidareutveckling av meriteringssystemet är möjligheten att lägga till en meriteringsväg som bygger på bidrag till beprövad erfarenhet. Beprövad erfarenhet är en slags professionellt kunnande som växer fram över tid och som utgörs av förskollärare och lärares praktiska erfarenheter som diskuteras, delas, prövas, dokumenteras och kritiskt granskas. Den nationella strukturen för kompetensutveckling kan möjliggöra utvecklandet av beprövad erfarenhet på ett systematiskt sätt, inom en professionell lärandegemenskap. Idag saknas dock plattformar för att samla och dokumentera lärares och förskollärares professionella erfarenheter. Det finns önskemål om att på sikt en sådan plattform utvecklas, exempelvis i form av en databas där lärare och förskollärare delar med sig av dokumenterade erfarenheter från undervisningen som sedan prövas och kritiskt granskas av andra. Dessa dokumenterade bidrag skulle på sikt kunna utgöra ett meriteringsgrundande underlag.

¹⁹ Departementspromemorian Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare (U2021/03373).

²⁰ 2 kap. 22 § skollagen.

Ett annat önskemål om vidareutveckling av meriteringssystemet som lyfts inom rådet är att på ett tydligare sätt länka det till utbildnings- och examensstrukturen i enlighet med Bolognaprocessen,²¹ det vill säga koppla det till magister- och masterexamen.²² Det skulle exempelvis kunna göras genom att ett meriteringssteg på sikt införs mellan meriteringsnivå 2 och 3, där villkoret för meritering är en masterexamen, vilket skulle bidra med en tydligare studieväg mot en forskarutbildning.

Avgränsningar av målgruppen

Skollagen reglerar huvudmannens ansvar för personalens kompetensutveckling.²³ Den lagändring som träder i kraft 1 januari 2025 delar upp huvudmannens ansvar för kompetensutveckling dels för all personal, dels för den personal som har hand om utbildningen, där det förtydligas att legitimerade lärare och förskollärare inom den verksamhet som huvudmannen har ansvar för ska ges möjlighet att ta del av kompetensutveckling som kan ligga till grund för meritering. Skolverket definierar kompetensutveckling som utveckling i arbetet utifrån verksamhetens och den enskildes behov. Kompetensutveckling är således kopplat till utövandet av ett yrke. Termerna fortbildning och kompetensutveckling används vanligen relativt synonymt men enligt Skolverkets definitioner av begreppen relaterar fortbildning tydligare till individen och dess utveckling av kunskaper i syfte att vidmakthålla, höja och utvidga sin kompetens, medan begreppet kompetensutveckling kan relatera både till individer och till ett skolutvecklings- och grupperspektiv. Begreppet kompetensutveckling har därför en tydligare koppling till professionsutveckling, det vill säga utveckling av kompetens, ansvar och mandat för en profession i sin helhet. Mot denna bakgrund föreslår Skolverket nedan avgränsningar av målgruppen för professionsprogrammet.

Förslag: Endast yrkesverksamma rektorer, lärare och förskollärare ska omfattas av professionsprogrammet.

Skolverkets bedömning är att endast rektorer, biträdande rektorer, ställföreträdande rektorer²⁴, lärare och förskollärare som är verksamma i yrket ska omfattas av det nationella professionsprogrammet.

Ett av målen med professionsprogrammet som helhet är att öka skolprofessionernas attraktivitet. Det ska ske genom att skapa goda förutsättningar för att de som redan är yrkesverksamma väljer att stanna i yrket och att få fler att söka sig till skolprofessionerna. Ytterst är syftet med professionsprogrammet att främja elevers lärande genom att stärka varje enskild

²¹ [The Bologna Process and the European Higher Education Area | European Education Area \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/e300042c-327d-47e1-995d-63102c45d16d/attachment_data/data/131716main_en.pdf)

²² Magisterexamen: 60 högskolepoäng, varav minst 30 högskolepoäng ska vara inom huvudområdet, inklusive ett examensarbete på minst 15 högskolepoäng. Masterexamen: 120 högskolepoäng, varav minst 60 högskolepoäng ska vara inom huvudområdet, inklusive ett examensarbete på minst 30 högskolepoäng.

²³ 2 kap. 34 a § skollagen (2010:800).

²⁴ Även skolledare med motsvarande ledningsfunktion som rektor men med annan titel, exempelvis biträdande rektorer.

lärares, förskollärares och rektors professionella kunskap och kompetens samt stödja en karriärlång utveckling.

Endast den som är yrkesverksam kan bidra till skolprofessionernas utveckling och till en ökad kvalitet i undervisningen.²⁵ Visserligen kan professionell kunskap och kompetens till viss del utvecklas genom deltagande i kompetensutvecklingsinsatser men att ingå i en professionell gemenskap och dagligen utöva det professionella kärnuppdraget har en större betydelse för den professionella utvecklingen.²⁶ Åstrand konstaterar i sin utredning att för att en lärare ska kunna bli verkligt framgångsrik i sin yrkesgärning krävs kontinuerligt och fokuserat arbete med utveckling av nyckelfärdigheter, primärt undervisningsskickligheten, under hela den yrkesverkamma tiden. Ett sådant arbete bygger på såväl bearbetning av erfarenhet som utvecklingsarbete och teoretiska studier.²⁷

Mot denna bakgrund detta bedömer Skolverket alltså att endast rektorer, biträdande rektorer, ställföreträdande rektorer, lärare och förskollärare som är verksamma i yrket bör omfattas av professionsprogrammets nationella struktur för kompetensutveckling.²⁸ Det finns annars en risk för att resurser används på ett sätt som inte gynnar skolväsendet, barns utveckling och elevers utbildning. Däremot finns det inget hinder för lärare, förskollärare och rektorer som lämnat yrket att ta del av kurser inom universitetens och högskolornas reguljära kursutbud under tiden de inte är anställda och att studierna vid ett återvändande till skolväsendet bedöms som relevant kompetensutveckling.

För lärare och förskollärare innebär förslaget om krav på yrkesverksamhet en anställning hos en eller flera huvudmän som till minst 50 procent omfattar uppgifter som kräver legitimation enligt 2 kap. 13 § skollagen, det vill säga att tjänsten till minst hälften ska innefatta undervisning. För skolledares del innebär kravet att vara yrkesverksam en anställning som rektor, biträdande rektor, ställföreträdande rektor eller motsvarande ledningsfunktion inom skolväsendet.

Förslag: Innehållet i den nationella strukturen ska bygga vidare på en examen som ger behörighet att undervisa i skolväsendet.

Enligt regeringsuppdraget ska Skolverket med utgångspunkt i vad som föreslås i en tidigare departementspromemoria²⁹ ta fram innehållet i en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärares och förskollärares professionella utveckling. Enligt promemorian ska insatserna även kunna nyttjas av lärare och förskollärare utan legitimation samt ställföreträdande rektorer eller anställda som på rektors uppdrag fullgör enskilda ledningsuppgifter. Av promemorian framgår vidare att "Sådana lärare och förskollärare som i andra sammanhang jämföras med legitimerade lärare respektive förskollärare ska jämföras med sådana även i nu aktuella sammanhang. Detta gäller lärare utan legitimation som bedriver annan

²⁵ Simons och Ruijters, (2014).

²⁶ Caena, (2014) och Darling Hammond, & McLaughlin, (1995).

²⁷ SOU 2018:17.

²⁸ Även skolledare med motsvarande ledningsfunktion som rektor men med annan titel, exempelvis biträdande rektorer.

²⁹ Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare (U2021/03373).

undervisning på annat språk än språkundervisning eller undervisning i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning samt förskollärare utan legitimation som bedriver undervisning i fristående förskolor med särskild pedagogisk inriktning.”

Å ena sidan finns det tänkbara skäl att koppla den nationella strukturen för kompetensutveckling till förskollärares och lärares formella möjligheter att undervisa i skolväsendet, såsom det föreslås i promemorian. Det grundläggande syftet med en nationell struktur är att ge lärare och förskollärare möjligheter att på ett strukturerat och likvärdigt sätt kunna bredda och fördjupa sin kompetens, utveckla sitt ledarskap och sin undervisningsskicklighet. Det ligger i barns och elevers intresse att alla förskollärare och lärare som får bedriva undervisning i skolväsendet får ta del av relevant kompetensutveckling. Å andra sidan bör ett professionsprogram sätta de professionellas utveckling i centrum. Skolverkets bedömning är att detta är en av de viktigare förutsättningarna för professionsprogrammets legitimitet.

En examen som ger behörighet att undervisa i skolväsendet är grunden för lärarprofessionen och bör därför också vara grunden för att en lärare eller förskollärare ska beredas möjlighet att ta del av programmet kompetensutvecklingsinsatser. Efter behörighetsgivande examen ska det vara möjligt för lärare och förskollärare att när som helst börja ta del kompetensutveckling inom ramen för den nationella strukturen för kompetensutveckling. Under det första året bör dock den nyutexaminerade och nyanställda läraren eller förskolläraren lägga sitt fokus på den obligatoriska introduktionsperioden (se figur 1). Nyutexaminerade lärare upplever ofta att deras arbete är överväldigande och energikrävande. En kvalitativ introduktionsperiod med ett gott mentorskap kan vara avgörande för hur den nyblivna läraren eller förskolläraren hanterar denna praktikchock.³⁰ Forskning tyder också på att stöd till nyexaminerade kan minska antalet lärare och förskollärare som lämnar yrket i förtid.³¹

Figur 1. Professionsprogrammet följer på behörighetsgivande examen och genomförd introduktionsperiod.



Med hänsyn till professionsprogrammets legitimitet och ambitionen att bidra till skolprofessionernas utveckling är det av stor betydelse att skilja på professionsutvecklande kompetensutvecklingsinsatser för lärare och förskollärare

³⁰ Ferry, M. & Westerlund, R. (2023).

³¹ Richards, K. A. R., Templin, T. J., & Gaudreault, K. L. (2013).

med en examen som ger behörighet att undervisa i skolväsendet och kompetensutveckling för övriga. Utbildningsinsatser för lärare och förskollärare som saknar en behörighetsgivande examen bör visserligen inte ingå i ett professionsprogram men är samtidigt av stor betydelse för kvaliteten på undervisningen. Skolinspektionen har sett att många skolor och förskolors introduktion av och stöd till obehöriga är otillräcklig och att det kan gå ut över undervisningen. Det är därför viktigt att all personal involveras i gemensamma diskussioner och arbeten på skolan eller förskolan och att även obehöriga erbjuds relevant kompetensutveckling.³² Med obehöriga avses här anställda med pedagogisk högskoleexamen som saknar behörighet för skolväsendet och anställda som saknar pedagogisk högskoleexamen.

Huvudmän och rektorer behöver organisera utbildningen så att all personal ges goda förutsättningar att genomföra sitt arbete. Det kan till exempel handla om en särskild introduktion av obehöriga, mentorskap eller handledning i att planera och genomföra undervisningen. Skolverket har tagit fram stödmaterial riktade till obehöriga lärare och förskollärare i form av ett introduktionsmaterial för obehöriga och ett stöd för ledarskap i klassrummet.³³ Samtidigt bör de obehöriga också ses som en viktig rekryteringsbas och i första hand uppmuntras att läsa mot en lärar- eller förskollärarexamen.

Samtidigt som professionsprogrammets legitimitet och möjlighet att bidra till skolprofessionernas utveckling är avhängig denna avgränsning, finns det också risker med avgränsningen. Tillgången till behöriga lärare skiljer sig åt hos olika huvudmän och mellan olika kommuner.³⁴ Störst skillnad finns mellan storstads- och landsbygdskommuner där kommunala grundskolor i storstäder i genomsnitt har en högre andel behöriga lärare än skolor på landsbygden.³⁵ Lärarbehörigheten är generellt sett också högre hos kommunala huvudmän jämfört med enskilda huvudmän.³⁶ Lärarbehörigheten är också i genomsnitt lägre på grundskolor där elever har föräldrar med en kortare utbildningsbakgrund, jämfört med grundskolor där en större andel elever har föräldrar med eftergymnasial utbildning.³⁷ Även omsättningen av lärare är högre på skolor med mindre gynnsamma förutsättningar.³⁸ Det finns också stora skillnader mellan olika undervisningsämnen och skol- och verksamhetsformer.³⁹

Även andelen legitimerade förskollärare i kommunerna varierar stort och skillnaderna mellan förskolor inom en kommun kan vara ännu större.⁴⁰ Nästan en tredjedel av förskolans medarbetare har varken pedagogisk högskoleutbildning

³² Skolinspektionen (2022). *Skolinspektionens årsrapport 2021. Påfrestningar riktar ljuset mot huvudmannens ansvarstagande.*

³³ [Stöd för ledarskap i undervisningen - Skolverket](#) och [Introduktion av obehöriga lärare och förskollärare - Skolverket](#)

³⁴ [Andelen lärare med lärarlegitimation och behörighet i ämnet.](#)

³⁵ *ibid*

³⁶ I kommunala grundskolor är 72 procent av lärarna behöriga jämfört med 65 procent av lärarna i fristående grundskolor ([Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning Läsåret 2023/24](#)).

³⁷ [Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning Läsåret 2023/24](#)

³⁸ Holmlund, Sjögren & Öckert (2019). *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2019.

³⁹ [Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning Läsåret 2023/24](#) .

⁴⁰ [Förskolans kompetensförsörjning ÅTGÄRDER FÖR ATT MÖTA REKRYTERINGSBEHOVEN](#) (SKR)

eller barnskötarutbildning. Även här är skillnaderna mellan kommunerna stora.⁴¹ Svårast att rekrytera utbildade förskollärare har storstäder, pendlingskommuner samt landsbygdskommuner.⁴²

Det finns med andra ord stora skillnader i barnens och elevernas tillgång till utbildade lärare och förskollärare. Professionsprogrammet riskerar att förstärka bristen på likvärdighet genom att kompetensen stärks ytterligare där behörigheten är som högst. Detta behöver följas upp över tid. Risken skulle kunna förebyggas genom riktade insatser som specifikt syftar till att öka antalet behöriga förskollärare och lärare.

Kollegialt lärande och professionella lärandegemenskaper är viktiga förutsättningar

Två begrepp som är centrala för de förslag som här redovisas avseende innehåll och utformning av ett nationellt professionsprogram är *kollegialt lärande* och *professionella lärandegemenskaper*. Begreppen definieras i detta avsnitt. Även framgångsfaktorer och hinder lyfts fram.

Kollegialt lärande - vad och varför?

Det finns starkt internationellt forskningsstöd för att kompetensutveckling som sker i den ordinarie lärmiljön tillsammans med kollegor ger större effekt för hela verksamhetens utveckling än individuella insatser som baseras på enskilda lärares intresse.⁴³ Individuella kompetensutvecklingsinsatser tenderar att ha vaga eller inga kopplingar till verksamhetens specifika behov (men kan självklart vara stimulerande och utvecklande för individen ur ett långsiktigt perspektiv). Insatser som bygger på och bidrar till en analys av verksamhetens behov och som genomförs tillsammans med kollegor, benämns ofta som kollegialt lärande.

I denna redovisning används en definition av kollegialt lärande som relaterar till forskning inom området professionellt lärande (Professional Learning) och de två begreppen likställs med varandra.⁴⁴ För att nå framgång krävs enligt denna definition *aktivt samarbete* i flera led, där kollegor tillsammans observerar och undersöker sambanden mellan undervisning och barns eller elevers lärande. Samarbetet genomsyras av systematik, dokumentation, analys och kritisk granskning där gemensam kunskap utvecklas genom att lära av varandra.⁴⁵

Det kollegiala lärandet behöver också finnas i ett större sammanhang, ett slags *ramverk* för verksamhetens professionella lärande, i form av en professionell lärandegemenskap.⁴⁶ Begreppet professionell lärandegemenskap är en

⁴¹ [Databasen Jämförelsetal - Skolverket \(artisan.se\)](https://www.artisan.se)

⁴² Skolverkets statistik för grundskolan visar att andelen lärare (heltidstjänster) med pedagogisk högskoleexamen vid kommunala skolenheter varierar mellan 66 och 99 procent mellan olika kommuner ([Skolverkets bedömning av läget i skolväsendet 2023](#)).

⁴³ Timperley, H. (2011).

⁴⁴ Fullan, M. & Hargreaves, A. (2016).

⁴⁵ Jfr Blossing, U. & Wennergren, A. (2019)

⁴⁶ PLC: Professional learning Community (Stoll, m.fl., 2006). I internationell forskning om skolors PLC innefattas barn och elever från fyra år och uppåt.

översättning från engelskans *Professional Learning Community* (PLC).⁴⁷ Det kollegiala lärandet inom en PLC använder befintlig kunskap likväl som att det identifieras behov av ny kunskap. Extern input kan ske på olika sätt till exempel genom externa handledare, kritiska vänner eller inom ramarna för akademiska kurser.⁴⁸ Det centrala är att rektorer tillsammans med personalen har identifierat specifika undervisningsproblem där organisationens kunskap inte räcker till och därefter efterfrågar extern kompetensutveckling inom området.⁴⁹ Därmed bildar det kollegiala lärandet en grund för individuell kompetensutveckling. Samtidigt kan den individuella kompetensutvecklingen ge nya kunskaper och infallsvinklar som i förlängningen kan tillföra mervärden till det fortsatta kollegiala lärandet.

I flera länder, bland annat Kanada och Nya Zeeland, visar studier tydliga effekter för barn och elever när förskolor/skolor arbetar systematiskt med undersökande och kunskapsbildande cykler inom sin PLC.⁵⁰ Med rätt förbättringsinsatser kring specifika undervisningsproblem ska det vara möjligt att se tendenser för barn och elever även på kort sikt.⁵¹

I det svenska utbildningssystemet har begreppet kollegialt lärande sedan 2012 kommit att få olika innebörder i olika sammanhang. I vissa verksamheter används begreppet för vardagligt utbyte av undervisningserfarenheter i personalrummet medan det för andra betyder långsiktig undervisningsutveckling som bygger på strukturer och systematik. De olika tolkningarna av innebörden har lett till reaktioner från lärare och forskare på att kollegialt lärande inte nödvändigtvis leder varken till ökad undervisningsskicklighet eller professionsutveckling och långt ifrån alltid vilar på aktuella forskningsresultat.⁵² Något som också kan vara värt att nämna är att kollegialt lärande i Sverige vanligtvis utvärderas med fokus på graden av nöjdhet för lärares lärande medan det i andra länder utvärderas med fokus på barn och elevers kunskapsutveckling.⁵³ Detta visar på helt olika utgångspunkter och ställningstaganden och innebär en risk att kollegialt lärande uppfattas som en aktivitet som omfattar alla former av samarbete inom en verksamhet, och inte ett specifikt medel för framgångsrik undervisningsutveckling som gagnar barn och elever.

Den professionella lärandegemenskapen som ramverk för kollegialt lärande

Begreppet professionell lärandegemenskap, eller *Professional Learning Community* (PLC), hänvisar vanligtvis till grupper av professionella som tillsammans vill lära sig mer om undervisning i syfte att förbättra barns och elevers engagemang, lärande och välbefinnande. Det som genomsyrar en professionell lärandegemenskap är tillitsfulla professionella relationer mellan lärare som visar ett ömsesidigt engagemang för kollegors undervisning.

⁴⁷ Även andra översättningar av begreppet finns, som *professionellt lärande gemenskap* eller *professionellt lärande gemenskapskultur*.

⁴⁸ Baskerville, D. & Goldblatt, H. (2009).

⁴⁹ Jfr Eriksson, I. (2021).

⁵⁰ Hargreaves, A. & Fullan, M- (2012) och Timperley, H. m.fl. (2008).

⁵¹ Timperley, H. m.fl. (2008).

⁵² Larsson, P. (2018) och Svedberg, L. (2016).

⁵³ Robinson, V. (2015).

Gemenskapen utgår från ett kollektivt ansvar, där alla deltagare erövrar ägarskap av strukturer för kollegiala läroprocesser som också förfinas tillsammans.⁵⁴ En PLC kan innefatta en eller flera förskolor, skolor eller fritidshem där verksamheterna tillsammans har utvecklat en gemensam grundsyn kring samarbete som även innefattar delat ansvar för ökad måluppfyllelse. Det tar tid att erövra ett sådant ägarskap eftersom det bygger på delaktighet och ansvar för kollegialt lärande och professionsutveckling.

Den internationella forskningen om PLC har pågått i över 30 år. Forskningen lyfter många exempel på framgångsrika förskolor och skolor som över tid har etablerat en professionell lärandegemenskap. En PLC fungerar som ett nav eller ramverk för kollegialt lärande där den undervisande personalen deltar.⁵⁵ Verksamheter med en etablerad PLC har andra kompetensutvecklingsbehov än de som inte kommit lika långt.

I den internationella forskningslitteraturen har nedanstående delar i en PLC identifierats som särskilt viktiga för att påverka verksamhetens resultat vilket också illustreras i figur 2.⁵⁶

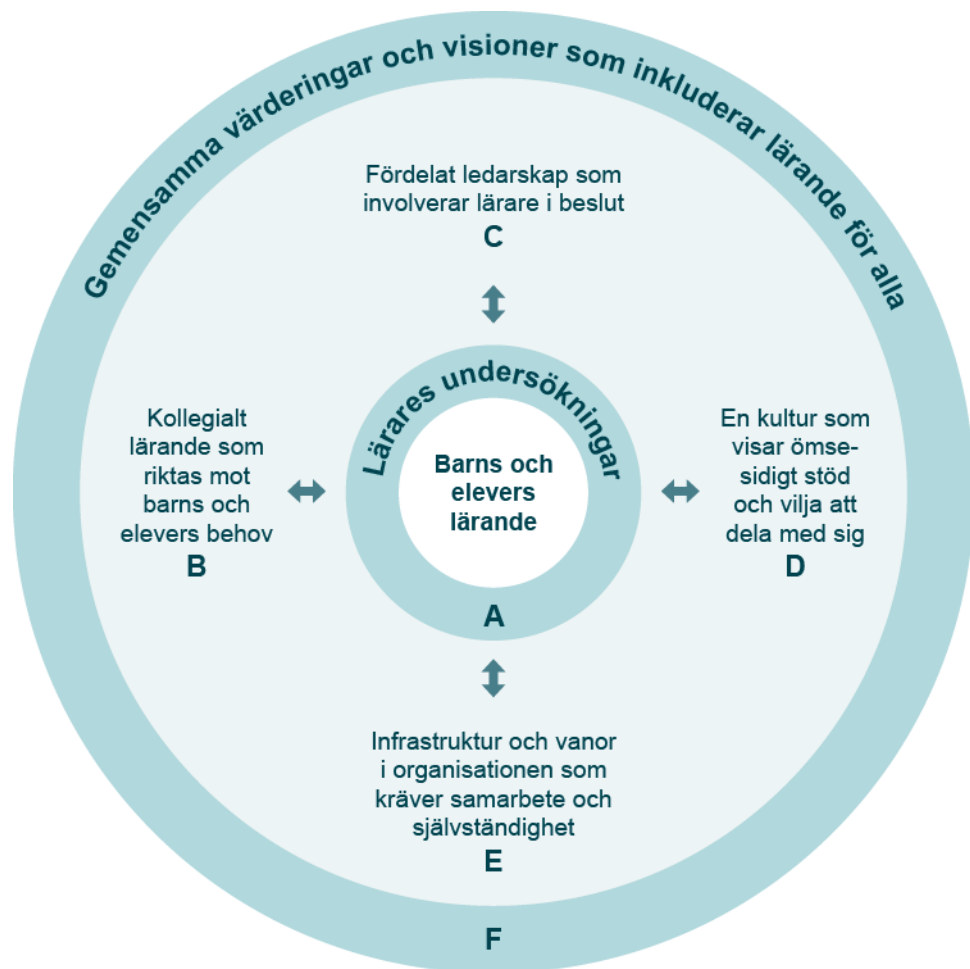
- Barns och elevers lärande och behov står i centrum
- Ett undersökande arbetssätt från lärares och förskollärares sida
- Ett fördelat ledarskap som involverar lärare och förskollärare i beslut
- En kultur som bygger på en vilja att dela med sig av sin undervisning
- En infrastruktur som både kräver samarbete och självständighet bland lärarna
- Gemensamma värderingar och visioner som fokuserar barns, elevers, lärares, förskollärares och rektorers lärande
- Externa handledare, kritiska vänner och utbildningsinsatser används vid behov

Figur 2. Professionell lärandegemenskap (Professional Learning Community, PLC).

⁵⁴ Larsson, P. (2018) och Svedberg, L. (2016).

⁵⁵ T.ex. Hargreaves, A. & Fullan, M., 2012; Stoll (2011), Stoll, m.fl. (2006); Timperley, H. m.fl. (2008).

⁵⁶ Sigurdardóttir, A. (2010); Stoll, L. m.fl. (2006), Timperley, H. (2008).



Dessa delar kan fungera som ett ramverk för att etablera en PLC. Ramverket kan också användas för att kartlägga befintliga delar av en PLC.⁵⁷ En sådan kartläggning fungerar då som en viktig indikator och utgångspunkt för kommande insatser. I den lärardrivna professionsutveckling som sker inom en PLC behövs förutsättningar och kompetens som stödjer ett undersökande förhållningssätt.⁵⁸ För att ledarskap, värderingar och strukturer ska kunna utvecklas och tydliggöras behöver rektorer och handledare initiera, organisera och strukturera de interna utvecklingsprocesserna. Det kan vara en stor utmaning för rektor att organisera för kollegialt lärande som är professionsutvecklande, eftersom det ofta innebär att lämna en kultur där lärare återberättar undervisning till förmån för en kultur där lärare analyserar undervisning tillsammans.

Framgångsfaktorer för kollegialt lärande

En central framgångsfaktor för ökad undervisningsskicklighet är att ta utgångspunkt i observerade handlingar (vad lärare gör i sin undervisning) snarare än återberättade (vad lärare säger att de gör).⁵⁹ För att fokusera på vad lärare faktiskt gör kan observationsunderlag i form av till exempel videoklipp användas

⁵⁷ Jfr Wennergren, A., Hyttfors Jonsson, H. & Josefsson, D. (2016).

⁵⁸ Timperley, H. m.fl. (2008).

⁵⁹ Argyris, C & Schön, D. (1996); Robinson, V. (2019). Espoused theory (uttalad teori) and theory-in-use (handlingsteori).

för analys och samtal. Denna typ av konkreta observationsunderlag har ofta varit en framgångsfaktor för professionsutvecklande samtal som påverkat lärares engagemang. Underlagen har också bidragit till att lärare och förskollärare ser på den egna undervisningen ur nya perspektiv och underlättat formuleringen av specifik respons på kollegors undervisning. Detta sätt att ta ansvar för varandras undervisningskvalitet har skapat motivation till att förändra undervisningen men också bidragit till insikter om progressionen av den egna undervisningsskickligheten, vilket i sin tur har påverkat tilliten till kollegor som professionella granskare och utvecklare.⁶⁰ Med andra ord är observationer och analyser av varandras undervisning oombärliga inslag för att påverka barns och elevers lärande, vilket är viktigt att beakta vid utformningen av ett nationellt professionsprogram.

En fungerande PLC genomsyras ofta av en samarbetande kultur där det finns tillit och legitimitet för att använda sig av interna kollegor som handledare. Men när grupper saknar kompetens att leda kollegor, eller när samarbetet stannar vid aktiviteter som inte bidrar till professionellt lärande, kan det vara nödvändigt med externa handledare som tar rollen som kritisk vän i det kollegiala lärandet. I högskoleförlagda kurser om utvecklingsarbete, som utformats enligt ett undersökande förhållningssätt, har lärare med sig ett problemområde som identifierats på den egna förskolan, skolan eller fritidshemmet. Kurser av detta slag kan bidra med metoder och redskap för lärares lärande som också används i den egna professionella lärandegemenskapen. Det handlar om forskningsbaserade metoder för undervisning såväl som för observation, analys och samtal.⁶¹

Hinder och fallgropar för kollegialt lärande

Det finns fallgropar som gör att kompetensutvecklingsinsatser varken påverkar undervisningen eller barns och elevers lärande – eller som till och med försämrar resultaten (till exempel inom matematik och naturkunskap).⁶² Insatserna kan exempelvis ha varit för generella med intentionen att all personal ska delta i samma innehåll. De kan också ha haft alltför vaga kopplingar till verksamhetens specifika behov, vilket ofta är fallet med individuell kompetensutveckling. Det finns, som tidigare nämnts, starkt internationellt forskningsstöd för att kompetensutveckling som sker i den ordinarie lärmiljön tillsammans med kollegor ger större effekt för hela verksamhetens utveckling än individuella insatser som baseras på enskilda lärares intressen.⁶³ Här skiljer sig Sverige från andra länder. Vaga definitioner av kollegialt lärande har bidragit till att insatser för samarbetande gemenskaper inte har gett liknande effekter för barn och elevers lärande som observerats i andra länder. Detta gäller även vid arbetet med Skolverkets moduler inom till exempel Läslyftet.⁶⁴ Det finns många fallgropar

⁶⁰ Brodie, K. 2014; Kane m.fl. (2015).

⁶¹ Salo, P. & Rönnerman, K. (2014).

⁶² Jfr Kirsten, N. m.fl. (2023); TIMSS (2019).

⁶³ Timperley, H. (2011).

⁶⁴ T.ex. Randahl, A-C. & Andersson Varga, P. (2020).

inbyggda i utformningen som kan bidra till ett arbetssätt som inte bygger på den undersökande systematik som krävs för att påverka resultaten.

OECD hänvisar till fördelar med kollegialt lärande men uttrycker samtidigt att det är svårt att åstadkomma i en konkurrensutsatt skolverksamhet – där Sverige är ett exempel.⁶⁵ Eftersom olika nationella insatser för att främja kollegialt samarbete inte varit särskilt framgångsrika för att påverka barns och elevers lärande, ser OECD stora utmaningar med att skapa förutsättningar till kollegialt lärande i det svenska skolsystemet. Utmaningen består bland annat i att svenska lärare har varit mer ensamma i sin undervisning, och fått betydligt mindre respons på sin undervisning av kritiska vänner, än lärare i andra OECD-länder.⁶⁶ Situationen kan tolkas som att svenska lärare inte har haft förutsättningar för att utveckla sitt professionella kapital.⁶⁷ Men det kan också handla om att kollegialt lärande snarare har haft fokus på gemensamma lärprocesser än på ett gemensamt ansvar för lärandets utfall för barn och elever. Lärprocesserna behöver resultera i förändring av synsätt och ställningstagande som styr handlingar i praktiken på hela förskolan, skolan eller fritidshemmet.

Arbetssätt som synliggör och granskar egna ställningstaganden om undervisning och lärande kräver professionellt mod och tillit mellan kollegor som börjar engagera sig i varandras undervisningsskicklighet.⁶⁸ Former för professionsutveckling behöver bygga på aktivt deltagande, systematiska undersökningar och kollektivt ägarskap i en praktikgemenskap och inte framstå som färdigutformade koncept av mer ytlig karaktär. Det behöver även finnas förståelse för att oenigheter och spänningar är centrala ingredienser i engagemanget för varandras undervisningsutveckling.

Kompetensutvecklingens inriktning

Förslag: All kompetensutveckling inom professionsprogrammet ska utgå från barnens och elevernas behov och främja deras lärande.

All kompetensutveckling inom professionsprogrammet ska utgå från barnens och elevernas behov och främja deras lärande. Kompetensutvecklingen ska också bidra till en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Utgångspunkten i planeringen av den gemensamma kompetensutveckling som sker inom ramarna för en professionell lärandegemenskap bör vara en analys av skolans eller förskolans nulägesbedömning och de pedagogiska utmaningar som identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet.⁶⁹

Målen som formuleras utifrån den analys som görs kan vara gemensamma för hela förskolan, skolan eller verksamheten. Det kan också vara specifika för ett visst ämne eller en viss verksamhet, såsom modersmålsundervisningen eller

⁶⁵ OECD (2015).

⁶⁶ Talis (2013).

⁶⁷ Hargreaves, A. & Fullan, M. (2012).

⁶⁸ Groundwater-Smith, S. & Mockler, N. (2009).

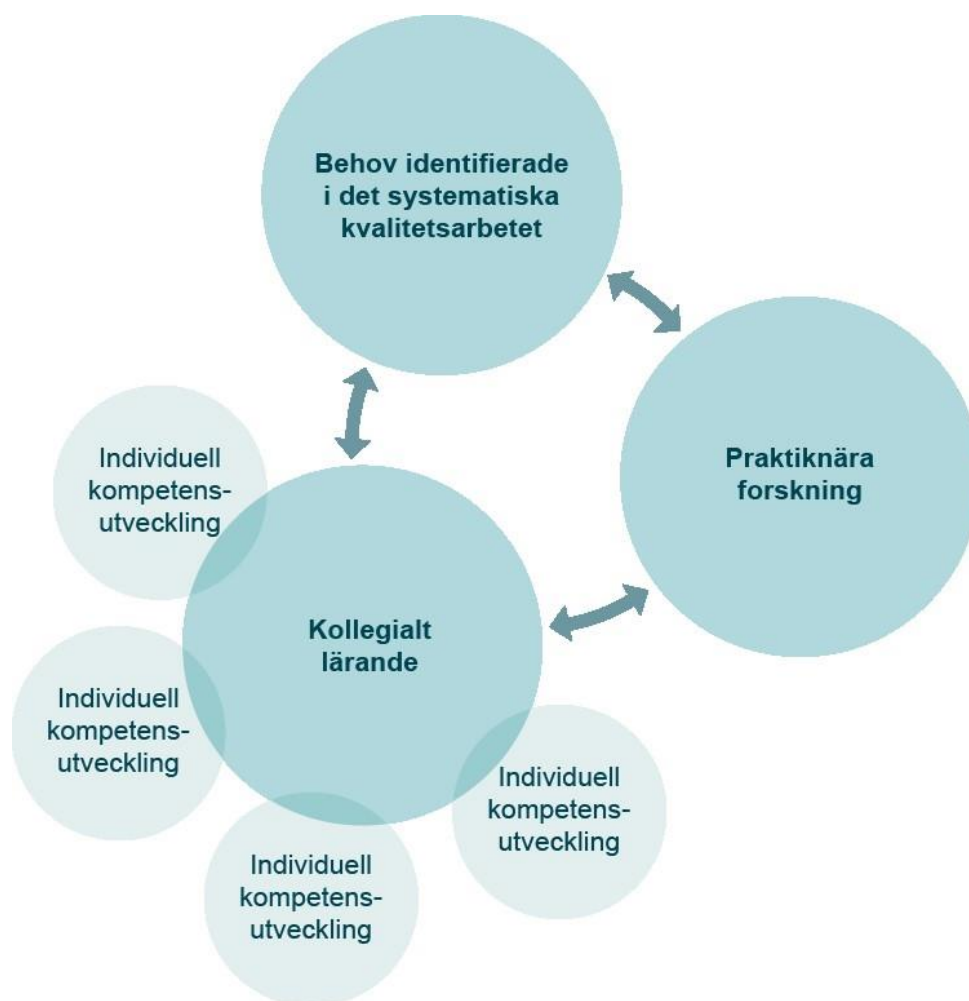
⁶⁹ Det nationella kvalitetssystemet erbjuder stöd både för analysen av nulägesbeskrivningen och för att identifiera utvecklingsområden och insatser. [Nationellt kvalitetssystem - Skolverket](#).

undervisningen i fritidshemmet. Målen kan även vara knutna till det gemensamma uppdraget som utgår från skollagen och läroplanernas inledande delar eller kopplade till innehåll i kurs- eller ämnesplaner.

När man pratar om en professionell lärandegemenskap refererar man vanligen till kulturen inom en skol- eller förskoleenhet. Samarbeten mellan huvudmän, exempelvis i form av ämnesdidaktiska eller tematiska nätverk, kan dock bidra till att öka möjligheterna att organisera undervisningsutvecklande arbete, exempelvis inom ämnen med färre undervisningstimmar (där läraren kan vara ensam i sitt undervisningsämne) eller för mindre huvudmän.

Utgångspunkten för planeringen av individuell kompetensutveckling inom professionsprogrammet bör vara att den ska bidra till att höja kvaliteten på det kollegiala lärandet som sker inom ramarna för en professionell lärandegemenskap eller vara en del i praktikinlärande forskning. De nya kunskaper och erfarenheter som varje enskild rektor, lärare eller förskollärare tillägnar sig genom att gå kurser och utbildningar inom den nationella strukturen för kompetensutveckling, ska bidra till en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet och gynna det reflekterande och undersökande arbete som sker gemensamt i kollegiet i syfte att utveckla undervisningspraktiken. I figur 3 illustreras relationen mellan de behov som identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet och de olika kompetensutvecklingsformer som föreslås ingå i den nationella strukturen för kompetensutveckling; kollegialt lärande, individuell kompetensutveckling och praktikinlärande forskning.

Figur 3. Relationen mellan systematiskt kvalitetsarbete, professionellt kollegialt lärande, individuell kompetensutveckling och praktknära forskning.



5. Innehåll i en nationell struktur för kompetensutveckling

Enligt regeringsuppdraget är syftet med en nationell struktur bland annat att ge rektorer, lärare och förskollärare möjligheter att på ett strukturerat och likvärdigt sätt kunna bredda och fördjupa sin kompetens, utveckla sitt ledarskap eller sin undervisningsskicklighet och stärka sin yrkesskicklighet.⁷⁰ Insatser inom ramen för den nationella strukturen ska bidra till att deltagaren utvecklar sådana yrkeskompetenser som kännetecknar särskilt yrkesskickliga rektorer, lärare och förskollärare.

⁷⁰ Uppdrag om ett nationellt professionsprogram (U2022/02319).

I juni 2023 kompletterade regeringen uppdraget till Skolverket med tilläggen att fortbildning för rektorer bör ändras och anpassas så att fortbildningen över tid kan ingå i en magister- och en masterexamen i skolledarskap samt att Skolverket ska föreslå hur insatser inom den nationella strukturen bör kvalitetssäkras.⁷¹

En nationell struktur för kompetensutveckling för lärare och förskollärare

I detta avsnitt ges förslag på innehållet i en nationell struktur för kompetensutveckling för lärare och förskollärare. En översikt av de olika delarna i strukturen för lärares och förskollärares kompetensutveckling återges i figur 4. Förslag avseende en nationell struktur för rektorers kompetensutveckling redovisas i ett separat avsnitt.

Skolverket betraktar den nationella strukturen för kompetensutveckling som den mest betydelsefulla delen av professionsprogrammet. Det är möjligheterna till kompetensutveckling som ska vara i centrum. Alla lärare och förskollärare kommer inte att välja att meritiera sig, men förväntningen är att alla rektorer, lärare och förskollärare ska ta del av kompetensutveckling inom ramarna för den nationella strukturen. Förslagen som redovisas bygger både på kollegialt lärande och individuell kompetensutveckling, där kollegialt lärande kan sägas utgöra en grund för den individuella kompetensutvecklingen. Meriteringssystemet bygger däremot, av flera skäl, till större del på individuell kompetensutveckling. Dels är ett av syftena med professionsprogrammet att fler lärare och förskollärare ska bli behöriga för forskarstudier, dels behöver meriteringsvillkoren inom ett nationellt meriteringssystem kunna bedömas på ett rättssäkert, likvärdigt och transparent sätt.

⁷¹ Ändring av uppdraget om ett nationellt professionsprogram (U2023:01870).

Figur 4. Lärares och förskollärares kompetensutveckling inom den nationella strukturen.



Förslag: Innehållet i den nationella strukturen för kompetensutveckling ska vara brett för att alla lärare och förskollärare ska kunna erbjudas relevant kompetensutveckling.

Innehållet i den nationella strukturen behöver vara brett för att förskollärare och lärare i alla kategorier ska uppleva att det finns kompetensutveckling som är relevant för olika skolformer och verksamheter, undervisningsämnen etcetera och som också möter olika behov och intressen. Dessa kan sträcka sig från önskemål om att utveckla sitt ledarskap eller sina undervisningsmetoder till att fördjupa sig inom specialpedagogik, bredda sin behörighet inom ett undervisningsämne eller satsa på en forskarutbildning.

Kompetensutveckling inom professionsprogrammet ska bidra till att stärka undervisningsskickligheten. Vilken kompetensutveckling som bidrar till ökad undervisningsskicklighet kan skilja sig åt beroende på individuella förutsättningar, skolform eller verksamhet etcetera. Skillnader finns både på individnivå och gruppnivå. De examensgivande utbildningarnas utformning och innehåll har varierat genom åren och även de olika lärarutbildningar som erbjuds idag skiljer sig åt, vilket medför olika behov av breddning, fördjupning eller specialisering. Mångfalden av ämnen inom gymnasieskolan och motsvarande skolformer skulle exempelvis kunna utgöra en utmaning om en avgränsning av ämnesrelaterad kompetensutveckling skulle göras, inte minst för yrkeslärares mycket varierande förutsättningar och behov. Ett hårdare avgränsat

kompetensutvecklingsutbud riskerar att upplevas som begränsande och mindre attraktivt för många lärare och förskollärare. Ett mer avgränsat utbud skulle också kunna uppfattas som en alltför långtgående nationell styrning på bekostnad av en mer professionsdriven utveckling baserad på lokala behov.

Förslag: Inom professionsprogrammet ska lärare och förskollärare kunna ta del av både gemensam och individuell kompetensutveckling i form av akademiska kurser, kollegialt lärande och praktknära forskning.

Inom professionsprogrammet föreslås att följande former av kompetensutveckling ingår:

- Kollegialt lärande inom ramarna för en professionell lärandegemenskap
- Kurser inom ramarna för universitetens och högskolornas reguljära kursutbud
- Skolverkets uppdragsutbildningar
- Praktknära forskning och forsknings- och utvecklingsprojekt (FoU-projekt)

Kollegialt lärande inom ramarna för en professionell lärandegemenskap

Förslag: Huvudmannen bör skapa möjligheter för lärare och förskollärare att delta i kollegialt lärande inom en ramarna för en professionell lärandegemenskap.

Utveckling av undervisningen kan ske individuellt, exempelvis genom att lärare och förskollärare på egen hand tar del av forskning och information och reflekterar över utmaningar de möter i sin undervisning. Men när arbetet sker systematiskt och tillsammans med kollegor, inom ramarna för en professionell lärandegemenskap,⁷² är det ett av de mest kraftfulla sätten att förbättra kvaliteten på undervisningen och barnens och elevernas lärande (se även avsnitt ovan om kollegialt lärande och professionella lärandegemenskaper). En professionell lärandegemenskap utmärks av en samarbetande kultur som innebär att skolor och förskolor utvecklas genom ett systematiskt kvalitetsarbete med utrymme för gemensamt undersökande, lärande och förändringsarbete, vilket i sin tur kan bidra till utveckling av beprövad erfarenhet.⁷³

I forskningen finns ett gott stöd för att i de mest framgångsrika skolsystemen i världen kan lärare utveckla kunskap genom att tillsammans undersöka pedagogiska utmaningar, planera, observera, ifrågasätta och hjälpa varandra att bli bättre.⁷⁴ För att förändra undervisningen behövs alltså kommunikation med

⁷² Begreppet professionell lärandegemenskap är en översättning från engelskans Professional Learning Community (PLC).

⁷³ Timperley, H. (2019).

⁷⁴ Timperley, H. (2019) och Hargreaves, A. & Fullan, M. (2012).

andra. Det innebär också att lärares professionella utveckling och kontinuerliga lärande blir central för elevernas utveckling.⁷⁵

Skolinspektionens tematiska granskning från 2019 visar att en utvecklad och välfungerande kollegial samverkan bland annat ger lärare bättre förutsättningar att utveckla och främja det vetenskapliga förhållningssättet som behövs för att navigera i den forskning som finns tillgänglig idag.⁷⁶ Samverkan skapar också tydliga strukturer för hur forskning ska föras in i verksamheten.

När det gäller utvecklandet av beprövad erfarenhet konstaterar Skolinspektionen vidare att det behöver finnas strukturer för samverkan mellan lärare, både inom och mellan skolor, som möjliggör att erfarenheter kan delas och prövas i utbildningen. Rektorn behöver utveckla former för samverkan som möjliggör att erfarenheter kan prövas av flera lärare över tid.⁷⁷ Lärare och annan personal bör i detta arbete ges möjlighet att reflektera över om erfarenheter som görs inom utbildningen kan utgöra en grund för beprövad erfarenhet. Huvudmannen behöver se till att lärares erfarenheter tas tillvara så att de kan prövas och utvecklas i ett bredare sammanhang (av många och under en längre tid). Strukturer behöver skapas för att möjliggöra samverkan mellan huvudmannens skolor och, vid behov, med andra huvudmäns skolor så att erfarenheter kan prövas av många. För att möjliggöra att erfarenheter ska utvecklas till beprövad erfarenhet behöver skolorna och huvudmannen också ha system för hur arbetet ska dokumenteras.

För att uppnå det nationella professionsprogrammets syften avseende professionens utveckling och barns och elevers lärande, behöver alltså huvudmän och rektorer organisera för att alla lärare och förskollärare ges möjlighet att delta i ett kollegialt lärande. Inom ramarna för det kollegiala lärandet kan specifika undervisningsproblem identifieras, där organisationens kunskap inte räcker till, och individuell kompetensutveckling i form av exempelvis akademiska kurser, därmed kan kopplas till dessa problem.⁷⁸ Det kollegiala lärandet kan på så sätt påverka den individuella kompetensutvecklingens inriktning, samtidigt som lärares och förskollärares individuella kompetensutveckling tillför kunskaper och infallsvinklar som kan höja nivån på det fortsatta kollegiala lärandet.

Det kollegiala lärandet kan struktureras på olika sätt. Det centrala är att det ska utgå från ett undersökande förhållningssätt. Några metoder som kan nämnas i detta sammanhang är Lesson study, Learning study, den utforskande spiralen och forskningscirkel. Valet av struktur eller arbetssätt beror bland annat på praktiska förutsättningar, tillgängliga resurser och vad som bäst passar i sammanhanget.

⁷⁵ Darling-Hammond, L. (1996):.

⁷⁶ Skolinspektionen (2019). Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet - Förutsättningar och arbetsformer i grundskolan.

⁷⁷ Ibid

⁷⁸ Jfr Eriksson, I. (2021).

Lesson study och Learning study

Lesson study och Learning study är modeller som karaktäriseras av att en grupp lärare tillsammans arbetar med planering, genomförande, utvärdering och revidering av undervisning i ett cykliskt förlopp.⁷⁹ Arbetet bygger på en grundläggande idé om att undervisningens utformning har betydelse och syftar till att höja kvaliteten på undervisningen och att utveckla lärarnas undervisningskompetens. De bägge modellerna har många likheter, men en Lesson study är mer inriktad på lektionsdesign medan barnens eller elevernas lärande är det centrala i en Learning study.

Den utforskande spiralen

Den utforskande spiralen är en modell för kollegialt utvecklingsarbete i förskolan och skolan.⁸⁰ Modellen tar sin utgångspunkt i hur barn och elever uppfattar sin situation i förskolan eller i skolan, i deras upplevelse av undervisningen och i deras välbefinnande. Syftet är att stärka lärandet, så att alla barn och elever kan känna att de bemöts med värdighet, tilltros möjligheter och upplever att förskolan och skolan är meningsfull. Kännetecknen på den utforskande spiralen är bland annat att den är skapad för team av lärare och kräver samarbete och att den syftar till att förbättra resultat för barn och elever på områden som har betydelse.

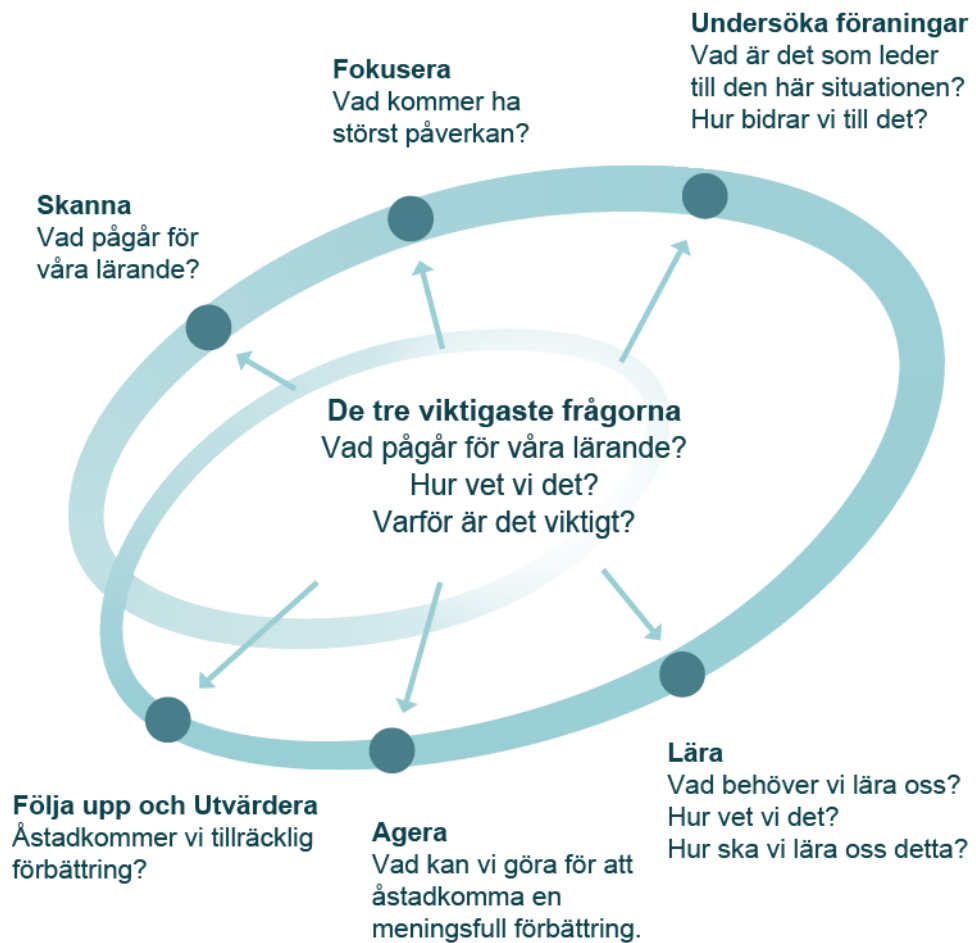
Den utforskande spiralen utgår från tre huvudfrågor:

1. Vad händer hos våra elever?
2. Hur vet vi det?
3. Varför spelar det roll?

⁷⁹ [Vad är Lesson study och Learning study? – Learning study och Lesson study \(gu.se\)](https://www.gu.se/learning-study)

⁸⁰ Halbert, J & Kaiser, L. (2023) *Leda genom utforskande spiraler. För likvärdighet och kvalitet*. Lund: Studentlitteratur.

Figur 5. Den utforskande spiralen.



Forskningscirkel

Forskningscirkeln är en form av studiecirkel där praktiker och en eller flera forskare möts. Vanligen leds träffarna i studiecirkeln av en forskare. Cirkeln utgår från ett gemensamt problem som belyses så allsidigt som möjligt för att på så sätt öka kunskapen om det. Arbetet innebär att ny kunskap skapas, som inte kan bildas varken i enbart praktiken eller inom forskningen. Många forskningscirkel innehåller inslag av systematiska undersökningar som genomförs av deltagarna i den egna praktiken.

Arbetet i en forskningscirkel dokumenteras och publiceras i någon form av rapport, eftersom cirkeln är en verksamhet som i likhet med annan högskoleverksamhet är offentlig. Detta kan ha stor betydelse när det till exempel gäller att synliggöra så kallad tyst kunskap.

Akademiska kurser och uppdragsutbildningar

De kurser och utbildningar som föreslås ingå i den nationella strukturen kan organiseras i tre inriktningar, som på olika sätt bygger vidare på en tidigare genomförd behörighetsgrundande utbildning:

- Fördjupning av behörighetsgrundande utbildning

- Breddning av behörighetsgrundande utbildning
- Specialisering som förutsätter en behörighetsgrundande utbildning

Tanken är inte att läraren eller förskolläraren ska behöva göra ett val mellan antingen breddning, fördjupning eller specialisering, utan inriktningarna syftar endast till att synliggöra möjligheter inom den nationella strukturen. Det ska med andra ord vara möjligt att röra sig mellan de olika inriktningarna.

Merparten av kurserna som föreslås ingå i professionsprogrammet är kurser som ingår i universitetens och högskolornas reguljära utbud. Förslaget förutsätter därför att det på lärosätena finns resurser för ett rikt utbud av fristående kurser, inte minst på avancerad nivå och på distans, som möter skolprofessionernas kompetensutvecklingsbehov. Även Skolverkets uppdragsutbildningar ska ingå i den nationella strukturen. Skolverkets uppdragsutbildningar är utbildningar som ges av universitet och högskolor på uppdrag av myndigheten. De kan vara poänggivande, som Mentorsutbildning för en kvalitativ introduktionsperiod (7,5 hp), Rekryteringsutbildning för blivande rektorer (7,5 hp) och kurser för pedagogisk personal i förskolan. Det finns också utbildningar som i dagsläget ges i form av icke poänggivande processutbildningar, exempelvis Skolverkets handledarutbildningar inom Läslyftet, Specialpedagogik för lärande och Leda kollegialt lärande.⁸¹

Förslag: En nationell struktur för kompetensutveckling ska möjliggöra fördjupning av behörighetsgrundande utbildning.

Inom den nationella strukturen ska det finnas möjlighet att fördjupa sig inom huvudområden som ingått i den behörighetsgrundande utbildningen. I detta avsnitt avser fördjupning i första hand fortbildning i form av högskolestudier men även kollegialt lärande och praktisknära forskning kan bidra till en fördjupning.

Akademiska kurser inom huvudområdena didaktik (inklusive ämnesdidaktik), barn- och ungdomsvetenskap, kognitionsvetenskap, pedagogik (inklusive specialpedagogik), pedagogiskt arbete och pedagogisk psykologi inom universitetens och högskolornas reguljära kursutbud föreslås ingå för lärare och förskollärare, liksom kurser relaterade till undervisningsämnen.⁸² Förslaget förutsätter därför att det på lärosätena finns resurser för ett utbud av fristående kurser som möter skolprofessionernas kompetensutvecklingsbehov.

Beroende på undervisningsämne eller den skol- eller verksamhetsform som behörigheten avser kan studiernas inriktning skilja sig åt.

⁸¹ Skolverket överväger att dessa uppdragsutbildningar ska omvandlas till poänggivande kurser för att kunna ingå i lärares och förskollärares meriteringsgrundande studier.

⁸² Ett ämne som ska ingå i en lärares examen och som motsvaras av ett av skolväsendets ämnen som det finns en fastlagd kurs- eller ämnesplan för eller, i vissa fall när utbildningen inriktar sig mot arbete i gymnasieskolan, flera ämnen i skolväsendet som det finns fastlagda ämnesplaner för (1 kap. 4 § förordningen (2021:1335) om utbildning till lärare och förskollärare).

Förslag: Breddning av behörighetsgrundande utbildning och utökning av behörighet ska vara möjligt.

När det gäller breddning av behörighetsgivande utbildning ska breddningen ha relevans för undervisningsskickligheten inom de ämnen eller områden som läraren eller förskolläraren undervisar i. Breddande studier kan leda till behörighet att undervisa i fler årskurser, skolformer eller verksamheter eller avse sådant som tillkommit i styrdokumentet och i lärar- och förskollärarytbildningen efter att examen erhöles. Breddande studier kan också ge behörighet att undervisa i ytterligare ämnen, i de fall det bedöms ha relevans för undervisningsskickligheten inom de ämnen som läraren eller förskolläraren undervisar i. Det är exempelvis inte ovanligt att lärare och förskollärare undervisar i fler ämnen eller kurser än de är behöriga i eller i årskurser, skolformer eller skolformsdelar⁸³ som de saknar behörighet för. Ett av många exempel på detta rör lärare inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi). Enligt Skolverkets statistik har runt 80 procent av tjänstgörande sfi-lärare inom den kommunala vuxenutbildningen i sfi en pedagogisk högskoleexamen. Däremot har bara ca 50 procent av de tjänstgörande lärarna lärarlegitimation med behörighet att undervisa inom komvux i sfi.⁸⁴

Skolverket föreslår att kurserna inom Lärarlyftet ska ingå i den nationella strukturen för kompetensutveckling.⁸⁵ För förskollärare i förskoleklass skulle breddande studier kunna innebära studier som stärker kompetensen inom matematikinläring eller läs- och skrivinläring inför undervisning i en eventuell kommande tioårig grundskola.⁸⁶ Skolverkets och rådets bedömning är dock att det är av stor betydelse att professionsprogrammet inte utnyttjas för att styra kompetensutvecklingen mot behörigheter i fler ämnen om detta inte gynnar lärarens utveckling av undervisningsskicklighet.

Som breddande studier kan även kurser med exempelvis följande innehåll räknas, om det inte ingått i den behörighetsgivande utbildningen eller om innehållet i den behörighetsgivande utbildningen inte motsvarar innehållet i aktuella läroplaner, kursplaner eller ämnesplaner:

- Bedömning och betygssättning
- Digitalisering
- Hållbar utveckling
- Kognitionsvetenskap
- Programmering
- Sexualitet, samtycke och relationer
- Språk- och kunskapsutvecklande arbetsätt
- Tidig läs- och skrivinläring

⁸³ Svenska för invandrare (Sfi) är ett exempel på en skolformsdel inom den kommunala vuxenutbildningen.

⁸⁴ [Statistik om förskola, skola och vuxenutbildning - Skolverket](#)

⁸⁵ https://www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar/lararlyftets-kurser-for-larare?gclid=CjwKCAjw38SoBhB6EiwA8EQVLp-OHsM_PeY23XyFO-larare

⁸⁶ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar/utbildning-for-forskollarare-i-forskoleklass#h-Kursimatematikinlarning15hogskolepoang>

Förslag: En nationell struktur för kompetensutveckling ska möjliggöra specialisering mot specialpedagogik eller inriktning mot handledning och ledarskap.

Specialisering avser fortbildning som bygger vidare på en behörighetsgrundande utbildning. Specialisering är även möjlig inom specialpedagogik.

Det finns idag möjlighet att utbilda sig till speciallärare inom ramarna för Lärarlyftet. Flera universitet och högskolor erbjuder även fristående kurser i specialpedagogik. Specialpedagogprogrammet ges vanligtvis på halvfart. Även speciallärarprogrammet som inte sker inom lärarlyftet ges ofta på halvfart.

Inriktning mot mentorskap, handledning och ledning av kollegialt lärande kan bygga på att läraren eller förskolläraren har ett intresse för eller utsetts att ansvara för specifika arbetsuppgifter. Det kan exempelvis handla om att vara mentor åt nyutexaminerade kollegor, verka som VFU-handledare eller leda kollegialt lärande, leda utvecklingsarbete inom ett undervisningsämne eller ett ämnesövergripande område (exempelvis hållbar utveckling eller språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt). Kurser inom dessa inriktningar syftar med andra ord till att bygga kapacitet för kvalificerade arbetsuppgifter och kan stärka lärare och förskollärare i roller som även bidrar till andras kompetensutveckling.

Förslag: Kurser som ges av universitet och högskolor, inklusive Skolverkets uppdragsutbildningar, ska ingå i den nationella strukturen för kompetensutveckling.

Innehållet i den nationella strukturen för kompetensutveckling ska till stor del bygga på utbildningar som ges av universitet och högskolor. Denna avgränsning underlättar kvalitetssäkringen av de ingående utbildningarna. Universiteten och högskolorna och UKÄ har ett gemensamt ansvar för att kvalitetssäkra högre utbildning i Sverige.⁸⁷ Universitet och högskolor har ansvaret för kvaliteten i verksamheten och det avser såväl kontroll av kvalitet som kvalitetsutveckling. UKÄ:s uppgift är att säkerställa att universiteten och högskolorna tar detta ansvar.⁸⁸ Varje universitet och högskola ska följa kvaliteten genom att granska sina utbildningsprogram, kurser och forskningsverksamhet. Universiteten och högskolorna ska också definiera och genomföra kvalitetshöjande åtgärder när det är nödvändigt.

UKÄ:s granskningar utgår ifrån högskolelagen, högskoleförordningen, regeringens skrivelse Kvalitetssäkring av högre utbildning och europeiska standarder för kvalitetssäkring, ESG (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area).⁸⁹ Granskningarna utgår också från de internationella riktlinjer för forskning som formuleras i Europeiska stadgan för forskare samt det nationella ramverk för kvalitetssäkring av forskning

⁸⁷ <https://www.uka.se/om-oss/vara-granskningar/flikar/kvalitetssakring>

⁸⁸ Förordning (2012:810) med instruktion för Universitetskanslersämbetet.

⁸⁹ 2015/16:76 bet. UbU9, rskr. 2015/16:155.

som utarbetats av Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF). Det nationella systemet för kvalitetssäkring består av fyra olika typer av granskningar:

- granskning av universitetens och högskolornas kvalitetssäkringsarbete
- prövning av examenstillstånd
- tematiska utvärderingar
- utbildningsutvärderingar

Avgränsningen bidrar också till att underlätta målgruppernas förståelse för och överblick av kompetensutvecklingsinsatser inom professionsprogrammet. Ju fler utbildningsgivare, desto mer komplext och svårt att överblicka. Avgränsningen till kurser som ges av universitet och högskolor bedöms ge professionsprogrammet legitimitet och validitet samt bidra till ökad tillgänglighet och likvärdighet, inte minst då inga kursavgifter tas ut. Även finansieringen av kurser som kompletterar universitetens och högskolornas reguljära kursutbud underlättas om utbildningsgivarna är myndigheter, vilket innebär att kurser kan ges i form av uppdragsutbildningar. Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling behöver inte tillämpas och ingen konkurrensutsättning krävs,⁹⁰ vilket bidrar till att hålla nere den administrativa bördan.

Merparten av kurserna som föreslås ingå i professionsprogrammet är kurser som ingår i universitetens och högskolornas reguljära utbud. Professionsprogrammet kan komma att leda till ett ökat antal sökande till kurser, vilket påverkar universitetens och högskolornas behov av resurser. Det är av stor vikt att exempelvis programstudenter inte påverkas negativt.

Skolverkets uppdragsutbildningar är utbildningar som ges av universitet och högskolor på uppdrag av myndigheten och kan vara poänggivande eller icke-poänggivande. Uppdragsutbildningar utvärderas och kvalitetssäkras av universiteten och högskolorna och Skolverket gemensamt. Uppdragsutbildning omfattas normalt inte av UKÄ:s utbildningsutvärderingar. UKÄ kan dock göra granskningar av uppdragsutbildningarnas kvalitet och relevans.⁹¹ Skolverkets uppdragsutbildningar föreslås ingå i professionsprogrammet.

Då ett av syftena med professionsprogrammet är att fler lärare ska bli behöriga för forskarstudier, bör kompetensutvecklingsmöjligheterna inom den nationella strukturen skapa möjligheter för lärare och forskollärare att tillägna sig en examen på magister- eller masternivå. Även detta är ett skäl till en avgränsning till kurser som ges av lärosäten.

Skolverket ser dock att det kan finnas ett behov av branschspecifik kompetensutveckling för yrkeslärare, med koppling till undervisningen i yrkesämnen. Sådan kompetensutveckling kan i många fall inte erbjudas inom ramarna för universitets- och högskolekurser. Yrkeslärares specifika behov av kompetensutveckling beskrivs nedan.

⁹⁰ 3 kap. §17 lagen om offentlig upphandling.

⁹¹ [Uppdragsutbildning granskas \(samordnat\) \(uka.se\)](http://uka.se)

Olika förutsättningar att ta del av kompetensutveckling

Vissa grupper, som omfattas av den nationella strukturen för kompetensutveckling för lärare och förskollärare, har begränsade möjligheter att delta i kollegialt lärande eller begränsad tillgång till ämnesrelaterad kompetensutveckling. I detta sammanhang bör yrkeslärare och modersmåls lärare nämnas specifikt. Utöver dessa grupper finns det även andra grupper som kan ha specifika förutsättningar när det gäller möjligheter till kompetensutveckling. Det kan handla om grupper som ofta saknar ämneskollegor, exempelvis lärare i praktiska och estetiska ämnen, som också kan ha begränsade möjligheter till ämnesrelaterad kompetensutveckling i form av akademiska kurser. Det kan även handla om lärare i ämnen och verksamheter där behörigheten är låg, exempelvis lärare i fritidshem och lärare i svenska för invandrare.

Yrkeslärares kompetensutveckling inom professionsprogrammet

Förslag: Yrkeslärare bör erbjudas särskilda möjligheter till kompetensutveckling.

Mer än hälften av ämnena i gymnasieskolan, den anpassade gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen är yrkesämnena. Yrkeslärare inom vissa yrkesämnena kan behöva erbjudas särskilda möjligheter till kompetensutveckling inom den nationella strukturen, för att elever på yrkesprogrammen ska erbjudas en kvalitativ undervisning och få en utbildning som svarar mot arbetsmarknadens behov.

Det är ofta svårt att rekrytera yrkeslärare och att attrahera yrkesverksamma till att omskola sig till yrkeslärare vilket påverkar tillgången till yrkeslärare med rätt kompetens, vilket är skälet till att yrkeslärare är undantagna legitimationskravet.⁹² Detta påverkar undervisningens kvalitet. Samtidigt utvecklas många branscher snabbt och många yrkeslärare har med tiden helt eller delvis tappat kontakten med branschen, vilket kan påverka undervisningens kvalitet och relevans. Möjligheten att bredda och fördjupa sin ämnesrelaterade kompetens bör därför erbjudas även yrkeslärare. Inom vissa yrkesämnena, till exempel vårdämnena, finns möjlighet att bredda och fördjupa den branschspecifika kompetens det handlar om genom studier på universitet eller högskola, men i många fall finns inte den möjligheten.⁹³ Det gäller lärare som undervisar i karaktärsämnena inom exempelvis bygg- och anläggning, el- och energi, fordon och transport, hantverk och VVS.

Skolverket har efter samråd med olika aktörer, bland annat ledamöter från Skolverkets nationella programråd, kunnat konstatera att behovet av och efterfrågan på branschspecifik kompetensutveckling upplevs som stort när det gäller yrkeslärare i ovan nämnda karaktärsämnena och även inom försäljning och service, hotell och turism, naturbruk, restaurang och livsmedel och

⁹² Skolverkets bedömning av läget i skolväsendet 2023.

⁹³ Efter en satsning från regeringen finns sedan 2022 masterprogram i pedagogik för yrkeslärare på ett antal lärosäten (Linköpings universitet, Karlstads universitet, Göteborgs universitet, Malmö universitet, Linnéuniversitetet och Högskolan Kristianstad).

industri teknik.⁹⁴ De olika aktörer som Skolverket samrått med har varit samstämmiga i sin bild av att det är svårt att erbjuda yrkeslärare relevant yrkesämnesrelaterad kompetensutveckling. Branschens egna certifieringar och kurser brukar dels vara kostsamma, dels inte anpassade till lärare, dels bristfälligt kvalitetssäkrade. Även när branschorganisationer erbjuder kostnadsfria utbildningar anpassade till yrkeslärare är det svårt att nå ut till lärare i hela landet, bland annat på grund av de resekostnader de fysiska utbildningarna medför då utbildningarna ges på endast en ort.

De samråd som Skolverket haft med olika aktörer har konsekvent utmynnat i att man ser ett behov av branschspecifik kompetensutveckling inom den nationella strukturen särskilt riktad till yrkeslärare som inte har möjlighet att bredda, fördjupa eller uppdatera sina ämneskunskaper genom studier på universitet eller högskola. Kompetensutvecklingsformer som föreslås är branschspecifika utbildningar. Skolverket ser i dagsläget dock små möjligheter för Yrkehögskolan att ta fram utbildningar som möter de specifika behoven hos yrkeslärare. Myndigheten avser att utreda vidare om och hur branschspecifik kompetensutveckling yrkeslärare kan erbjudas inom den nationella strukturen.

Utöver branschspecifik kompetensutveckling erfar Skolverket att det kan finnas ett behov av att tillsammans med universitet och högskolor ta fram uppdragsutbildningar specifikt riktade till yrkeslärare, till exempel inom yrkesengelska och språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt.

Modersmåslärares förutsättningar

Drygt 37 procent av modersmåslärarna har en pedagogisk högskoleexamen. Andelen modersmåslärare som har en pedagogisk högskoleexamen skiljer sig mellan de olika modersmålen. I de tre modersmål som har flest modersmåslärare varierar andelen modersmåslärare med pedagogisk högskoleexamen mellan 9 och 38 procent.⁹⁵ Andelen modersmåslärare som skulle omfattas av ett professionsprogram är med andra ord låg.

För att bli legitimerad modersmåslärare krävs som huvudregel en lärarexamen avsedd för undervisning i modersmålet eller en lärarexamen i något annat ämne och utöver det minst 30 högskolepoäng i det aktuella språket. Den som har en lärarexamen och dokumenterat goda språkkunskaper i modersmålet samt fullgjort 30 högskolepoäng språkdidaktik med inriktning mot modersmålsundervisning uppfyller också kraven för att legitimeras som modersmåslärare. Dessutom krävs att man utöver allmän behörighet till högskolestudier också måste ha det aktuella språket som sitt modersmål. När legitimations- och behörighetsregleringen infördes gjordes bedömningen att det inte var befogat att ställa upp krav på legitimation och behörighet för lärare som undervisar i modersmål, då det inte ansågs rimligt att ha en regel från vilken alltför många undantag måste göras. Det bedömdes som osannolikt och ekonomiskt ogenomförbart att de verksamma

⁹⁴ [Nationella programråd för yrkesutbildning på gymnasial nivå - Skolverket.](#)

⁹⁵ [Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning - läsåret 2022/23 \(skolverket.se\).](#)

modersmåslärarna och de som skulle behöva anställas inom den kommande tiden snabbt skulle kunna fortbildas för att uppnå behörighet. Dessutom saknas tydliga vidareutbildnings- och kompetensutvecklingsvägar för de modersmåslärare som vill skaffa sig legitimation och ämnesbehörighet.⁹⁶ Ämneslärarutbildningar erbjuds på ett fåtal lärosäten och i ett fåtal språk.

Praktiknära forskning och forsknings- och utvecklingsprojekt

Förslag: Praktiknära forskning och medverkan i forsknings- och utvecklingsprojekt ska ingå som kompetensutvecklingsformer inom professionsprogrammet.

Praktiknära forskningsprojekt bör utgöra en del av den nationella strukturen för kompetensutveckling för att skapa en länk mellan akademi och praktik och genom detta bidra till att verksamheten i skolan vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Skolhuvudmännen har en viktig roll i att initiera och skapa förutsättningar för forskollärare och lärare att medverka i forskningsprojekt genom de organisationer, projektstrukturer och plattformar som finns i dag.

Praktiknära forskning avser i detta sammanhang forskning som sker i samverkan med forskolläraryrket och lärarprofessionen utifrån förskolans och skolans behov av kunskap för att förbättra verksamheten.⁹⁷ Praktiknära forskning kan genomföras inom ramarna för en befintlig struktur. Ett exempel på en sådan struktur är Utbildning, Lärande, Forskning (ULF). ULF är en nationell försöksverksamhet som genomförs på uppdrag av regeringen och som har pågått 2017–2021. Den har nu förlängts till 2024 som en övergång till permanent verksamhet.⁹⁸ ULF ska utveckla och pröva hållbara samverkansmodeller mellan akademi och skola vad gäller forskning, skolverksamhet och lärarutbildning. Målet är att ta fram en infrastruktur med långsiktigt hållbara samverkansmodeller mellan akademi och skolhuvudmän för att stärka den vetenskapliga grunden och det vetenskapliga förhållningssättet i skolan. Samverkansmodellerna ska leda till forskning som är relevant för skolan genom att yrkesgrupper inom skolan ska kunna ta initiativ till forskning, inte bara forskare inom akademien. Framgångsrika samverkansmodeller ska kunna permanentas och börja användas nationellt. Visionen är att samverkansmodellerna ska vara grunden för professionellas yrkesutövning inom skolan och för lärarutbildningarna.

Praktiknära forskning kan även bedrivas inom ramarna för Ifous verksamhet.⁹⁹ Ifous står för *innovation, forskning och utveckling i skola och förskola* och är ett fristående forskningsinstitut som drivs som en ideell förening. Grundande medlemmar är Sveriges kommuner och regioner (SKR), Friskolornas riksförbund och Idéburna skolors riksförbund. Ifous uppdrag är att vara en nationell plattform för skolans FoU-arbete och att ge stöd i utvecklingen av en utbildning som vilar

⁹⁶ SOU 2019:18 *För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering – Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.*

⁹⁷ Förordningen (2021:1335) om utbildning till lärare och forskollärare.

⁹⁸ [Start - Ulf-avtal \(ulfavtal.se\)](https://www.ulf.se/)

⁹⁹ [FoU-program | ifous.se](https://www.ifous.se/)

på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Inom Ifous FoU-program bedrivs utvecklingsprocesser på klassrums-, skolledar- och systemnivå. Utbyte av kunskap och erfarenhet såväl i kollegiet på hemmaplan som mellan skolor och skolhuvudmän är en central del av FoU-programmen. Dokumentation ses som en viktig del av utvecklingsarbetet, och kan på sikt bidra till den beprövade erfarenheten.

Praktiknära forskning och utveckling inom ramarna för Ifous FoU-program genomförs som fleråriga satsningar. De utformas utifrån fyra vägledande principer som innebär att de ska ha tydligt fokus på barns- och elevers behov, stärka lärares och skolledares professionella utveckling, främja samarbete mellan praktik och akademi och leda till att resultaten publiceras i relevanta kanaler. Programmen riktar sig framför allt till lärare och skolledare och utformas och genomförs av forskare tillsammans med dessa.

Ett annat exempel på en befintlig struktur för praktiknära forskning är Stockholm Teaching & Learning Studies (STLS), som är en plattform för undervisningsutvecklande ämnesdidaktisk forskning.¹⁰⁰ STLS syfte är att initiera, stödja och sprida forsknings- och utvecklingsprojekt som rör ämnesdidaktiska frågor och problem som uppstår i klassrummet. Det finns idag tre typer av projekt som lärare kan vara med i: ämnesdidaktiska FoU-projekt, ämnesdidaktiska ramprojekt och generella FoU-projekt.¹⁰¹

Den praktiknära forskning som sker i samverkan mellan universitet och högskolor och huvudman, inom ramarna för exempelvis ULF och Ifous förutsätter att en eller flera forskare verksamma vid ett universitet eller en högskola deltar i projekten.

Ett annat alternativ är att den praktiknära forskningen bedrivs inom ramarna för praktiknära forsknings- och utvecklingsarbete som finansieras genom det statsbidrag som kan sökas från Skolverket. Statsbidraget ska användas för att ge lärare och förskollärare med forskarutbildning möjlighet att använda en del av sin arbetstid åt praktiknära forskning och utvecklingsarbete och bygger på att huvudmannen delfinansierar projektet. Dessa projekt ska generera direkt nytta och användbarhet i verksamheten och som bidra till att stärka utbildningens vetenskapliga grund. Forskningsfrågor formuleras och undersöks av professionen utifrån dess behov av att utveckla sin verksamhet. Det kan till exempel handla om att generera kunskap om barns och elevers utveckling och lärande och hur detta kan utvecklas i olika undervisningspraktiker. Det kan också handla om att undersöka frågor som berör likvärdighet, demokrati och värdegrund. Statsbidraget ska gå till ersättning för lön under den tid som forskarutbildade lärare och förskollärare ägnar sig åt praktiknära forskning och utveckling. Huvudmän kan beviljas statsbidraget för redan pågående projekt, till exempel inom ULF, om projektet inte finansierar lönekostnader för de lärare och förskollärare som medverkar.

¹⁰⁰ [Stockholm Teaching & Learning Studies \(STLS\) | Pedagog Stockholm.](#)

¹⁰¹ [stls-en-plattform-for-undervisningsutvecklande-amnesdidaktisk-forskning.pdf](#)

Det finns också möjlighet att delta i forsknings- och utvecklingsprojekt (FoU-projekt) som anordnas i samarbete mellan huvudman och lärosäte. Då en skola eller förskola får sin ansökan beviljad får projektet en handledande lektor. På så sätt möjliggörs vetenskapligt stöd under hela projektet. Kravet för sådana FoU-projekt är att de ska möta didaktiska behov som finns i den aktuella förskolan eller skolan. Det genomförs vanligtvis som samarbeten mellan flera skolor alternativt förskolor.

Förslaget om att praktikinära forskning ska ingå som en form av kompetensutveckling inom professionsprogrammet kan bidra till att forskarutbildade lärares och förskollärares kompetens nyttjas på ett mer systematiskt vis. Oavsett i vilken form den praktikinära forskningen eller forsknings- och utvecklingsprojekt bedrivs är forskarutbildade lärare och förskollärare en viktig del i arbetet för en skola på vetenskaplig grund och kan fungera som bryggor mellan akademien och skolväsendet. En forskarutbildad lärare eller förskollärare kan bidra både med forskningsbaserad kunskap som kan ligga till grund för att utveckla undervisningen och med värdefull metodologisk kunskap. Forskarutbildade lärare och förskollärare kan underlätta arbetet och stå för en kvalitetssäkring av forsknings- och utvecklingsprojekt.

Nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer

Förslag: Den nationella strukturen för kompetensutveckling för rektorer ska utgå från den befintliga statliga strukturen som erbjuder såväl förberedande som fortsatt kompetensutveckling för rektorer.

Redan idag finns en nationell struktur för rektorers kompetensutveckling att utgå ifrån (se figur 6). Strukturen finns beskriven såväl i promemorian¹⁰² som i propositionen¹⁰³ och innehållet i denna struktur kan utvecklas och förändras över tid. Strukturen inbegriper fortbildning för rektorer (FFR), som regleras i förordningen (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem. Tills för några år sedan saknades det en sammanhållen struktur som omfattar både förberedande och fortsatt kompetensutveckling för rektorer. Regeringen har därför sedan 2021 gett Skolverket i uppdrag att genomföra en rekryteringsutbildning för blivande rektorer för att förbereda det kommande professionsprogrammet. På så sätt kan man se rekryteringsutbildningen (RYT) som det första steget i en utbildningstrappa för blivande rektorer. Om och när de sedan får en tjänst som rektor eller har motsvarande ledningsfunktion ska de gå den obligatoriska befattningsutbildningen, Rektorsprogrammet (RP), som omfattar 30 högskolepoäng på avancerad nivå och genomförs som en

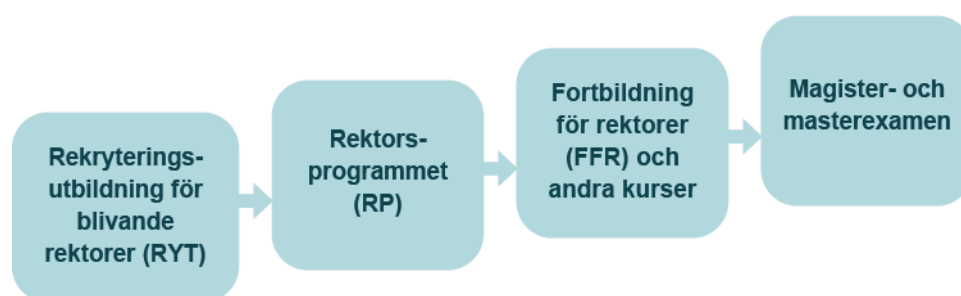
¹⁰² Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare (U2021/03373).

¹⁰³ Prop. 2022/23: 54 Nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare.

erfarenhetsbaserad processutbildning på tre år. (Rektorsprogrammet kommer dock enligt förslaget inte att ingå som en del av professionsprogrammet.)

Varje huvudman ska, enligt 2 kap. 12 § skollagen, se till att deras rektorer går den statliga befattningsutbildningen, Rektorsprogrammet, eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen, som är obligatorisk, ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen eller, när det gäller rektorer för förskoleenheter, inom fem år efter tillträdesdagen. Sålunda har staten säkerställt att alla rektorer genomgår en befattningsutbildning, som enligt nämnda promemoria kan liknas vid att erhålla en slags legitimation.¹⁰⁴

Figur 6. Befintlig utbildningsstruktur för rektorer.



Efter genomförd befattningsutbildning erbjuds rektorer, som ett tredje steg, att gå kurser inom insatsen fortbildning för rektorer (FFR). Dessa kurser vänder sig till de som gått rektorsprogrammet och består av högskolekurser om 7,5 hp på avancerad nivå. De omfattar olika teman som: leda och organisera, leda i olika skolformer och i fritidshemmet, elevhälsa och hälsofrämjande arbete, värdebaserat och kommunikativt ledarskap samt leda i kris och för hållbar utveckling.

I betänkandet Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling lade utredningen fram ett förslag om ytterligare en kompetensutvecklingsinsats för rektorer och praktisk organisation och arbetsmiljö (KROA).¹⁰⁵ Kursen ligger inte inom FFR, har inte samma förkunskapskrav som FFR, och är därför öppen för deltagare som inte gått Rektorsprogrammet. Den ges för närvarande i egen regi av Skolverket och är inte poänggivande. I TALIS 2018 framkommer det också att nytillträdda rektorer lägger mer tid på administration än på det pedagogiska uppdraget.¹⁰⁶ Utredningen bedömde att rektorer med mer kunskap om arbetsmiljö och praktisk organisation troligen kan arbeta mer effektivt och få mer tid över för det pedagogiska uppdraget. På sikt kan man tänka sig att uppdraget om denna kompetensutvecklingsinsats kan bli en del av fortbildning för rektorer (FFR).

¹⁰⁴ (U2021/03373), s. 49.

¹⁰⁵ SOU 2018:17, s. 27 och 481 ff.

¹⁰⁶ TALIS 2018 (Skolverket, 2019).

Förslag: Inom professionsprogrammet ska olika former av kompetensutveckling erbjudas rektorer.

Inom professionsprogrammet ska olika former av kompetensutveckling erbjudas rektorer:

- Skolverkets uppdragsutbildningar och seminarier, både poänggivande och icke poänggivande, exempelvis Fortbildning för rektorer (FFR) och Kompetensutveckling för rektorer i praktisk organisation och arbetsmiljö (KROA)
- Poänggivande högskolekurser, med relevans för skolledarskap.
- Kollegialt lärande i form av nätverk för rektorer under ledning och i samarbete med lärosäten
- Praktisknära forskningsprojekt, till exempel inom ULF

På samma sätt som för förskollärare och lärare är innehållet strukturerat utifrån rektorers behov av kompetensutveckling både vad gäller möjlighet till fördjupning, men också en breddning av kompetensen.

Skolverket erbjuder redan idag såväl poänggivande som icke poänggivande uppdragsutbildningar, exempelvis Fortbildning för rektorer (FFR) och Kompetensutveckling för rektorer i praktisk organisation och arbetsmiljö (KROA). Med det tilläggsuppdrag Skolverket fick i juni 2023, kommer kurserna i fortbildning för rektorer (FFR) på sikt att kunna leda till en magister eller masterexamen.¹⁰⁷ Därutöver finns underlag för kollegialt lärande i form av moduler på Skolverkets lärportal (Leda digitalisering – ett stöd för verksamhetsutveckling och Leda förändring).

Skolverket ser att det finns skäl att erbjuda även andra poänggivande högskolekurser för rektorer i förskolan, skolan och kommunal vuxenutbildning, som det kan finnas såväl intresse som behov av. Det kan vara kurser inom ramen för utbildningsledning och skolledarskap, men tänkbart även inom huvudområden som exempelvis pedagogik, didaktik, företagsekonomi, statskunskap, psykologi etcetera. Inom ramen för pedagogik kan exempelvis en påbyggnadsutbildning till den befintliga rekryteringsutbildningen för blivande rektorer erbjudas. Utbudet i programmet fortbildning för rektorer är givetvis flexibelt och förändringsbart över tid. Sveriges skolledare har i kontakt med kansliet betonat vikten av innehåll i kompetensutveckling som betonar ”hjärtat i uppdraget”. Det handlar om det pedagogiska ledarskapet, hur man organiserar för framgång i förskolan och skolan och att leda lärarnas lärande.

I rådet har ledamöter framhållit att kärnuppdraget i förskolan och skolan måste betonas när kompetensutveckling för rektorer planeras, på samma sätt som för lärare och förskollärare. Det handlar om barn och elevers lärande, utveckling och välmående. Det innebär att rektorers kompetensutveckling i grunden bör handla om hur man bäst leder och utvecklar verksamheten och hur rektorer leder och

¹⁰⁷ U2021/00472 (delvis), U2023/01870

utvecklar förskollärare och lärare, så att de sedan i sin tur bedriver sin verksamhet och undervisning med yrkesskicklighet och god kvalitet.

Idag ges vid ett antal lärosäten magister- och masterprogram med teman som utgår från pedagogiskt ledarskap, skolutveckling och utbildningsledning. Dessa kurser tillsammans med det som idag ges inom ramen för fortbildning för rektorer ingår i det som betraktas som pedagogiskt ledarskap och pedagogisk ledning. Det kan organiseras under följande teman och vara föremål för fördjupning för rektorer:

- Ledarskap och organisation
- Leda elevhälsa och specialpedagogisk praktik
- Didaktik ledarskap - att leda lärares och förskollärares lärande och utveckla undervisningsskicklighet
- Relationellt ledarskap - kommunikation och konflikthantering
- Utvecklingsarbete i relation till systematiskt kvalitetsarbete

Andra former för kompetensutveckling är de professionella nätverk för rektorer som Skolverket erbjuder, vilka idag sker i samarbete med ett antal lärosäten. De är en ofta efterfrågad form för kompetensutveckling och utgör idag en del av fortbildning för rektorer (FFR). Ett syfte med nätverken är att uppmuntra och stödja professionella nätverk för rektorer som syftar till att utforska såväl praktiska som teoretiska aspekter av rektors pedagogiska och organisatoriska ledarskap, en slags praktikgemenskap. Strukturerade erfarenhetsutbyten och kollektiv professionell kunskapsbildning förväntas ge förutsättningar för en förbättrad ledning och organisering som bidrar till verksamhetsutveckling. Ett annat syfte med nätverken är att bygga stödstrukturer för rektorer i samverkan mellan myndigheter, lärosäten och skolhuvudmannorganisationer. Nätverken har bidragit till ett systematiskt lärande för rektorer som leder skolor med socioekonomiska utmaningar och för rektorer i glesbygd samt för rektorer med små huvudmän.

Om nätverken ska ingå i en nationell struktur för rektorer, bör det erbjudas nätverk av detta slag vid fler lärosäten, så att inriktning och geografisk spridning gör det möjligt för fler rektorer att delta.

Skolverket erbjuder dessutom inom ramen för fortbildning för rektorer (FFR) olika typer av seminarier i samarbete med myndigheter, organisationer och civilsamhället. Seminarierna kan ingå i en serie med såväl föreläsningar, erfarenhetsutbyte och eget arbete.

Praktiknära utvecklingsarbete, till exempel kollegialt lärande eller forsknings- och utvecklingsprojekt, är former av kompetensutveckling som är nära knutna till vardagsnära frågor, dilemman och utmaningar. Det är särskilt viktigt att rektorerna själva är delaktiga i sådana former av utvecklingsarbete och även skapar förutsättningar för förskollärares och lärarnas deltagande. Förutom

signalvärdet av detta, finns erfarenheter och forskning som visar att utan rektorernas engagemang sker heller inget kontinuerligt förändringsarbete.¹⁰⁸

Förslag: Kurserna inom ramen för fortbildning för rektorer samt andra högskolekurser på avancerad nivå ska kunna räknas in i en magister eller masterexamen.

Deltagare som fullgjort Rektorsprogrammet med godkänt resultat ska kunna tillgodoräkna sig 30 hp för fortsatta studier på magister- eller mastersnivå, förutsatt att de i övrigt är behöriga. Universitet och högskolor som ger Rektorsprogrammet ska erbjuda deltagarna möjlighet till fortsatta studier. Deltagare som väljer att fortsätta läsa kurserna som ges i uppdraget fortbildning för rektorer kan på så sätt lägga grunden för en magister- eller masterexamen i utbildningsledarskap eller motsvarande helt i enlighet med regeringens tilläggsuppdrag till Skolverket.¹⁰⁹ Det innebär att en rektor som fullgjort rektorsprogrammet och som i övrigt är behörig att läsa ett magister- eller masterprogram behöver läsa ytterligare 30 hp för att erhålla en magisterexamen, varav en kurs i vetenskaplig metod och teori och ett självständigt arbete alltid är obligatoriskt. Genomförs studierna inom ramen för en rektorstjänst kan det självständiga arbetet exempelvis ta sin utgångspunkt i ett utvecklingsområde i den egna verksamheten. På så sätt stärks också den vetenskapliga grunden för rektorsuppdraget.

Framtida meriteringsmöjligheter för rektorer

I såväl Skolkommissionens slutbetänkande *Samling för skolan*¹¹⁰, liksom i utredningen *Med undervisningskicklighet i centrum*¹¹¹ föreslogs kompetensnivåer för rektorer. Regeringen valde att inte gå vidare med ett sådant förslag. I promemorian om ett professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare¹¹² föreslogs att Rådet för professioner i skolväsendet ska ges möjlighet att undersöka om, och i så fall på vilket sätt meriteringssystemet kan utvecklas. En möjlig utveckling är att utreda kompetensnivåer för rektorer, för att möjliggöra progression och specialisering för rektorer. Det finns en önskan från ledamöter i rådet att betrakta en magisterexamen alternativt en masterexamen som formella kriterier för en sådan kompetensnivå för rektorer. Det skulle exempelvis kunna utgöra en modell för specialisering inom rektorsuppdraget. I betänkandet *Samling för skolan* preciseras möjliga inriktningar på en sådan specialisering: ”pedagogiskt ledarskap och systematiskt kvalitetsarbete, ledarskap och organisationsutveckling samt fördjupning inom andra områden som bedöms vara relevanta för skolledares professionella utveckling.”¹¹³ En sådan specialisering skulle kunna rendera mera avancerade uppdrag inom tjänsten exempelvis mentorskap för andra rektorer, bedömning av kvalitet i undervisningen,

¹⁰⁸ Blossing, U. (2020), Håkansson, J., & Sundberg, D. (2016).

¹⁰⁹ U2021/00472 (delvis), U2023/01870

¹¹⁰ SOU 2017:35

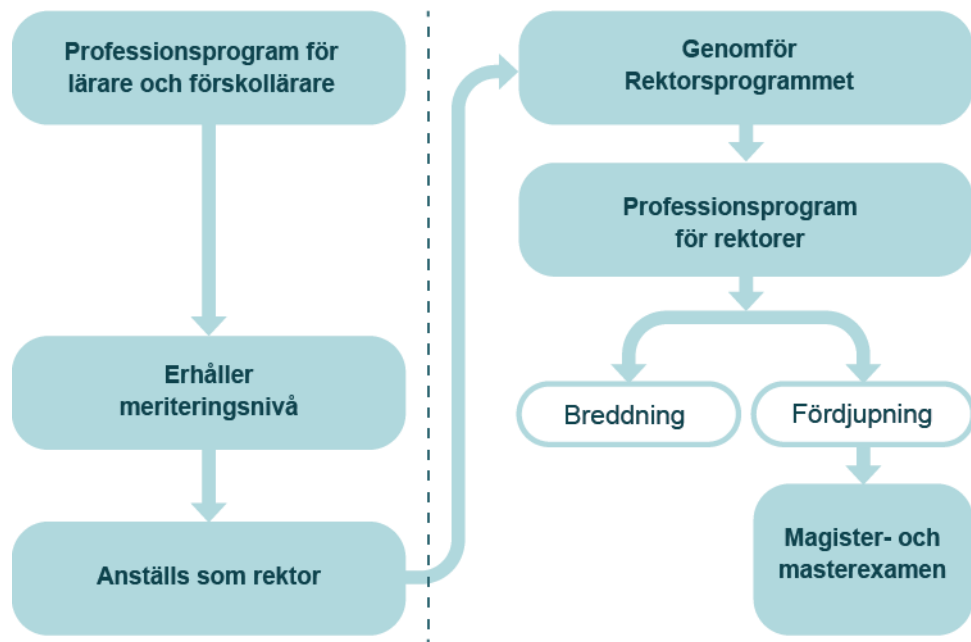
¹¹¹ SOU 2018:17

¹¹² U2021/03373

¹¹³ SOU 2018:35 Sid. 194

utveckling av det pedagogiska ledarskapet i huvudmannens förskolor och skolor etcetera.

Figur 7. En tänkbar framtida koppling mellan professionsprogrammet och befattningsutbildningen.



Möjligen kan en del kurser ta sikte på rektorer som vill ta nästa steg i karriären för att bli skolchefer eller motsvarande. Därmed skapas en nationell struktur för rektorer som hänger samman med professionsprogrammet för lärare och förskollärare som också ger möjlighet att ta sikte på vidare karriär.

6. Meriteringsnivåer och villkor för meritering

Skolverket har i uppdrag från regeringen att, med utgångspunkt i betänkandet *Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektors professionella utveckling*¹¹⁴, undersöka hur villkoren för en meriteringsnivå

¹¹⁴ SOU 2018:17.

benämnd ”erfaren” för legitimerade lärare och legitimerade förskollärare skulle kunna konstrueras. I detta arbete ska myndigheten särskilt beakta att den administrativa bördan minimeras för rektorer, lärare, förskollärare och huvudmän samt för Skolverket.

Skolverket har gjort bedömningen att det inte är rimligt att undersöka meriteringsnivån ”erfaren” utan att sätta en sådan nivå i relation till meriteringssystemet i sin helhet. Därför har myndigheten valt att lämna ett samlat förslag till meriteringssystem, där villkor för tre nivåer beskrivs.

I ovan nämnda betänkande föreslogs tre meriteringsnivåer; erfaren, meriterad och särskilt meriterad. Villkor för meriteringsnivån erfaren bör enligt betänkandet huvudsakligen baseras på formella meriter, såsom exempelvis genomförd introduktionsperiod, högskolepoäng och antal år i yrket, snarare än kvalitativa meriter.

I departementspromemorian Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare föreslås systemet bestå av två meriteringsnivåer; meriterad och särskilt meriterad, med vissa villkor kopplade till respektive nivå.¹¹⁵ Av promemorian framgår dock att meriteringssystemet framöver kan komma att både utvecklas och utvidgas. Av promemorian framgår även att meriteringssystemet ska vara överskådligt och effektivt och inte medföra en omfattande statlig administration. Om villkor för meriteringsnivån ”erfaren” kan administreras på ett effektivt och rättssäkert sätt kan en sådan meriteringsnivå vara ett bra komplement till de i promemorian föreslagna meriteringsnivåerna.

I skollagen regleras huvudmannens ansvar för personalens kompetensutveckling.¹¹⁶ Den lagändring som träder i kraft den 1 januari 2025 delar upp huvudmannens ansvar för kompetensutveckling dels för all personal, dels för den personal som har hand om utbildningen. I lagändringen förtydligas att legitimerade lärare och förskollärare inom den verksamhet som huvudmannen har ansvar för ska ges möjlighet att ta del av kompetensutveckling som kan ligga till grund för meritering.

Nedan följer förslag avseende utformningen av ett meriteringssystem för legitimerade förskollärare och lärare inom skolväsendet. Även förslag till avgränsningar och anpassningar inom systemet beskrivs.

Förslag: Meriteringssystemet föreslås bestå av tre meriteringsnivåer.

En utgångspunkt i regeringsuppdraget om att undersöka hur villkoren för en meriteringsnivå benämnd ”erfaren” har varit att kartlägga för- och nackdelar med två respektive fler meriteringsnivåer. Därefter har Skolverket tillsammans med rådet för professioner i skolväsendet undersökt hur villkoren för hur de olika nivåerna kan konstrueras och hur progressionen mellan nivåerna kan se ut. Som

¹¹⁵ U2021/03373.

¹¹⁶ 2 kap. 34 a § skollagen (2010:800).

ett led i detta arbete har bland annat en undersökning gjorts av andra länders kompetensramverk för lärare, liksom en utblick över karriär- och meriteringssystem inom andra professioner. Jämförelser låter sig svårligen göras eftersom skillnaderna är så stora när det kommer till hur kompetensramverken i olika länder är konstruerade. Även ramfaktorer skiljer sig markant åt, exempelvis till hur stor del ansvaret vilar på den enskilda individen att finansiera sina studier och hur stor arbetsinsats som krävs för meritering. Normbaserade system, där endast de bästa blir befordrade eller kan beviljas utbildningstjänster med möjlighet att studera, exempelvis på heltid med bibehållen lön, behöver inte ta höjd för hela professionskårens karriärlånga utveckling. Inom system där endast ett fåtal har möjlighet att meritera sig, kan exempelvis lösningar med många karriärsteg ses som mer rimliga och även att den sökandes skicklighet bedöms av en nationell eller regional funktion, även om sådana lösningar förekommer inom olika typer av system. Kriteriebaserade system, där alla sökande som uppfyller kriterierna blir befordrade, ställer helt andra krav på organisation och finansiering, men har å andra sidan visat sig främja ansvar och självständighet utan att skada mellanmänskliga relationer, eftersom risken för konkurrenssituationer kollegor emellan är mindre.¹¹⁷

Skolverket förespråkar ett meriteringssystem med tre meriteringsnivåer. Ett meriteringssystem med färre än tre nivåer bedöms kunna upplevas som begränsande med hänsyn till att professionsprogrammet som helhet ska bidra till kompetensutveckling under en hel yrkeskarriär. Rådet för professioner i skolväsendet har diskuterat möjligheten att inrätta fler än tre nivåer, alternativt att mellannivån skulle kunna innehålla flera undernivåer för lärare och förskollärare att stegvis sträva mot. I regeringsuppdraget betonas dock vikten av resurseffektivitet och att den administrativa bördan inte får bli för stor för någon av parterna. Skolverkets bedömning är att ju fler meriteringsnivåer som skapas, desto större blir den administrativa och ekonomiska bördan. Dessutom blir fler steg svårare att bedöma, då skillnaderna mellan de olika nivåerna riskerar att bli svåra att hålla isär.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgift i samband med ansökan om meritering.¹¹⁸ Det faktum att Skolverkets förslag innehåller tre meriteringsnivåer innebär att lärare som vill meritera sig till nivå 2 eller 3 kommer behöva betala åtminstone två ansökningsavgifter. Eftersom meriteringsnivå 1 är ett kriterium för att läsa den obligatoriska uppdragsutbildningen¹¹⁹ kommer det inte heller vara möjligt att kumulera ansökningar om meriteringsnivåer och på så sätt reducera kostnaden för sökande lärare eller förskollärare. Skolverket ser att tre meriteringsnivåer kommer innebära en viss ekonomisk belastning för sökande lärare eller förskollärare¹²⁰

¹¹⁷ Tournier et al (2019)

¹¹⁸ Jfr. prop. 2022/23:54 Nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare, s. 47 med hänvisning till 8 kap. 7 § Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform, 2 kap. 34 d § Skollag (2010:800).

¹¹⁹ Se avsnitt 7 för mer information om uppdragsutbildningarna.

¹²⁰ SOU 2018:17 585 och 596 ff.

men bedömer att tre meriteringsnivåer är en nödvändighet för att säkerställa en kompetensutveckling som sträcker sig över en hel yrkeskarriär.

Mot bakgrund av vad som framförts ovan föreslås att det nationella meriteringssystemet ska bygga på tre meriteringsnivåer.

Förslag: Meriteringsnivåerna föreslås benämnas meriteringsnivå 1, meriteringsnivå 2 och meriteringsnivå 3.

I förarbetena har meriteringsnivåerna kallats erfaren, meriterad och särskilt meriterad. Det har framkommit synpunkter på dessa benämningar, inte minst från rådets ledamöter, är vanliga i allmänspråket och att det därför kan vara problematiskt att använda dem i ett meriteringssystem. En lärare kan exempelvis vara erfaren utan att vara skicklig eller (väl-)meriterad utan att ha tagit del av professionsprogrammets meriteringssystem. Dessutom finns det en risk för sammanblandning med karriärlärossystemet som kan väcka frågor hos exempelvis vårdnadshavare när många olika benämningar används; vad är exempelvis skillnaden mellan en meriterad lärare och en förstelärare? Skolverket föreslår att meriteringsnivåerna i stället benämns meriteringsnivå 1, meriteringsnivå 2 och meriteringsnivå 3. Detta skulle även underlätta språkanvändningen genom att tala om att ”uppnå meriteringsnivå 1, 2 eller 3”, jämfört med att ”meritera sig till erfaren lärare” och ”meritera sig till meriterad eller särskilt meriterad lärare”. Det kan ha betydelse för möjligheten till en rak och tydlig kommunikation att kunna adressera ”lärare som uppnått meriteringsnivå 1”, snarare än att adressera ”erfarna lärare” eller ”lärare som är meriterade till nivån erfaren”.

Förslag: Legitimerade lärare och förskollärare som avser att meritera sig inom professionsprogrammet ska vara yrkesverksamma som lärare eller förskollärare.

Ett av målen med professionsprogrammet som helhet är att öka skolprofessionernas attraktivitet, vilket ska ske genom att skapa goda förutsättningar för de yrkesverksamma så att de väljer att stanna i yrket och genom att fler väljer att söka sig till skolprofessionerna. Ytterst är professionsprogrammets mål att främja elevers lärande genom att stärka professionell kunskap och kompetens samt genom karriärlång utveckling. Endast den som är yrkesverksam kan bidra till skolprofessionernas utveckling och till ökad kvalitet i undervisningen. Professionell kunskap och kompetens kan till viss del utvecklas genom deltagande i kompetensutvecklingsinsatser. Men att ingå i en professionell gemenskap och dagligen utöva det professionella kärnuppdraget, har större betydelse för den professionella utvecklingen.

Kompetens och kvalitet är dessutom kontextbundet – en lärare som anses vara skicklig i sitt yrkesutövande på en viss skola kan upplevas som mindre skicklig på en skola med helt andra förutsättningar. Både yrkesskicklighet och kompetensutvecklingsbehov bedöms i ett sammanhang, vilket också talar för att endast yrkesverksamma ska ges tillgång till professionsprogrammet och

meriteringssystemet. Det är således viktigt att meriteringssystemet ges en exklusivitet och ett tydligt företräde för den som är verksam inom professionen.¹²¹

Att göra det möjligt för alla legitimerade lärare och förskollärare som lämnat skolväsendet att ta del av meriteringsgrundande kompetensutveckling, med en förhoppning om att på så sätt locka tillbaka dem till yrket, innebär ett risktagande och kan medföra att resurser används på ett sätt som inte gynnar skolväsendet och elevernas utbildning. De resurser som kommer att vara tillgängliga bör vikas åt förskollärare och lärare som är verksamma inom skolprofessionerna.

Mot denna bakgrund är det Skolverkets bedömning att endast verksamma bör ges möjlighet att ta del av ett nationellt professionsprogram. Av detta följer att endast legitimerade lärare och förskollärare som är verksamma som lärare eller förskollärare inom skolväsendet ska ha möjlighet att meritera sig inom professionsprogrammet.¹²²

För att uppfylla villkoret ska den sökande vid tidpunkten för ansökan om en viss meriteringsnivå inneha en anställning inom skolväsendet i enlighet med skollagens definition av vilka som har rätt att bedriva undervisning. Anställningen ska avse en tjänstgöringsgrad om minst 50 procent hos en eller flera huvudmän inom skolväsendet. Detta styrks genom rektors intygande eller tjänstgöringsintyg.

Förslag: Endast studier genomförda efter behörighetsgivande examen kan utgöra grund för meritering.

Enligt förarbetena syftar professionsprogrammet både till kompetensutveckling och erkännande av kompetens.¹²³ I förarbetena lyfts även behovet av en tydlig progression för lärare och förskollärares kompetensutveckling.¹²⁴ Detta talar för att kompetensutveckling bör utgöra en förutsättning för erkännande. Vidare ska kompetensutvecklingen även inta en position längs tidsaxeln som medför en naturlig progression inom professionen. Den ska med andra ord utveckla de kunskaper och förmågor som en lärare eller förskollärare tillägnat sig inom sin grundutbildning.

Att ange behörighetsgivande examen som utgångspunkt från vilken en lärare eller förskollärare påbörjar sin meriteringsgrundande kompetensutveckling innebär att studier som är daterade innan detta datum inte kan utgöra meriteringsgrundande kompetensutveckling. Skolverket bedömer att en sådan ordning stimulerar professionens kompetensutveckling framgent. En karriärväg som bygger på examen, kompetensutveckling och slutligen erkännande i form av meritering framstår som en tydlig struktur för lärares och förskollärares

¹²¹ En jämförelse kan göras med andra yrken som exempelvis sjuksköterskeyrket. Sjuksköterskor kan välja att gå en specialistutbildning med studiemedel, men det finns också möjlighet att gå en utbildning inom ramen för sin anställning, så kallad akademisk specialisttjänstgöring (AST). Det är alltså en möjlighet som är exklusiv för verksamma sjuksköterskor (Vårdförbundet, 2023).

¹²² En sådan legitimation som krävs för undervisning enligt 2 kap. 13 § Skollagen (2010:800).

¹²³ Jfr. prop. 2022/23:54, s. 27 och 99.

¹²⁴ Jfr. prop. 2022/23:54, s. 101.

professionsutveckling. Skolverket bedömer att detta bidrar till den efterfrågade förutsägbarheten avseende lärare och förskollärares progression inom yrket.

Enligt regeringens uppdrag till Skolverket ska det meriteringssystem som tas fram vara överskådligt, effektivt och inte medföra en omfattande statlig administration. I detta sammanhang bör särskild uppmärksamhet riktas till utländska lärare och förskollärare då det inte alltid går att fastslå när dessa individer har tillägnat sig en examen som i Sverige är att betrakta som behörighetsgrundande. I många fall behöver lärare eller förskollärare med en utländsk examen kompensera med studier eller tjänstgöring för att deras utbildning ska anses behörighetsgrundande. Att identifiera vad som utgör en behörighetsgrundande examen respektive vad som ligger utanför en sådan, och således skulle kunna anses vara kompetensutveckling, är i allmänhet en utmaning för handläggningen av ärenden inom denna kategori. Myndigheten har emellertid utvecklat ett gott samarbete med Universitets- och högskolerådet vad gäller bedömning av utländska studier och har i dagsläget rutiner.

Till skillnad mot villkoren för meriteringsnivå 1 och 2 förslår Skolverket ett neutralt villkor i förhållande till när i tiden läraren eller förskolläraren har fullgjort sin forskarexamen. Det är alltså möjligt att forskarexamen är fullgjord både innan och efter läraren eller förskollärarens behörighetsgivande examen.¹²⁵ Skolverket bedömer att detta undantag inte skapar en ökad administrativ börda för myndigheten eller för universiteten och högskolorna.

Lärare och förskollärare som har varit yrkesverksamma länge men fått legitimation sent i sin karriär kommer att ha färre år kvar i yrket då professionsprogrammet träder i kraft. Inom denna grupp finns det lärare och förskollärare som har även genomgått kompetensutveckling. Med det förslag om meriteringsvillkor som Skolverket redovisar nedan kommer denna grupp att med stöd i en övergångsbestämmelse i någon mån kunna tillgodoräkna sig sin långa yrkeserfarenhet vid ansökan om meritering till meriteringsnivå 1 när professionsprogrammet börjar tillämpas.

Ett förslag som har lyfts av företrädare för lärare och förskollärare i rådet för professioner i skolväsendet är att möjliggöra validering av kompetens för att lärare och förskollärare med lång tid i yrket ska kunna tillgodoräkna sig äldre kompetensutveckling och yrkeserfarenhet, genomförd innan behörighetsgivande examen. Skolverket har undersökt möjligheterna att genom validering skapa en alternativ väg till olika meriteringsnivåer för lärare och förskollärare som avlagt en behörighetsgivande examen längre tid tillbaka. Även om det finns kunskap om och tydliga processer för att validera både erfarenhet och kompetenser är en sådan process ofta komplicerad, svår att överblicka samt administrativt betungande, både för den enskilda läraren eller förskolläraren såväl som för det universitet eller den högskola som utför valideringen. Denna komplexitet innebär att många som varit intresserade av att validera sin kompetens väljer att läsa högskolekurser

¹²⁵ Jfr. förordning (2016:705) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå. Antal forskarutbildade som har läst utbildningen uppgår, enligt statistik som har från Karlstads universitet, Stockholms universitet samt Umeå universitet till 194 personer.

i stället. Slutligen finns det även en viss risk att möjligheten till validering av äldre studier och yrkeserfarenhet kan minska äldre och erfarna förskollärares och lärares incitament till kompetensutveckling. Skolverket bedömer att det inte skulle bidra till professionsprogrammets övergripande syfte om att stärka professionen som helhet. Skolverket har av dessa skäl valt att inte ta fram ett förslag med möjlighet till validering av kompetensutveckling och erfarenhet daterad före det datum då den enskilda läraren eller förskolläraren avlade sin behörighetsgivande examen.

Villkor för meriteringsnivå 1

Förslag: För meriteringsnivå 1 föreslås att läraren/förskolläraren vid tidpunkten för ansökan om meritering:

- är legitimerad och verksam i yrket,
- har varit verksam i yrket i minst 6 år efter behörighetsgivande examen,
- med godkänt resultat genomfört meriterande utbildning om 15 hp efter datum för behörighetsgivande examen. 7,5 hp ska utgöras av en de kurser som Skolverket specifikt förskriver om som villkor för meriteringsnivå 1.

De villkor som föreslås för meriteringsnivå 1 är företrädesvis formella kriterier som är förutsägbara och innehåller få inslag av skönsmässiga bedömningar; legitimation, yrkesverksamhet, en viss tid i yrket och akademiska studier.

För meriteringsnivå 1 krävs att läraren eller förskolläraren har varit verksam i yrket i minst 6 år efter datum för behörighetsgivande examen. Även om tid i yrket i sig är en trubbig indikator på skicklighet, är det odiskutabelt så att en längre tid i ett yrke leder till utveckling av kompetens, expertis, som en nybörjare vanligen saknar. För att en lärare/förskollärare ska ha tillägnat sig generaliserbara kunskaper och förmågor krävs ett antal år i yrket. För en lärare skulle det kunna innebära erfarenhet av minst två elevkullar i grundskolan eller två cykler kopplade till ett undervisningsämne inom gymnasieskolan. Däremot är det inte givet att enbart tid i yrket alltid medför en utveckling av expertis. Åstrand konstaterar med stöd i forskningen att det krävs systematiska insatser för att tjugo år i yrket verkligen ska leda till utveckling av djuplodande och omfattande kompetens, det vi vanligen förstår med ”tjugo års erfarenhet”, och inte stanna vid att yrkesutövaren upprepat ett års erfarenhet tjugo gånger.¹²⁶ Därför bör tid i yrket kompletteras med andra meriteringsvillkor.

När det gäller akademiska studier ska den sökande för att uppfylla villkoren för meriteringsnivå 1 ha tillägnat sig minst 15 hp, varav 7,5 hp ska utgöras av en av de kurser som Skolverket specifikt föreskriver om som villkor för meriteringsnivå 1. Gemensamt för dessa kurser är att de har ett professionsutvecklande perspektiv

¹²⁶ SOU 2018:17

och syftar till utveckling av undervisningens kvalitet, exempelvis genom att de bygger på utvecklingen av undervisningsmetoder, klassrumsledarskap, kollegiala lärprocesser eller handledning av nytexaminerade kollegor och VFU-studenter.

Resterande 7,5 hp ska utgöras av meriterande utbildning om minst 7,5 hp på grund- eller avancerad nivå inom huvudområdena didaktik (inklusive ämnesdidaktik), barn- och ungdomsvetenskap, kognitionsvetenskap, pedagogik (inklusive specialpedagogik), pedagogiskt arbete och pedagogisk psykologi inom universitetens och högskolornas reguljära kursutbud föreslås ingå för lärare och förskollärare, liksom kurser relaterade till undervisningsämne. Endast studier genomförda efter datum för behörighetsgivande examen kan utgöra grund för meritering.

Skolverkets bedömning är att villkoren för meriteringsnivå 1 bör vara uppnåeliga för de flesta legitimerade lärare och förskollärare som har ett intresse för att meritera sig.

Övergångsbestämmelse för lärare och förskollärare som har varit yrkesverksamma i minst 12 år

Förslag: Under en period på fyra år föreslås en övergångsbestämmelse om att lärare och förskollärare som varit verksamma i yrket i minst 12 år ska ha genomgått meriterande utbildning om 7,5 hp på grund- eller avancerad nivå med godkänt resultat för att uppnå meriteringsnivå 1.

Förslaget innebär att lärare och förskollärare som vid ansökningstillfället varit yrkesverksamma i minst 12 år efter sin behörighetsgivande examen även ska ha uppfyllt följande meriteringsvillkor vid tidpunkten för ansökan om meriteringsnivå 1:

- är legitimerad och verksam i yrket,
- med godkänt resultat genomfört meriterande utbildning om 7,5 hp efter datumet för behörighetsgivande examen.

Övergångsbestämmelsen ska gälla i fyra år och innebär att dessa lärare och förskollärare undantas från kravet på en kurs på 7,5 hp som Skolverket specifikt förskriver om som villkor för meriteringsnivå 1. Kravet på yrkesverksamhet i minst 12 år styrks genom rektors intygande eller tjänstgöringsintyg.

Skolverket bedömer att en övergångsbestämmelse ger de lärare och förskollärare som har särskilt lång tid i yrket möjlighet till meritering som delvis bygger på lång erfarenhet. Vidare kommer det att finnas ett begränsat antal platser vid de kurser som Skolverket specifikt förskriver om som villkor för meriteringsnivå 1 och att eventuella urval föreslås ske genom lottnings. Av dessa skäl finns det en risk att lärare och förskollärare, beroende på hur många år de har kvar i yrket, väljer att inte lägga tid på att läsa de föreskrivna kurserna. Det skulle innebära en förlust för professionen om de mest erfarna lärarna och förskollärarna inte får ett erkännande på grund av meriteringsvillkorens utformning.

Myndigheten vill samtidigt framhålla att professionsprogrammet syftar till kompetensutveckling för professionen, vilket även bör avspeglas i meriteringsvillkoren. Den föreslagna övergångsbestämmelsen syftar till att fånga upp lärare och förskollärare med lång erfarenhet som annars riskerar att förfördelas vid en meritering.

En övergångsbestämmelse bör vara tidsbegränsad. Erfarenheter från den tidigare lärarlegitimeringsreformen talar vidare för att en övergångsbestämmelse bör vara kortvarig för att inte komma att betraktas som permanent i det reguljära regelverket. Av det skälet föreslår Skolverket att övergångsbestämmelsen ska begränsas till att gälla under en tidsperiod av fyra år.

Bestämmelsen kan tillsammans med övriga föreslagna meriteringsvillkor komma att innebära att ett mycket stort antal lärare och förskollärare under den föreskrivna perioden kan komma att ansöka om meritering enligt nivå 1. Antalet sökande kan ge upphov till en administrativ situation under den perioden som liknar den vid införandet av lärar- och förskollärarlegitimeringar. Skolverket bedömer därför att ett senare tillämpningsdatum än 1 januari 2025 är motiverat.

Villkor för meriteringsnivå 2

Förslag: För meriteringsnivå 2 föreslås att läraren/förskolläraren vid tidpunkten för ansökan om meritering:

- har meriteringsnivå 1,
- är legitimerad och verksam i yrket,
- med godkänt resultat genomfört meriterande utbildning om minst 60 hp efter datumet för sin behörighetsgivande examen i enlighet med Skolverkets föreskrifter. 7,5 hp utgörs av en obligatorisk uppdragsutbildning som Skolverket avser att föreskriva om. Minst 30 hp ska vara på avancerad nivå.

För den som aktivt medverkat i ett praktiktäta forskningsprojekt och varit medförfattare till en artikel eller rapport, krävs istället minst 52,5 hp för meritering i enlighet med Skolverkets föreskrifter. 7,5 hp utgörs av en obligatorisk uppdragsutbildning som Skolverket avser att föreskriva om. Minst 30 hp ska vara på avancerad nivå.

De föreslagna villkoren för meritering enligt meriteringsnivå 2 bygger till stor del på akademiska studier inom områden som bidrar till professionsutveckling. Akademiska kurser inom huvudområdena didaktik (inklusive ämnesdidaktik), barn- och ungdomsvetenskap, kognitionsvetenskap, pedagogik (inklusive specialpedagogik), pedagogiskt arbete och pedagogisk psykologi inom universitetens och högskolornas reguljära kursutbud föreslås ingå för lärare och förskollärare, liksom kurser relaterade till undervisningsämne. Poänggivande kurser som utgjort underlag för meritering till meriteringsnivå 1 ingår i de 60 hp

som krävs för meriteringsnivå 2. Lärare och förskollärare kan, förutsatt att de är behöriga, välja att inom ramarna för professionsprogrammet tillägna sig kurser inom en magisterexamen, som kan byggas på till en masterexamen om 120 hp och på så sätt bli behöriga till forskarutbildning (meriteringsnivå 3).

En sökande som aktivt medverkat i ett praktiktäta forskningsprojekt inom skolväsendet kan välja att låta detta ersätta 7,5 hp vid meritering till meriteringsnivå 2. Ett aktivt medverkande förutsätter att den sökande har varit medförfattare till en referentgranskad och publicerad artikel.

Skolverket avser att föreskriva om en obligatorisk kurs på 7,5 hp som villkor för meriteringsnivå 2, *Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning (VAK)*. Kursen ska fokusera på analys och vidareutveckling av kvalitet i den egna och andras undervisning. Deltagande i kursen förutsätter att läraren eller förskolläraren har erfarenhet av att tillsammans med kollegor arbeta med att systematiskt utveckla undervisning inom ramarna för en professionell lärandegemenskap.

Skolverket bedömer att många legitimerade lärare och förskollärare kan uppnå villkoren för meriteringsnivå 2. Att tyngdpunkten för meriteringsnivå 2 ligger på akademiska studier innebär dock att det kan ta lång tid för lärare och förskollärare som arbetar heltid att uppnå den omfattning som krävs. För läraren eller förskolläraren som utöver meriteringsnivå 2 siktar på en master- eller forskarexamen ställs det även höga krav på att långsiktigt planera sin kompetensutveckling. Om antalet platser som erbjuds på utbildningen VAK är lägre än antalet sökande skulle detta kunna leda till dröjsmål i meriteringsprocessen. Även antalet utbildningsplatser på meriteringsgrundande kurser inom universitetens och högskolornas reguljära kursutbud kan vara en begränsande faktor.

En annan utmaning som identifierats är att det kan vara svårt för vissa lärare och förskollärare att hitta kurser motsvarande 30 hp på avancerad nivå som upplevs relevanta. Det finns också behöriga lärare och förskollärare som inte är behöriga för studier på avancerad nivå, vilket medför en högre tröskel in i meriteringssystemet. Det kan dock vara värt att notera att en del lärare och förskollärare redan är behöriga till forskarutbildning när de kommer in i yrket medan det för andra lärare och förskollärare inte räcker med de 60 hp som krävs för meriteringsnivå 2 för att uppnå behörighet till forskarstudier. Individens deltagande i olika kurser (uppdragsutbildningar och kurser som ingår i lärosätens ordinarie utbud) kan dock genom noggrann studieplanering resultera i att fler lärare uppnår eller närmar sig behörighet till masterexamen eller en forskarutbildning. Skolverket bedömer därför att 60 högskolepoäng, varav minst 30 hp på avancerad nivå, är ett rimligt villkor.

Möjligheterna för förskollärare, lärare och rektorer att studera på avancerad nivå behöver utredas vidare.

Villkor för meriteringsnivå 3

Förslag: För meriteringsnivå 3 föreslås att läraren/förskolläraren vid tidpunkten för ansökan om meritering:

- har meriteringsnivå 1,
- är legitimerad och verksam i yrket,
- med godkänt resultat genomfört den obligatoriska uppdragsutbildningen *Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning (VAK)*.
- har en examen på forskarnivå.¹²⁷

Enligt förslaget ska det vara möjligt att meritera sig till meriteringsnivå 3 utan att ha meriteringsnivå 2. Däremot ska läraren eller förskolläraren med godkänt resultat genomfört uppdragsutbildningen *Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning (VAK)*, då denna kurs syftar till att fördjupa och vidareutveckla undervisningsskickligheten och förmågan att bedöma och utveckla kvaliteten i den egna och andras undervisning.

Villkoret genomförda akademiska studier om 60 hp efter datum för behörighetsgivande examen är inte ett relevant villkor för den som har en forskarexamen. Att kunna meritera sig till meriteringsnivå 3 utan att behöva passera meriteringsnivå 2 skapar en öppning exempelvis för lärare som har gått en kompletterande pedagogisk utbildning (KPU) och har en forskarexamen med sig in i läraryrket att uppnå meriteringsnivå 3 redan efter sju år i yrket, vilket kan öka attraktiviteten.¹²⁸

Även för lärare och förskollärare som hade en magister- eller masterexamen med sig in i yrket skapas en öppning, då de kan välja att ta en forskarexamen och meritera sig till meriteringsnivå 3 utan att behöva passera meriteringsnivå 2.

Lärare och förskollärare som har ambitionen att uppnå en magisterexamen behöver vanligtvis ha minst 30 hp på avancerad nivå inom ett huvudområde och ett examensarbete om 15 hp. Detta är möjligt att tillägna sig inom de 60 hp som krävs för meriteringsnivå 2.¹²⁹

Lärare och förskollärare som har ambitionen att uppnå meriteringsnivå 3 kan inom ramarna för professionsprogrammet påbörja en masterutbildning om 120 hp på avancerad nivå, vilket ger behörighet till forskarstudier. Ansökan om meriteringsnivå 2 är möjlig efter 60 hp inom det aktuella masterprogrammet (inklusive hp från meriteringsnivå 1).

Skolverket föreslår ett neutralt villkor i förhållande till när i tiden läraren eller förskolläraren har fullgjort sin forskarexamen. Det är alltså möjligt att

¹²⁷ Licentiat- eller doktorsexamen.

¹²⁸ Antal forskarutbildade som har läst en utbildning enligt förordning (2016:705) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå uppgår, enligt statistik som har inhämtats från Karlstads universitet, Stockholms universitet samt Umeå universitet till 194 personer.

¹²⁹ Lokala avvikelser gällande behörighet och högskolepoäng kan förekomma på de olika universiteterna och högskolorna i landet.

forskarexamen är fullgjord både innan och efter läraren eller förskollärarens behörighetsgivande examen. På så sätt riskerar villkoret inte att begränsa antalet lärare och förskollärare med forskarexamen som uppfyller villkoren för meriteringsnivå 3.¹³⁰ Skolverket bedömer inte att detta undantag skapar en ökad administrativ börda för myndigheten eller för universiteten och högskolorna.

Tabell 1. Förslag till meriteringsvillkor

Meriteringsnivå 1	Meriteringsnivå 2	Meriteringsnivå 3
<p>Är legitimerad och verksam i yrket</p> <p>Har varit verksam i yrket i minst 6 år sedan behörighetsgivande examen</p> <p>Har med godkänt resultat genomfört meriterande utbildning om 15 hp efter behörighetsgivande examen, varav 7,5 hp utgörs av en av de kurser som Skolverket specifikt anger som villkor för meriteringsnivå 1</p>	<p>Har meriteringsnivå 1</p> <p>Är legitimerad och verksam i yrket</p> <p>Har med godkänt resultat genomfört meriterande utbildning om minst 60 hp* efter behörighetsgivande examen, i enlighet med Skolverkets föreskrifter. 7,5 hp utgörs av den obligatoriska uppdragsutbildningen Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning (VAK)</p> <p>* För den som aktivt medverkat i ett praktiktäna forskningsprojekt och varit medförfattare till en artikel eller rapport, krävs istället minst 52,5 hp för meritering</p>	<p>Har meriteringsnivå 1</p> <p>Är legitimerad och verksam i yrket</p> <p>Har med godkänt resultat genomfört uppdragsutbildningen Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning (VAK)</p> <p>Har en examen på forskarnivå</p>

Förslag: Akademiska studier som leder till fördjupning, breddning, specialisering och inriktning mot ledar- och handledarskap föreslås kunna utgöra grund för meritering.

Akademiska studier som leder till fördjupning inom huvudområdena didaktik (inklusive ämnesdidaktik), barn- och ungdomsvetenskap, kognitionsvetenskap, pedagogik (inklusive specialpedagogik), pedagogiskt arbete och pedagogisk psykologi inom universitetens kursutbud föreslås ingå för lärare och förskollärare, liksom kurser relaterade till undervisningsämne.

Det ska även finnas möjlighet till att meritera sig inom professionsprogrammet genom studier som leder till en breddning av den behörighetsgivande utbildningen. Breddningen ska ha relevans för undervisningsskickligheten inom de ämnen eller områden som läraren eller förskolläraren undervisar i. Breddande studier kan leda till behörighet att undervisa i fler årskurser eller fler skolformer eller avse sådant som tillkommit i styrdokumentet och i lärar- förskollärarytbildningarna efter att examen erhöles. Breddande studier kan också ge behörighet att undervisa i ytterligare ämnen, i de fall det bedöms ha relevans

¹³⁰ Jfr. förordning (2016:705) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämnesläraresexamen för personer som har en examen på forskarnivå.

för undervisningsskickligheten inom de ämnen som läraren eller förskolläraren undervisar i.

Studier på grundnivå, till exempel inom Lärarlyftet, kan till viss del utgöra grund för meritering. För meriteringsnivå 2 krävs dock minst 30 hp på avancerad nivå, vilket innebär att meritering baserad enbart på kurser inom Lärarlyftet inte är möjlig, med undantag för Lärarlyftets speciallärarutbildning, som leder till speciallärarexamen.

Det finns ledamöter i rådet som har ställt sig tveksamma till förslaget om breddad ämnesbehörighet med motiveringen att frågor som rör kompetensförsörjning bör omhändertas på annat sätt än inom professionsprogrammet och att meriteringssystemet ska leda till fördjupning av lärares och förskollärares kunskap och kompetens. Att både breddning, fördjupning och specialisering ska vara möjligt inom ramarna för professionsprogrammet framgår dock tydligt av regeringsuppdraget. Ett förslag från ledamöterna i fråga har varit att möjligheter till breddning kan erbjudas inom ramarna för den nationella strukturen för kompetensutveckling men att endast fördjupande studier bör utgöra grund för meritering. Skolverket ser dock fördelar med att även studier på grundnivå räknas vid meritering, eftersom det skapar incitament exempelvis för att utbilda sig och bli behörig i ämnen som man redan undervisar i men utan behörighet. På så sätt kan kvaliteten på undervisningen höjas.

Meritering är också möjlig genom specialisering inom specialpedagogik. Det finns idag möjlighet att utbilda sig till speciallärare inom ramarna för Lärarlyftet. Även studier med inriktning mot mentorskap, handledning och ledning av kollegialt lärande kan utgöra grund för meritering, i den mån dessa ger högskolepoäng.

Som tidigare nämnts ser Skolverket att det kan finnas ett behov av att inom den nationella strukturen för kompetensutveckling inkludera branschspecifik kompetensutveckling för yrkeslärare, dvs. kompetensutveckling kopplad till yrkesämnena, som inte erbjuds av högskolor och universitet. Om sådan kompetensutveckling ska vara meriterande eller inte beror bland annat på hur den kan kvalitetssäkras.

Utländsk meriteringsgrundande kompetensutveckling

Med reglerat yrke avses yrkesverksamhet där det genom lag, förordning eller andra föreskrifter, direkt eller indirekt, krävs bestämda yrkeskvalifikationer för att få tillträde till eller utöva verksamhet eller någon form av denna eller använda viss yrkestitel.¹³¹ Skolverket konstaterar att det i de ikraftträdande ändringarna i skollagen inte kommer regleras vilken yrkesverksamhet eller delar av en yrkesverksamhet en meriterad lärare eller förskollärare kommer kunna utöva. Meriterad lärare eller förskollärare kommer inte heller bli skyddade yrkestitlar.

¹³¹ 5 § lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer.

Mot bakgrund av detta bedömer Skolverket att inrättandet av meriterade lärare eller förskollärare inte innebär ett ytterligare reglerat yrke.

Skolverket noterar dock att det inte är möjligt att begränsa vad som utgör reglerat yrke till traditionella yrken som exempelvis sjuksköterska eller lärare, utan även yrkesverksamhet som har karaktären av olika moment i arbetet, det vill säga inte nödvändigtvis är vad yrkesutövaren ägnar hela sin arbetsdag åt omfattas av begreppet reglerat yrke.¹³² Eftersom det kommer krävas bestämda yrkeskvalifikationer för att uppnå en meritering kan det vid en framtida reglering av yrkesverksamhet som kopplas samman med olika meriteringsnivåer inte utesluta att en meritering kan komma att utgöra ett ytterligare reglerat yrke.

Skolverket föreslår att det för meriteringsnivå 1 och 2 ska krävas att den sökande har genomgått utbildning om 15 respektive 60 högskolepoäng på grundnivå eller avancerad nivå. Skollagens krav om att en av meriteringsnivåerna ska förutsätta en examen på forskarnivå återfinns i meriteringsnivå 3. Inom EU finns det ett generellt förbud mot diskriminering på grund av nationalitet.¹³³ Detta innebär att myndigheten som utgångspunkt även ska bedöma meriter som är anskaffade i andra medlemsländer. Professionsprogrammet kommer därför inte att utesluta utländska studier som grund för meritering. Det innebär att sökande kan hänvisa till utländska studier som behöver utredas. Skolverket behöver då skicka de utländska studieintygen till Universitets- och Högskolerådet (UHR) för bedömning av äkthet, omfattning samt nivå.

Tänkbara roller och arbetsuppgifter för meriterade lärare och förskollärare

Karriärstegsreformen bör, enligt departementspromemorian¹³⁴, kopplas till det nationella meriteringssystemet så att endast lärare som meriterat sig kan utses till förstelärare eller lektor med stöd av statsbidrag enligt förordningen om statsbidrag till huvudmän som inrättar karriärsteg för lärare.¹³⁵ Att kunna utses till förstelärare eller lektor innebär en formell karriärmöjlighet för lärare som valt att meritera sig inom professionsprogrammet.

Syftet med att meritera sig inom professionsprogrammet ska vara att lärare och förskollärare stärker sin undervisningsskicklighet och får den erkänd. Det är inte önskvärt att meritering leder till arbetsuppgifter som leder bort från undervisningen. Barns och elevers lärande ska gynnas av att lärare och förskollärare tagit del av professionsprogrammet och inte tvärtom.

I SOU 2018:17¹³⁶ föreslås att vissa arbetsuppgifter och roller, till exempel handledaruppdrag, ska kunna utgöra villkor för meritering. Skolverkets bedömning är att sådana villkor inte hade varit möjliga att bedöma på ett likvärdigt och rättssäkert sätt inom ett meriteringssystem. Däremot bedömer

¹³² Prop. 2015/16: 44 s. 55.

¹³³ Artikel 18, Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).

¹³⁴ U2021/03373.

¹³⁵ 2 kap. 22 § skollagen.

¹³⁶ SOU 2018:17

Skolverket, i linje med vad som föreslås i SOU 2018:17, att verksamheten gynnas av att de skickligaste lärarna och förskollärarna ansvarar för arbetsuppgifter som handlar om att utveckla verksamheten, till exempel genom att handleda kollegor och lärar- och förskollärarstudenter. På sikt är det därför tänkbart att vissa roller och arbetsuppgifter ska vara kopplade till meriteringsnivå. Exempel på roller och arbetsuppgifter för lärare och förskollärare som har meriteringsnivå 1 skulle kunna vara mentorsuppdrag för nyutexaminerade kollegor, VFU-handledarskap eller ansvar för APL-handledare. För lärare som har meriteringsnivå 2 kan det handla om att leda arbetslag och ämneslag, vara programansvarig, ansvara för en förskoleavdelning och att man kan utses till utvecklingstjänster på den egna enheten eller på huvudmannanivå. Att leda kollegialt lärande bör på sikt vara en uppgift för lärare och förskollärare som har minst meriteringsnivå 2.

Lärare som har meriteringsnivå 3 kan exempelvis bidra till analyser inom det systematiska kvalitetsarbetet, ha en central roll i det kollegiala lärandet och i praktisknära forsknings- och utvecklingsprojekt samt leda olika former utvecklingsarbete.

På längre sikt, när tillräckligt många lärare bedöms ha uppnått meriteringsnivå 2 och 3, är det även tänkbart att dessa kan bidra till kollegial bedömning av villkoret undervisning med hög kvalitet, inom ramarna för ett vidareutvecklat meriteringssystem.

Bidrag till beprövad erfarenhet som villkor för meritering

En vidareutveckling av meriteringssystemet som efterfrågats inte minst av de ledamöter som företräder lärare och förskollärare i rådet för professioner i skolväsendet, är att på sikt lägga till en meriteringsväg, som bygger på lärares och förskollärares bidrag till en beprövad erfarenhet. Beprövad erfarenhet är en slags professionellt kunnande som växer fram över tid och som utgörs av förskollärares och lärares praktiska erfarenheter som diskuteras, delas, prövas, dokumenteras och kritiskt granskas. Beprövad erfarenhet är lika viktigt för verksamhetens utveckling, som den vetenskapligt grundade kunskapen. Den nationella strukturen för kompetensutveckling möjliggör utvecklandet av beprövad erfarenhet på ett systematiskt sätt, inom en professionell lärandegemenskap. Idag saknas dock plattformar för att samla och dokumentera lärares och förskollärares professionella erfarenheter. Det finns önskemål om att på sikt utveckla en sådan plattform, exempelvis i form av en databas där lärare och förskollärare delar med sig av dokumenterade erfarenheter från undervisningen, som sedan prövas och kritiskt granskas av andra. Dessa dokumenterade bidrag skulle på sikt kunna utgöra ett meriteringsgrundande underlag.

Fortsatt kompetensutveckling efter meritering

Med utgångspunkt i de föreslagna villkoren för meritering kan en lärare eller förskollärare i teorin uppnå meriteringsnivå 2 eller 3 omkring sju år efter behörighetsgivande examen. Detta har väckt frågor om hur incitamenten ser ut för fortsatt kompetensutveckling efter meritering.

Skolverkets bedömning är att det föreslagna meriteringssystemet för lärare och förskollärare inte skiljer sig från exempelvis det akademiska meriteringssystemet eller från andra professioners meriteringssystem - det finns alltid en möjlighet att göra en snabb karriär om man har förutsättningarna. Det behöver dock inte innebära att den meriterade inte strävar efter fortsatt förkovran.

Kursen Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning (VAK) föreslås utgöra villkor för meriteringsnivå 2 och 3. Kursen förutsätter att förskollärare och lärare deltagit i kollegialt lärande alternativt att de har lett undervisningsutvecklande arbete i den egna verksamheten. Kursen har fokus på att vidareutveckla och analysera kvalitet i den egna och andras undervisning. På sikt kan den som erhållit meriteringsnivå 2 eller 3 ta ett större ansvar för att leda olika former av kollegialt lärande inom ramarna för en professionell gemenskap, såväl i egenskap av handledare som ämnesexpert. De kan också ta kliv i sin utveckling genom andra roller och arbetsuppgifter som meriteringen medfört.

För den som uppnått meriteringsnivå 3, och som har en forskarexamen, kan en förenad tjänst på sikt utgöra en möjlighet till fortsatt utveckling. Förslag avseende förenade tjänster beskrivs i departementspromemorian Förslag till ändringar för att öka mobiliteten tidigt i den akademiska karriären¹³⁷ och innebär utökade möjligheter för forskarutbildade att kombinera anställningar inom akademien och skolväsendet.

Skolverket bedömer att professionsprogrammet på sikt kan bli systemförändrande för hela skolväsendet. Det innebär ett nytt sätt att se på de professionellas kompetensutveckling, karriärutveckling och kapacitetsbyggande med utgångspunkt i ett professionellt ansvarstagande för barn och elevers lärande och utveckling. Det ligger också i det professionella utövandet att utbilda andra i yrket och att se till att själv ”vara på väg” och bidra till att utveckla den kunskap som behövs för utövandet. Den tankevändan innebär ett förtroende för att professionen har förmågan att såväl utöva som utvecklas yrket.

7. Hur meriteringsvillkoret undervisning av hög kvalitet kan bedömas

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att med utgångspunkt i vad som i en tidigare departementspromemoria¹³⁸ föreslås om ett nationellt meriteringssystem och villkor för beslut om olika meriteringsnivåer i systemet utreda hur villkoret

¹³⁷ Förslag till ändringar för att öka mobiliteten tidigt i den akademiska karriären (U2024/00229).

¹³⁸ U2021/03373, avs. 6.3.

undervisning av hög kvalitet kan bedömas samt beskriva konsekvenserna av ett sådant bedömningsförfarande.¹³⁹ Enligt promemorian bör ett villkor för meritering vara förmåga till undervisning av hög kvalitet och den pekar på att lärarens undervisningsskicklighet är en av de faktorer som har störst påverkan på elevernas kunskapsutveckling.¹⁴⁰ Även om det kan finnas vissa generiska aspekter av en undervisning av hög kvalitet, kan det finnas stora skillnader mellan hur skicklighet manifesteras, bl.a. beroende på skolform, verksamhet och barn- och elevsammansättning. Samtidigt är det väsentligt att en sådan bedömning inte medför en omfattande statlig administration. I uppdraget att utreda detta meriteringsvillkor ska möjligheten till kollegial bedömning beaktas.¹⁴¹ Vilken typ av underlag som ska användas och hur detta ska vara utformat för att kunna visa lärarens och förskollärares förmåga till undervisning av hög kvalitet behöver grunda sig på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Promemorian refererar till utredningen *Med undervisningsskicklighet i centrum*¹⁴² om att det finns fördelar med kollegiala observationer som ett sätt att synliggöra undervisningens kvalitet och att det kan vara en del av underlaget för bedömning av undervisningens kvalitet. I promemorian föreslås vidare att detta skulle kunna organiseras genom att ett par kollegor från andra huvudmän observerar den ansökande lärarens eller förskollärares undervisning. I utredningen som promemorian refererar till framförs även att undervisningsskicklighet bör vara det huvudsakliga kriteriet för att nå ett nationellt kompetenserkännande. Även andra faktorer som är viktiga för professions- och skolutveckling, till exempel att bidra till kollegors utveckling bör kunna ligga till grund för ett erkännande. Prövningen om en lärares kunskap och kompetens motsvarar en viss nivå bör av legitimitetsskäl ske regionalt eller nationellt, i stället för lokalt.¹⁴³

Förslag och bedömningar

Skolverket har efter diskussioner med rådet för professioner i skolväsendet kommit fram till att bedömning av meriteringsvillkoret undervisning av hög kvalitet, såsom detta skrivs fram i uppdraget, istället kan uppnås genom en obligatorisk uppdragsutbildning som beställs av Skolverket. Vidare har Sveriges universitets och högskoleförbund (SUHF) konsulterats i utarbetandet av förslagen i denna del.

En bedömning av undervisning av hög kvalitet som villkor för ett statligt beslut om meritering ställer särskilda krav på likvärdighet och rättssäkerhet. Enligt regeringsuppdraget får det heller inte medföra en alltför omfattande statlig administration eller en alltför betungande hantering för förskollärare, lärare och huvudmän inom skolväsendet.

Skolverket har tillsammans med rådet för professioner i skolväsendet diskuterat möjligheterna till och tillvägagångssätt för kollegiala bedömningar av

¹³⁹ U2022/02319.

¹⁴⁰ U2021/03373, avsnitt 6.3, s. 54.

¹⁴¹ U2022/02319.

¹⁴² SOU 2018:17.

¹⁴³ SOU 2018:17, s. 243 f.

undervisning av hög kvalitet. Regeringsuppdragets ramar och inriktning för hur undervisning av hög kvalitet kan bedömas och utgöra villkor för meritering har problematiserats och flera överväganden har gjorts.

Kollegiala bedömningar av förskollärares och lärares undervisningsskicklighet ses i nuläget inte som en framkomlig väg mot bakgrund av den generella lärarbristen i skolväsendet och den komplexitet en kollegial bedömning på lokal nivå skulle innebära vad avser likvärdighet och rättssäkerhet inför prövning och beslut om en statlig meritering.

Ett alternativ som har övervägts är om rektorer ska ansvara för bedömningen av kvalitet i undervisningen. Det har emellertid inte vunnit gehör i diskussionerna med rådet för professioner i skolväsendet. Detta mot bakgrund av rektorers arbetsbörda i stort och det faktum att en inte obetydlig del av rektorerna saknar tillräcklig pedagogisk utbildning och därmed förutsättningar att göra relevanta pedagogiska observationer och bedömningar. Synpunkter har också framförts om att rektorer vid tillsättning av förstelärartjänster har ett stort inflytande vilket ses som ett argument för att kvalitativa bedömningar i samband med förskollärares och lärares meritering bör göras av annan än rektor.

Företrädare för universitet och högskolor i rådet för professioner i skolväsendet ser inte att universiteten och högskolorna av resurs- och volymmässiga skäl har möjlighet att vara en aktör för att bedöma och erkänna förskollärares och lärares undervisningsskicklighet. För att ett universitet eller en högskola ska kunna involveras behöver det finnas ett utbildningssyfte i ett kursformat. Att enbart bedöma och genom examination erkänna förskollärares och lärares undervisningsskicklighet torde inte ligga i linje med bestämmelserna i högskoleförordningen.¹⁴⁴ I övrigt är tillgången till universitetslärare och lärare med kompetens för observationer och bedömningar av förskollärares och lärares undervisningsskicklighet på vetenskaplig grund starkt begränsad.

Mot denna bakgrund bedömer Skolverket att bland annat kollegiala bedömningar av undervisning av hög kvalitet i nuläget saknar förutsättningar. Det torde också vara svårt att uppfylla rimliga krav om likvärdighet och rättssäkerhet. En modell med bedömning av undervisning av hög kvalitet på lokal nivå under nuvarande omständigheter kan påverka legitimiteten för professionsprogrammets negativt och innebära en oproportionerlig ökning av den administrativa bördan på både lokal och statlig nivå.

I det följande lämnar Skolverket ett alternativt förslag där tyngdpunkten flyttats från bedömning av undervisningsskicklighet till vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisningen som delvis kan uppfattas frångå intentionerna i regeringsuppdraget. Skolverkets förslag syftar dock till att på sikt skapa förutsättningar för kollegiala bedömningar av undervisning av hög kvalitet som ett sätt att synliggöra och utveckla undervisningens kvalitet till gagn för barns och elevers lärande och utveckling.

¹⁴⁴ Högskoleförordning (1993:100).

Förslag: Meriteringsvillkoret undervisning av hög kvalitet ska kunna uppnås genom en uppdragsutbildning med syfte att vidareutveckla och stärka lärares och förskollärares undervisningsskicklighet.

Meriteringsvillkoret undervisning av hög kvalitet föreslås kunna uppnås genom en uppdragsutbildning som anordnas av universitet och högskolor på uppdrag av Skolverket. Kursen syftar till att stärka erfarna lärares och förskollärares förmåga att vidareutveckla och analysera kvalitet i den egna och andras undervisning genom en kombination av teoretiska, praktiska och kollegiala kursmoment. Som en källa till kunskap bör kursen utgå från deltagarnas egen praktik genom att uppmärksamma och öka medvetenheten om tidigare vunna färdigheter och erfarenheter. Bedömning av undervisning av hög kvalitet kopplas på detta sätt till kursens examinationskrav.

Uppdragsutbildningen föreslås benämnas *Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning* (VAK) och vara meriteringsgrundande och obligatorisk för meriteringsnivå 2 och omfatta 7,5 hp. Det finns av flera skäl anledning att anpassa kursens innehåll och inriktning för förskollärare och olika lärarkategorier.

Innehållet i uppdragsutbildningen bör utgå från förskollärarens eller lärarens egen praktik i form av dokumenterade reflektioner inom ramen för en professionell lärandegemenskap. Kursen bör innehålla moment där den egna praktiken sammanfattas och reflekteras över och moment som praktiskt genomförs i professionella lärandegemenskaper.

Fördelarna med en kurs som kompetensutvecklingsform är att det ger möjligheter till en kombination av teoretiska och praktiska uppgifter, att få ta del av bedömningsunderlag baserade på exempelvis digitala observationer, självbedömningar, samtal och reflektioner. En kurs kan ge möjligheter att utveckla deltagarnas förmåga att analysera och bedöma kvaliteten i sin egen och andras undervisningspraktik.

Ytterligare en aspekt som framkommit i diskussioner i rådet för professioner i skolväsendet är betydelsen av att skapa en röd tråd mellan grundutbildningen för lärare och professionsprogrammets meriteringsnivåer i fråga om att över tid utveckla undervisningens kvalitet på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Meriteringsvillkoret bedömning av undervisning av hög kvalitet som görs inom ramen för VAK handlar således istället om att *vidareutveckla kvaliteten i undervisningen*.

Det ovan nämnda förslaget bedöms ha bäst förutsättningar att uppfylla krav om likvärdighet, rättssäkerhet och legitimitet men är heller inte helt oproblemiskt. Det ställer långtgående krav på likvärdighet och kvalitet mellan universitet och högskolor och även detta förslag bedöms bidra (om än i mindre omfattning) till en ökad administrativ börda och ökade resursbehov. För att stärka tillgängligheten samt professionsprogrammets genomslagskraft föreslår Skolverket att uppdragsutbildningen *Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning* ska anordnas av flera olika universitet och högskolor runt om i Sverige.

Förslag: Uppdrag om att planera för uppdragsutbildningen VAK lämnas till en arbetsgrupp inom ramen för en ny struktur för samarbete mellan Skolverket och universitet och högskolor.

Uppdraget om att planera för uppdragsutbildningen VAK bör lämnas till en särskild arbetsgrupp inom ramen för en ny föreslagen struktur för samarbete mellan Skolverket och universitet och högskolor.¹⁴⁵ En arbetsgrupp bör bestå av expertis med lärarutbildare och forskare. Att beakta i detta sammanhang är de tidsramar som normalt gäller för att initiera, planera och starta poänggivande akademiska kurser. En tidshorisont på uppemot ett år kan vara ett riktmärke.

Uppdragsutbildningen som i detta fall föreslås vara obligatorisk och meriterande ställer särskilda krav på samordning och planering av kursinnehåll och examinationskrav vilket kan innebära vissa utmaningar för universitet och högskolor som ämnar vara kursanordnare. Arbetsgruppen bör därför ansvara för att på uppdrag av den nationella arenan för samverkan för professionsprogrammet (se nedan) ta fram rekommendationer till universitet och högskolor för utarbetande av bland annat kursplaner.

Kursanordnare för VAK bör vara universitet och högskolor som redan i dag har en relevant lärarutbildning. Det kan antas att förutsättningarna för dessa universitet och högskolor att anordna en kurs av detta slag är mer gynnsam för att skapa värdefulla möjligheter till samordning mellan grundutbildningen för lärare och förskollärares och deras fortsatta kompetens- och professionsuppbyggnad. En närmare koppling till aktuellt forskningsläge på området är också att förvänta. För universitetens och högskolornas del kan det även vara en ingång till att höra professionen i frågor som rör kvalitet i undervisningen.

Skolverket bedömer att det kan finnas skäl att ta fram flera inriktningar av VAK. Exempelvis kan det vara inriktningar för speciallärare och specialpedagoger, förskollärare samt för yrkeslärare. Även inriktningar för grundlärare i grundskolans årskurser F-3 och fritidshemmet, grundlärare för årskurserna 4–6 och för ämneslärare i grundskolans årskurs 7–9 och gymnasiet kan vara aktuella.

Uppdragsutbildningen VAK bör från start och över tid utvärderas och följas upp med tanke på den betydelse kursen kommer att ha för meriteringsnivå 2. Den första kursomgången bör betraktas som en pilot vilket alla parter, inklusive arbetsgruppen med uppdrag att ta fram rekommendationer för denna uppdragsutbildning (se nedan) och den nationella arenan för samverkan för professionsprogrammet (NASP), behöver ta höjd för. Det behöver också finnas en långsiktig plan för att kontinuerligt utvärdera och utveckla både innehållet och utformningen av kursen.

¹⁴⁵ Se avsnitt 8.

Antagningskrav för uppdragsutbildningen Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning (VAK)

Skolverket föreslår, som ovan nämnts, att bedömning av undervisningsskicklighet såsom det är framskrivet i uppdraget till myndigheten, ersätts med en obligatorisk uppdragsutbildning (VAK) som beställs av Skolverket. Då stöd i förordning krävs för att teckna överenskommelser med universitet och högskolor om uppdragsutbildning inom ramarna för professionsprogrammet, bedömer Skolverket att antagning till kursen är möjlig tidigast vårterminen 2025, med kursstart höstterminen 2025.

Den som ansöker om att gå VAK behöver visa att hen är legitimerad, yrkesverksam och har uppnått meriteringsnivå 1. Skolverket föreslår även att den sökande ska ha tid avsatt för kompetensutveckling motsvarande kursens studietakt.

Förslag: Ett antagningskrav för uppdragsutbildningen VAK är att rektor intygar att den sökande får avsätta tid för att genomföra kursen.

Skolverket föreslår att ett av antagningskraven för VAK ska vara ett intygande från rektor om att den sökande har fått avsatt tid för att genomföra kursen. Enligt 2 kap. 9 § skollagen ska det pedagogiska arbetet vid en förskole- eller skolenhet ledas och samordnas av rektor. Rektorn ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas. Enligt läroplanerna för förskolan och grundskolan och motsvarande skolformer har rektorn som pedagogisk ledare och chef det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen. Av läroplanerna för gymnasieskolan och vuxenutbildningen framgår att rektorn ansvarar för att planera, följa upp, utvärdera och utveckla utbildningen i förhållande till de nationella målen. Det anges också i läroplanerna att rektorn, inom givna ramar, har ett särskilt ansvar bland annat för att personalen får den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter och kontinuerligt ges möjligheter att dela med sig av sin kunskap och att lära av varandra för att utveckla utbildningen. Professionsprogrammet är dessutom tänkt att bidra till en strategisk kompetensanvändning, både på huvudmannanivå och på skolenhetsnivå, och rektor måste därför ges möjlighet att överblicka, göra prioriteringar och planera för personalens kompetensutveckling.

Att rektor aktivt ska intyga att läraren eller förskolläraren får avsätta tid för att genomföra kursen innebär att rektor ges en viktig roll i meriteringsprocessen. Det är därför av stor betydelse att läraren eller förskolläraren för en dialog med rektor om inriktningen för den kompetensutveckling som ska ses som meriteringsgrundande och att en samsyn eftersträvas. Detta kan exempelvis göras genom att en kompetensutvecklingsplan upprättas i samband med medarbetarsamtalet. All kompetensutveckling inom professionsprogrammet ska bidra till att utveckla kvaliteten på undervisningen och gynna barnens och elevernas lärande. Detta bör vara vägledande när kompetensutvecklingens inriktning planeras.

Att rektor ska intyga att läraren eller förskolläraren får avsatt tid för att genomföra VAK, ger rektor konkret kännedom om vilka lärare eller förskollärare som är aktuella för meritering enligt meriteringsnivå 2. Det ger rektor större möjligheter att planera och organisera verksamheten långsiktigt, exempelvis avseende fördelning av roller och arbetsuppgifter kopplade till meriteringsnivån, och på kort sikt för att skapa goda förutsättningar för förskollärare och lärare att kunna delta i kursen.

Ansökan och antagning till VAK

Precis som med Lärarlyftet föreslår Skolverket att antagning till kursen ska ske genom det centrala antagningssystemet (NyA) som administreras av Universitets- och högskolerådet (UHR) som har i uppgift att ansvara för ett samordnat antagningsförfarande.¹⁴⁶

UHR stödjer antagningsprocessen men det är Skolverket som fattar beslut om antagning. För att hantera ett eventuellt större antal sökande än antalet studieplatser bör Skolverket tillämpa samma urvalsmetod som inom Lärarlyftet, det vill säga lottnings. När studierna är fullgjorda ska de registreras i anordnarens studieregister.

Om studierna inom ramen för uppdragsutbildningen på sikt helt eller delvis finansieras genom statsbidrag är det möjligt att, i samband med ansökan om bidraget, göra ett urval baserat på socioekonomiska faktorer. Detta torde bidra till att resurser riktas till lärare och förskollärare som arbetar i områden med särskilda behov av ekonomiskt stöd till kompetensutveckling.

Dimensioneringen av uppdragsutbildningen VAK

Skolverket kan sammantaget inom givna ekonomiska ramar finansiera omkring 8 000 studieplatser per år från och med 2025. Antalet platser är dock beroende av universitetens och högskolornas kapacitet. Med nu kända förhållanden kan en risk finnas för att antalet platser inte kommer att vara tillräckligt många och därmed fördröja förskollärares och lärares möjligheter att meritera sig för meriteringsnivå 2 (se även avsnitt 10). Med utgångspunkt i att VAK föreslås utgöra en obligatorisk uppdragsutbildning som är meriteringsgrundande för meriteringsnivå 2, bör denna utbildning prioriteras, men även andra uppdragsutbildningar kan ingå i dessa ca 8000 studieplatser.

¹⁴⁶ 2 och 3 §§ förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet.

8. Struktur för samarbete mellan Skolverket, universitet och högskolor samt yrkeshögskolan

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att ta fram en struktur för ett samarbete mellan myndigheten och universitet och högskolor samt yrkeshögskolan som syftar till att utveckla insatser inom den nationella strukturen en för kompetensutveckling.¹⁴⁷ Regeringen lyfter universitetens och högskolornas väsentliga roll vid framtagande av kompetensutvecklingsinsatser inom den nationella strukturen och bland annat stå som garant för den vetenskapliga grunden. Även yrkeshögskolan bör enligt regeringen vara en viktig aktör. Arbetet i befintliga strukturer för samverkan mellan Skolverket och högre utbildning ska beaktas i arbetet med att ta fram en nationell struktur för kompetensutveckling.

I regeringens proposition om införandet av ett nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare beskrivs den centrala roll som universitet och högskolor har i detta arbete.¹⁴⁸ I remissvaren har flera universitet och högskolor lämnat synpunkter på bland annat planeringsförutsättningar, personella resurser och finansieringsfrågor. För att ge universiteten och högskolorna goda förutsättningar för sin planering hänvisar regeringen till Rådet för professioner i skolväsendet och Skolverkets uppdrag att ta fram en struktur för ett samarbete mellan myndigheten, universitet och högskolor samt yrkeshögskolan.

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF)

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) erbjuder universitet och högskolor en gemensam arena för diskussioner och verkar i frågor där samordning behövs. Förbundet tillvarar också universitetens och högskolornas intressen utåt. SUHF verkar för att universitet och högskolor ges goda ekonomiska och organisatoriska förutsättningar och att de på så sätt kan bidra till att stärka demokratin och välbefinnandet i Sverige.¹⁴⁹ 38 universitet och högskolor är medlemmar i SUHF på frivillig grund.

Expertgruppen för lärarutbildning

Inom SUHF finns en expertgrupp för lärarutbildning. Expertgruppens uppdrag är att bevaka och arbeta med aktuella frågor inom lärarutbildningsområdet som är relevanta för SUHF:s medlemmar. Expertgruppen följer olika utredningar inom lärarutbildningsområdet och ger SUHF:s presidium och styrelse underlag till remissvar, inspel, etc. Expertgruppen ska vid behov rapportera till presidiet/styrelsen och vid förbundsårsamlingens möten. Det ingår i expertgruppens uppdrag att kommunicera gruppens arbete med berörda

¹⁴⁷ Uppdrag om ett nationellt professionsprogram (U2022/02319), avsnitt 6.5.

¹⁴⁸ Prop. 2022/23:54 Nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare, s. 33.

¹⁴⁹ Webbplats SUHF, <https://suhf.se/om-suhf/>, information hämtad 7 nov 2023.

lärosättesfunktioner, relevanta nätverk, myndigheter och andra intressenter.¹⁵⁰ Expertgruppen består av ett tiotal personer med olika slags ledningsfunktion på lärosätena (rektor, prorektor, vicerektor, dekan, m.fl.).

Ett av expertgruppens nuvarande åtaganden är den s.k. *Samverkansgruppen* där representanter för SUHF och Skolverket regelbundet möts för dialog och samverkan. Ett uttalat område för samverkan för expertgruppen är det nationella professionsprogrammet för rektorer, lärare och förskollärare. SUHF konstaterar att beroende på hur professionsprogrammet utformas kan det på sikt ha stor bäring på verksamheten vid universiteten och högskolorna. Expertgruppen följer och stödjer högskolesektorns representanter i rådet för professioner i skolväsendet och verkar för avstämningar med lärare och forskare.¹⁵¹

Vad som framkommit i dialogen med SUHF

Redan 2021 kunde Skolverket och SUHF formulera några gemensamma utgångspunkter för ett kommande professionsprogram.¹⁵² I skrivelsen föreslås att ett ramverk för samverkan bör upprättas som reglerar ansvarsfrågor och samverkan mellan de parter som kommer att vara involverade i ett professionsprogram. En sådan struktur bör kodifieras genom ett nationellt samverkansavtal mellan parterna och även kunna kompletteras med regionala avtal som konkretiserar parternas samverkan på regional nivå. Även andra frågor som inte direkt handlar om det nationella professionsprogrammet skulle kunna vara föremål för samverkan i en sådan struktur, exempelvis i frågor om den grundläggande lärarutbildningen.

I den gemensamma skrivelsen framförs att den kompetensutveckling som erbjuds i ett professionsprogram med fördel kan bestå av formell utbildning i form av högskolekurser och olika former av kollegialt lärande och andra lokala, nationella och internationella kompetens- och skolutvecklingsinsatser. Gemensamt för dessa kompetensutvecklingsinsatser är att lärares undervisningsskicklighet bör stå i centrum.

Behov av en samordningsgrupp med representanter från universitet och högskolor med förskollärary- och lärarutbildning

Frågan om lämpliga strukturer för ett samarbete mellan Skolverket, universiteten och högskolorna har diskuterats med företrädare för universitet och högskolor i rådet för professioner i skolväsendet mot bakgrund av Skolverkets regeringsuppdrag om ett nationellt professionsprogram.¹⁵³ Sammanfattningsvis kan sägas att bedömningen fortsatt är att det behövs en ny och relevant struktur för ett samarbete i frågor om ett nationellt professionsprogram. Möjligheterna att nyttja andra redan etablerade nätverk och få dessa att även omfatta frågor om professionsprogrammet bedöms vara begränsade.

¹⁵⁰ Webbplats SUHF, <https://suhf.se/arbetsgrupper/expertgruppen-for-lararutbildning/>, information hämtad 7 nov 2023.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Samarbete kring professionsprogrammet, dnr 4.1.2–2021:176

¹⁵³ Uppdrag om ett nationellt professionsprogram (U2022/02319).

En möjlighet att praktiskt organisera ett samarbete kan enligt företrädare för universitet och högskolor i rådet för professioner i skolväsendet vara att en samordningsgrupp bildas genom SUHF:s försorg med representanter från universitet och högskolor som har förskolläraryrket och lärarutbildningar. Alternativet att inleda ett samarbete med samtliga universitet och högskolor som har dessa utbildningar ses inte som en framkomlig väg av både praktiska och resursmässiga skäl.¹⁵⁴

Arbetsgrupper för utveckling av högskolekurser för professionsprogrammet bör bildas

Som nämns ovan lyfter både regeringen och SUHF universitetens och högskolornas väsentliga roll vid framtagande av kompetensutvecklingsinsatser i form av högskolekurser inom ett nationellt professionsprogram. Ett förslag om hur ett konkret och praktiskt samarbete kan formos och organiseras för detta ändamål har framförts i samtalen mellan Skolverket och företrädare för universitet och högskolor i rådet för professioner i skolväsendet. Förslaget innebär att arbetsgrupper bildas med erfarna lärarutbildare och representanter för professionerna med uppdrag att utveckla uppdragsutbildningar inom professionsprogrammet.

Det aktuella förslaget om att utveckla en ny högskolekurs för förskollärare och lärare med arbetsnamnet *Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning* (VAK)¹⁵⁵ bör således innebära att en arbetsgrupp bildas med uppdrag att utveckla denna kurs. Arbetet bör utmynna i ett vägledande underlag för lärosätenas fortsatta arbete med att ta fram ramkursplaner eller motsvarande. Företrädare för universitet och högskolor i rådet har framfört att SUHF har möjlighet att organisera en sådan arbetsgrupp. Kraven om likvärdighet för denna typ av kurs som här beskrivs torde vara stora i och med att de specifikt kommer att ligga till grund för lärares och förskollärares meritering och därmed också behoven av samordning mellan universitet och högskolor.

Kvalitetssäkring av uppdragsutbildningar

I regeringsuppdraget om ett nationellt professionsprogram ska Skolverket ta fram förslag på hur insatser som ingår i den nationella strukturen för kompetensutveckling bör kvalitetssäkras.¹⁵⁶ Universiteten och högskolorna har tillsammans med UKÄ ett gemensamt ansvar för att kvalitetssäkra högre utbildning i Sverige. I det nuvarande nationella kvalitetssäkringssystemet för högre utbildning är det framför allt universitetens och högskolornas ansvar att kvalitetssäkra den egna utbildningen, såväl uppdragsutbildningar som den reguljära utbildningen. Uppdragsutbildningar som ges av universitet och högskolor på uppdrag av Skolverket kvalitetssäkras av lärosätena och myndigheten gemensamt.

¹⁵⁴ För närvarande har 27 lärosätena en förskolläraryrket- eller lärarutbildning.

¹⁵⁵ Uppdragsutbildningen *Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning* (VAK) föreslås omfatta 7,5 högskolepoäng och utgöra en obligatorisk meriteringsgrundande utbildning för meriteringsnivå 2.

¹⁵⁶ Ändring av uppdraget om ett nationellt professionsprogram (U2023/01870).

I samtal med företrädare för universiteten och högskolorna i rådet för professioner i skolväsendet har det framkommit att kvalitetsarbetet för uppdragsutbildningar inom ramen för ett nationellt professionsprogram bedöms kunna bli komplext och omfattande.

Rådets roll i en samarbetsstruktur

Vilken roll rådet för professioner i skolväsendet kommer att ha i en samarbetsstruktur mellan Skolverket, universitet och högskolor behöver diskuteras och utvecklas över tid. I en samarbetsstruktur bör rådet ha en roll för yttranden i specifika frågor om innehållet i professionsprogrammet. Strukturer för Skolverkets samarbete med universitet och högskolor och praktiska organisationsfrågor kopplade till detta ligger dock utanför rådets räckvidd.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH)

Myndigheten för yrkeshögskolans (MYH) huvuduppdrag är att ansvara för frågor som rör yrkeshögskolan i Sverige och verka för att utbildningarna tillgodoser arbetslivets behov av kompetens. I myndighetens instruktion¹⁵⁷ framgår bland annat att myndigheten ska besluta om vilka utbildningar som ska ingå i yrkeshögskolan¹⁵⁸ och analysera arbetsmarknadens behov av utbildningar inom yrkeshögskolan. Yrkeshögskolan är med andra ord en utbildningsform som MYH ansvarar för.

MYH analyserar således arbetsmarknadens behov av utbildningar inom yrkeshögskolan och beslutar vilka utbildningar som ska ingå i yrkeshögskolan och beviljar statliga medel till utbildningsanordnarna. MYH ansvarar också för frågor som rör vissa utbildningar som ligger utanför yrkeshögskolan. MYH utövar tillsyn och hanterar klagomål på de utbildningar som ligger inom myndighetens ansvarsområde. Även utbildningarnas kvalitet, framställning av statistik och uppföljning av utbildningars resultat hanteras av myndigheten.

MYH kan utöver de instruktionsenliga uppdragen även ges särskilda regeringsuppdrag som syftar till att samordna och planera för olika kompetenshöjande åtgärder inom till exempel klimatområdet eller för kompetensförsörjning för en ökad elektrifiering i samhället.

Vad som framkommit i dialogen med MYH och programråden

Skolverket har i kontakter med MYH om det kommande nationella professionsprogrammet särskilt tagit upp frågor som rör branschspecifik kompetensutveckling i yrkesämnen för yrkeslärare. I dessa samtal och i samråd med olika branscher via Skolverkets nationella programråd har det framkommit att yrkeslärare bör erbjudas kompetensutveckling i sitt yrkesämne. Behovet av och efterfrågan på branschspecifik kompetensutveckling upplevs som stort när det gäller yrkeslärare.

¹⁵⁷ Förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.

¹⁵⁸ Förordning (2009:130) om yrkeshögskolan.

Exempel som lyfts fram är skräddarsydda kvalitetssäkrade kurser särskilt riktade till yrkeslärare som inte har möjlighet att bredda, fördjupa eller uppdatera sina kunskaper i sitt yrkesämne genom studier på universitet eller högskola. Det kan även handla om akademiska kurser som är kopplade till examensmålen, till exempel kurser i yrkesengelska eller läs- och skrivutvecklande undervisning inom yrkesprogram.

Yrkeshögskolan

Modellen som tillämpas inom Yrkeshögskolan är att arbetslivet kontakter utbildningsanordnare (skolor) som i sin tur lämnar en ansökan till MYH om att få bedriva en eller flera yrkesutbildningar. Offentliga parter kan vara kommuner som både kan ansöka och vara mottagare av en yrkesutbildning (inom till exempel vårdsektorn) men i regel är det underleverantörer som har rollen som utbildningsanordnare. En beviljad kurs kan även anordnas som uppdragsutbildning där flera kommuner ingår.

Ansökningarna gäller oftast utbildningar som anordnas som enstaka kurser med en kurstid på mindre än ett år (1–99 YHP) eller som program mellan 1 och 2 år (100–400 YHP). De kortare kurserna är främst ämnade för kompetensutveckling och vidareutveckling. De längre programmen är yrkesutbildningar som kan leda till en examen. Systemet bygger på att utbildningsanordnare söker och ”omsöker” om att ge olika utbildningar, ofta med korta ledtider från ansökan till kursstart. Detta får till följd att det inte går att erbjuda ett fast eller långsiktigt kursutbud och det finns heller inga garantier för att en kurs kommer till stånd utan alla ansökningar prövas av myndigheten. Ofta är det korta utbildningsperioder som beviljas. En ansökan kan exempelvis beviljas under våren och genomföras påföljande höst. Ibland kan en ansökan gälla för bara en termin i taget.

Behoven av en viss utbildning inom ett visst professionsområde identifieras av de utbildningsanordnare som finns på arbetsmarknaden. Det finns ingen förtur in i systemet utan ansökningarna prövas mot arbetsmarknadens behov. Ungefär 30 procent av de ansökningar som lämnas till myndigheten beviljas. Att beställa en särskild yrkesutbildning, som en typ av uppdragsutbildning, är inte möjligt med det regelverk som finns i dag.

MYH ska vid fördelning av statsbidrag eller särskilda medel särskilt ta hänsyn till i vilken grad en utbildning kvalitativt och kvantitativt svarar mot arbetslivets behov av kompetensutveckling, om utbildningen finansieras av arbetslivet och om utbildningen utifrån arbetslivets behov har en lämplig geografisk placering.¹⁵⁹ Om det finns särskilda skäl, dvs. om myndigheter ansöker om en utbildning hos MYH, får myndigheten bortse från kravet om att utbildningen måste finansieras av arbetslivet. Oftast är det i form av internutbildningar för myndigheter.

¹⁵⁹ 5 kap. 5§ i förordning (2009:130) om yrkeshögskolan.

Förslag och bedömningar

Nedan följer förslag avseende en samarbetsstruktur mellan Skolverket och universitet och högskolor.

Allmänna förutsättningar

Förslaget om en nationell struktur för kompetensutveckling för förskollärare, lärare och rektorer har en inriktning om att utbudet av kompetensutveckling inom professionsprogrammet behöver vara brett för att alla lärare och förskollärare ska kunna erbjudas relevant kompetensutveckling. Merparten av utbildningarna som föreslås ingå i professionsprogrammet är kurser som ingår i universitetens och högskolornas reguljära utbud. Några ledamöter i rådet för professioner i skolväsendet ställer sig emellertid tveksamma till om universitetens och högskolornas reguljära kursutbud är tillräckligt för målgruppernas behov. Om antalet studieplatser upplevs som starkt begränsande påverkar det sannolikt synen på professionsprogrammet negativt.

Förskollärare, lärare och rektorer ska uppleva att de kan ta del av och erbjudas kompetensutveckling som är relevant för olika skolformer och verksamheter, undervisningsämnen etcetera och som möter olika behov och intressen. Det kan sträcka sig från vitt skilda önskemål om att till exempel utveckla sitt klassrumsledarskap, fördjupning i ett undervisningsämne, specialpedagogik eller på sikt satsa på en forskarexamen. Ett mer avgränsat kompetensutvecklingsutbud riskerar att bli begränsande och mindre attraktivt för många lärare och förskollärare, och därmed upplevas som en alltför långtgående nationell styrning i stället för en mer professionsdriven kompetensutveckling i en lokal kontext.

I den nationella strukturen för kompetensutveckling föreslås att kurser som ges av universitet, högskolor, inkluderat Skolverkets uppdragsutbildningar, ska ingå. Flera ledamöter i rådet för professioner i skolväsendet har lämnat synpunkter om att ett professionsprogram bör bygga på utbildningar som ges av universitet, och högskolor. En sådan avgränsning ger goda förutsättningar för en kvalitetssäkring av de utbildningar som förskollärare, lärare och rektorer kommer att kunna ta del av.

Behovet av en ny samarbetsstruktur

Skolverkets samlade bedömning är att en särskild samarbetsstruktur mellan Skolverket, universitet och högskolor som bedriver förskolläro- och lärarutbildning, tillika med universitet och högskolor som ger kurser inom ramen för fortbildning för rektorer (FFR), behöver etableras i syfte att samordna och utveckla högskolekurser inom ramen för ett nationellt professionsprogram. Möjligheterna att nyttja redan etablerade nätverksstrukturer anses av innehållsliga, organisatoriska och geografiska skäl vara alltför begränsade. Det finns förvisso nackdelar med att skapa ytterligare samarbetsstrukturer med risk för överlappningar i uppdrag, ökade kostnader och en administrativ påbyggnad. Dessa nackdelar torde dock uppvägas av den dignitet, omfattning och tyngd

reformen om ett nationellt professionsprogram har och de samarbetsbehov som följer av detta.

Redan i dag har Skolverket och SUHF regelbundna kontakter i en samverkansgrupp (se ovan). Dessa möten hålls regelbundet där representanter för Skolverkets myndighetsledning och SUHF deltar. Det finns enligt Skolverket anledning att vidareutveckla den nuvarande samverkansformen mellan myndigheten och SUHF till ett dialogforum på högsta ledningsnivå för strategiska frågor om ett nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare. Frågor som rör förhållandet mellan grundutbildningen för förskollärare och lärare och innehållet i den kompetensutveckling som ett nationellt professionsprogram kommer att erbjuda, kan också vara ett område för samverkan och dialog även om universiteten och högskolorna i fråga om lärarutbildningar har andra regleringar på förordningsnivå att följa. Det kan även finnas skäl att i en samverkansgrupp ta upp andra viktiga principiella frågor av gemensamt intresse för Skolverket, universitet och högskolor.

Samverkansgruppens funktion föreslås primärt vara att ta initiativ i olika frågor som rör professionsprogrammets innehåll och följa upp dessa. Gruppen föreslås även fungera som styrgrupp för den nationella arenan för samverkan för professionsprogrammet beskriven nedan och vara den instans där viktigare principiella frågor kan lyftas för att nå en samsyn kring gemensamma intressen.

Förslag: En nationell arena för samverkan för professionsprogrammet inrättas för samordning och planering av nya och befintliga högskolekurser inom ramen för det nationella professionsprogrammet.

Skolverket ser ett behov av ett strukturerat och långsiktigt samarbete för de universitet och högskolor som erbjuder förskolläro- och lärarutbildningar samt de lärosäten som ger kurser för fortbildning för rektorer (FFR). Samarbetet bör primärt ha som syfte att verka för en nationell samordning och planering av nya och befintliga högskolekurser inom ramen för ett nationellt professionsprogram. Frågor för samordning och planering kan avse såväl Skolverkets uppdragsutbildningar som kurser inom universitetens och högskolornas reguljära utbud med koppling till professionsprogrammet.

För ett sådant samarbete bör en så kallad nationell arena för samverkan för professionsprogrammet (förkortat NASP) etableras i samråd med SUHF. En nationell arena för samverkan för professionsprogrammet föreslås arbeta efter initiativ som väcks av berörda universitet och högskolor och initiativ tagna av Skolverket tillsammans med SUHF i den ovan nämnda samverkansgruppen. Den nationella arenan för samverkan för professionsprogrammet föreslås fungera som samordnings- och styrgrupp för de arbetsgrupper som på Skolverkets uppdrag arbetar med att utveckla nya och befintliga uppdragsutbildningar inom ramen för professionsprogrammet (se nedan).

Den nationella arenans sammansättning och mandat bör i så stor utsträckning som möjligt anpassas för att möjliggöra nödvändiga gemensamma ställningstaganden.

Arenan föreslås bestå av 10–15 representanter från ett urval av de universitet och högskolor som erbjuder förskolläraryrket och lärarutbildningar och FFR. En person från universitet eller högskola med ledningsperspektiv utses till ordförande. Skolverket bör ha en adjungerad representant för en god kommunikation med framför allt rådet för professioner i skolväsendet men även med andra intressenter. Den nationella arenan föreslås inte ha någon beslutande funktion. Eventuella beslutsärenden som eventuellt uppkommer hänvisas till Skolverket och respektive lärosäte att hantera.

Genom rådet för professioner i skolväsendet ska förskollärare, lärare, rektorer och huvudmän ges ett viktigt inflytande över frågor som rör innehållet i det nationella professionsprogrammet för att skapa goda förutsättningar för universitetens och högskolornas utveckling av kurser inom ramen för professionsprogrammet.

Förslag: Arbetsgrupper bildas för utveckling av nya och befintliga högskolekurser i form av uppdragsutbildningar inom ramen för professionsprogrammet.

Utveckling av nya och befintliga högskolekurser i form av uppdragsutbildningar för lärare, förskollärare och rektorer inom ramen för ett nationellt professionsprogram föreslås ske i olika arbetsgrupper på Skolverkets uppdrag.

Arbetsgrupperna sätts samman av SUHF. En arbetsgrupp bör bestå av ca 6–8 personer som är erfarna lärarutbildare och forskare. Arbetsgrupperna formeras på temporär basis med uppdrag att utarbeta rekommendationer som grund för Skolverkets intresseförfrågningar till universitet och högskolor om att anordna uppdragsutbildningar för ett nationellt professionsprogram. Rekommendationerna utgör ett underlag för lokala ramkursplaner eller motsvarande för de universitet och högskolor som ämnar anordna en sådan uppdragsutbildning. Arbetsgrupperna rapporterar för sitt arbete till Skolverket och den nationella arenan för samverkan för professionsprogrammet (NASP).

Först ut inom professionsprogrammet skulle sålunda vara att skapa en arbetsgrupp för att utveckla en ny högskolekurs (uppdragsutbildning) för förskollärare och lärare med arbetsnamnet *Utveckling av undervisningskvalitet i teori och praktik* (se ovan).

Förslag: Skolverkets samarbete med universitet och högskolor i frågor om det nationella professionsprogrammet för rektorer, lärare och förskollärare föreslås på sikt fastställas och regleras genom överenskommelser mellan Skolverket och berörda universitet och högskolor.

Förslaget om en samarbetsstruktur mellan Skolverket och universitet och högskolor med förskolläraryrket och lärarutbildningar samt fortbildning för rektorer får ses som preliminär och en organisationsmodell att pröva i en inledande fas. På längre sikt bör dock Skolverkets samarbete med universitet och högskolor i frågor om det nationella professionsprogrammet först utvärderas och därefter vid behov fastställas.

Figur 8. Samarbetsstruktur mellan Skolverket, universitet och högskolor.



Yrkeshögskolans nuvarande roll och uppdrag ger inte förutsättningar till samverkan

Av regeringsuppdraget om ett nationellt professionsprogram framgår att Skolverket bland annat har att ta fram en struktur för samarbete mellan myndigheten och yrkeshögskolan som syftar till att utveckla kompetensutvecklingsinsatser inom den nationella strukturen som primärt handlar om att med yrkeshögskolans stöd erbjuda yrkeslärare branschspecifik kompetensutveckling i sitt yrkesämne. I förarbetena till riksdagsbeslutet om ett professionsprogram anförs att vissa lärargrupper kan ha specifika behov av yrkesutvecklande kompetensutveckling, exempelvis lärare i yrkesämnena. Det kan gälla ämnesdidaktisk fortbildning på högskola¹⁶⁰ men kanske också behov av att uppdatera sin yrkeskunskap via till exempel Yrkeshögskolan.¹⁶¹

Skolverket gör efter samråd med MYH (se ovan) bedömningen att yrkeshögskolans roll och uppdrag i dagsläget inte har förutsättningar för ett samarbete om innehållet i en nationell struktur för kompetensutveckling. Som nämnts ovan bygger systemet med yrkesutbildningar inom Yrkeshögskolan på utbildningsanordnare, offentliga eller enskilda, ansöker om att anordna utbildningar. Utbildningsbehoven inom ett visst professionsområde identifieras av utbildningsanordnarna på arbetsmarknaden och prövas mot arbetsmarknadens behov. Det innebär att ett fast eller långsiktigt kursutbud inte går att erbjuda. Att

¹⁶⁰ Idag bedrivs bland annat masterutbildning för yrkeslärare på Linköpings och Malmö universitet i samarbete med andra universitet och högskolor med yrkeslärarutbildning. Utbildningen är en försöksverksamhet för yrkesdidaktisk och professionsinriktad kompetens.

¹⁶¹ U2021/03373, s.48.

beställa en särskild yrkesutbildning, som en typ av uppdragsutbildning, är inte möjligt med det regelverk som finns i dag.

Att yrkeslärare ska erbjudas en branschspecifik kompetensutveckling i sitt yrkesämne råder det enighet om. Det framgår av samråd med rådet för professioner i skolväsendet och i samråd med branschföreträdare för de nationella programråden för yrkesutbildning inom gymnasieskolan. Skolverket avser därför att tillsammans med rådet för professioner i skolväsendet fortsätta utreda möjliga lösningar för yrkeslärare att ta del av branschspecifik kompetensutveckling i sitt yrkesämne inom ramen för ett nationellt professionsprogram.

9. Informationsförsörjning och integritetsskydd

När det kan förutses att reformer och förslag kommer att medföra integritetsrisker som inte är obetydliga behöver en integritetsanalys utföras. Integritetsfrågor bör beaktas redan när lagstiftningsarbetet inleds. Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att föreslå ett system för registrering av genomförd kompetensutveckling inom den nationella strukturen för kompetensutveckling och att lämna nödvändiga författningsförslag för sådan registrering. Som en del av Skolverkets analys har Skolverket därför gjort en preliminär integritetsanalys. Den preliminära integritetsanalysen utgår från det föreslagna meriteringssystemet och avser behandling av sådana personuppgifter som kommer krävas för det föreslagna meriteringssystemet.

System för registrering och synliggörande av genomförd kompetensutveckling

Enligt uppdraget ska Skolverket föreslå ett system för registrering av genomförd kompetensutveckling inom den nationella strukturen för kompetensutveckling. Uppdraget anger att en rektor, lärare eller förskollärare på ett enkelt sätt ska kunna visa genomgången kompetensutveckling inom den nationella strukturen genom ett system för registrering av genomförd kompetensutveckling. I tilläggsuppdraget föreskrivs också att myndigheten ska beakta befintliga former för registrering av utbildning inom universitet och högskolor. Det system för meritering som myndigheten föreslår ska vara överskådligt och effektivt samt inte medföra en omfattande statlig administration. Skolverket ska dessutom beskriva konsekvenserna av ett sådant system.¹⁶²

¹⁶² Uppdrag om ett nationellt professionsprogram, U2022/02319 och Ändring av uppdraget om ett nationellt professionsprogram, U2023/01870.

Det finns redan olika systemlösningar för att samla kompetensutveckling, exempelvis CV-tjänster som Europass, där bevis på olika former av kompetensutveckling kan sammanställas. Skolverket har därför inom ramen för uppdraget valt att göra en förstudie för att ta fram ett förslag om system för registrering av meriteringsgrundande kompetensutveckling och yrkeserfarenhet.

Den kompetensutveckling som föreslås vara meriteringsgrundande kommer bland annat utgöras av poänggivande studier som enligt befintligt regelverk ska registreras i respektive universitets eller högskolas studieregister.¹⁶³ Den föreslagna meriteringsgrundande kompetensutveckling som inte registreras vid ett universitet eller högskola utgörs av praktiktäna forskning. Även tid i yrket och huruvida sökande är yrkesverksam kommer behöva intygas inom ramen för en ansökan om meriteringsnivå 1. Skolverket beaktar att det redan finns ett system för registrering av studier vid högskola och universitet som är både överskådligt och effektivt. Att ta fram ett nytt system för att ge lärare och förskollärare möjlighet att vid sidan av sina studier även registrera sin yrkeserfarenhet, samt i förekommande fall praktiktäna forskning, bedöms inte tillföra tillräckligt stor nytta i form av ökad översiktighet för att motivera den kostnad som systemet skulle innebära.

Skolverket bedömer därför att det inte är önskvärt att utveckla ett system för registrering av genomförd meriteringsgrundande kompetensutveckling och yrkeserfarenhet. Det kan inte anses nödvändigt i och med att huvuddelen av den meriteringsgrundande kompetensutvecklingen kommer vara tillgänglig genom redan existerande studieregister. Den nytta som systemet skulle innebära för enskilda lärare, förskollärare och rektorer torde inte stå i proportion till den kostnad som utvecklingen skulle innebära. Vidare skulle ett sådant system innebära inhämtande och behandling av en stor mängd personuppgifter som inte är nödvändigt för att uppnå syftet med att en lärare eller förskollärare ska kunna följa sin progression.

Informationsförsörjning inom meriteringssystemet

Handläggning av meriteringsnivåer bygger på att Skolverket sammanställer och verifierar information om enskilda lärares eller förskollärares erfarenhet och meriteringsgrundande kompetensutveckling. Eventuell meriteringsnivå ska sedan registreras i Skolverkets register över legitimerade lärare och förskollärare. Det innebär att myndigheten måste kontrollera och bedöma olika typer av information som dels finns i befintliga register, dels information som sökanden skickar in till myndigheten.

Vissa villkor för meritering är enkla att bekräfta genom automatiserad slagning mot register men i förslaget förekommer även andra villkor som kommer vara mer tidskrävande att kontrollera. Vid handläggning som helt eller delvis är beroende av icke-strukturerade data krävs handpåläggning för verifiering och

¹⁶³ Jfr. 2 kap. 1 § förordning (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.

bedömning av den information som sökande skickat till myndigheten inom ramen för sin ansökan.

Informationsförsörjning och kartläggning av personuppgiftsbehandlingen

Skolverket kommer genom den ikraftträdande 2 kap. 34 b § skollagen få i uppgift att besluta om legitimerade lärare och förskollärare har uppnått en viss meriteringsnivå. Skolverkets uppgift om att besluta om meritering kommer kräva att myndigheten behandlar personuppgifter om rektorer, legitimerade lärare och förskollärare i samband med ansökan om meritering.

Utöver detta kommer det föreslagna meriteringssystemet innebära att uppgifter från personal på Skolverket, skolhuvudmän, Universitets- och högskolerådet, universitet och högskolor behandlas.

Informationsförsörjning och personuppgiftsbehandling

Informationsförsörjning och personuppgiftsbehandling i samband med antagning till Skolverkets uppdragsutbildningar

Skolverket föreslår att det för respektive meriteringsnivå ska krävas att läraren eller förskolläraren har genomgått obligatoriska uppdragsutbildningar. Skolverket föreslås besluta om antagning till dessa kurser med stöd av UHR och deras antagningssystem (NyA). I samband med antagning till dessa kurser bedömer Skolverket att personuppgifter om den sökande läraren och förskollärarens namn, personnummer, verksamhetsplats/skolenhet, studier, studieort, legitimationsstatus och meriteringsnivå behöver behandlas av Skolverket och UHR. Skolverket bedömer även att personuppgifter om den sökandes rektors namn, personnummer, verksamhetsplats/skolenhet, och kontaktuppgifter behöver behandlas i samband med antagning till uppdragsutbildningarna.

Informationsförsörjning och personuppgiftsbehandling i samband med handläggning av en ansökan om meritering

Skolverket ska enligt skollagen ta emot ansökningar och besluta om meritering för legitimerade lärare och förskollärare.¹⁶⁴ Med utgångspunkt i Skolverkets förslag om meriteringssystem kommer myndigheten, inom ramen för sin myndighetsutövning, behöva följande information och behandla följande personuppgifter om lärare och förskollärare.

- Namn, kontaktuppgifter och personnummer för lärare och förskollärare
- Lärare och förskollärares legitimationsstatus samt meriteringsstatus
- I förekommande fall information om återkallelse av legitimation
- Lärare och förskollärares verksamhetsplats/skolenhet, tid i yrket samt huruvida den registrerade är yrkesverksam¹⁶⁵

¹⁶⁴ 2 kap. 34 b § skollag (2010:800), bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2025.

¹⁶⁵ Avseende definition av begreppet yrkesverksam se avsnitt 6 Meriteringsnivåer och villkor för meritering.

- Lärare och förskollärares akademiska studier, inklusive forskarexamen och studieort
- I förekommande fall uppgifter om genomförd praktisknära forskning

För att kontrollera och bekräfta sökandes identitet och för att kontrollera om den enskilde sökanden har skyddade personuppgifter behöver Skolverket även hämta uppgifter från Skatteverkets folkbokföringssystem Navet.

Legitimationsstatus och meriteringsstatus kommer finnas tillgängligt i det register över legitimerade lärare och förskollärare som Skolverket förvaltar¹⁶⁶ men sökande behöver skicka in övriga information i samband med ansökan om meriteringsnivå. Akademiska studier som är poänggivande ska registreras i studieanordnarens register från vilket Skolverket föreslås, på automatiserad väg, kunna hämta information. Detta medför en viss förenkling för enskild lärare eller förskollärare som önskar meritera sig såväl som för rektorer och Skolverket. Trots att det finns systemstöd för registrering av akademiska studier bör dock sökande lärare eller förskollärare själv välja vilka studier som ska tillföras en ansökan om meriteringsnivå.

För att den sökande ska kunna visa att hen uppfyller vissa av kraven krävs det ett intygande från rektor. Ett intygande från rektor innebär att myndigheten i samband med ansökan om meritering behandlar personuppgifter om rektors namn, personnummer, verksamhetsplats/skolenhet och kontaktuppgifter.

I samband med att den sökande bifogar ett intyg om praktisknära forskning kan det inte uteslutas att ett sådant intyg innebär behandling av tredje parts personuppgifter, till exempel personuppgifter om andra medförfattare eller forskare. De personuppgifter som kan komma att behandlas är medförfattares eller en forskares namn, verksamhetsplats (skolenhet, universitet eller högskola) och dennes akademiska titel eller liknande.

Personuppgifter som redan idag behandlas i samband med rektorers, ställföreträdande rektors och biträdande rektors kompetensutveckling

Skolverket föreslår att kompetensutveckling för rektorer, ställföreträdande rektor och biträdande rektor även framgent kommer utgöras av fortbildning för rektorer och kompetensutveckling för rektorer i praktisk organisation och arbetsmiljö. Huvudmannen anmäler till Skolverket vilka som ska delta i kompetensutvecklingen. I samband med deltagande i sådan kompetensutveckling behandlar Skolverket personuppgifter om den deltagande rektorn, ställföreträdande rektorn eller biträdande rektorns namn, skolenhetsnummer, personnummer, telefonnummer, e-post. Eftersom huvudmannen anmäler deltagare till kompetensutvecklingen behandlar Skolverket även personuppgifter i form av personnummer och verksamhetsplats om den som företräder huvudmannen. Skolverket delar sedan informationen om de som ska delta i kompetensutvecklingen med den högskola eller universitet som ska anordna respektive kompetensutveckling. Den anordnande högskolan eller universitet

¹⁶⁶ Se förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister samt Skolverkets förslag om ändring av sagda förordning.

rapportera till Skolverket om deltagaren gör ett studieuppehåll och registrerar i förekommande fall studieresultatet i respektive studieregister.

Information om en rektor, biträdande rektor eller ställföreträdande rektors deltagande i kompetensutveckling som inte kan registreras i ett universitets eller högskolas studieregister och som anordnas av Skolverket kommer att bevaras av Skolverket. I samband med detta kommer Skolverket att behandla personuppgifter om namn och verksamhetsplats.

Personuppgifter med särskilda integritetsrisker

Personnummer, samordningsnummer

Inom ramen för professionsprogrammet kommer Skolverket behandla personnummer. Dessa uppgifter har ett särskilt skydd genom bestämmelserna i 3 kap. 10 och 11 §§ lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen). Behandlingen får i detta fall endast ske när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vilket är en säker identifiering, eller något annat beaktansvärt skäl. Skolverket bedömer att det både innan ansökan och i samband med ansökan om meritering finns ett behov av säker identifiering av legitimerade lärare och förskollärare samt rektorer.

Skyddad folkbokföring och sekretessmarkering

Inom ramen för professionsprogrammet kommer Skolverket att hantera uppgifter om lärare, förskollärare och andra aktörer med skyddade personuppgifter. Det kan dels röra sig om enskilda som har skyddad folkbokföring eller sekretessmarkering enligt beslut från Skatteverket, dels förföljda personer utan sådant beslut. Det kommer innebära bland annat att systemet behöver inhämta information från till exempel Navet samt att myndigheten har erforderliga tekniska förutsättningar och rutiner så att uppgifterna inte röjs till obehöriga. Skolverket bedömer att med stöd av 21 kap. 3-3a §§ i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt med behörighetsstyrning i systemet kan dessa uppgifter skyddas.

Behandling av känsliga personuppgifter

Skolverket föreslår att det för samtliga meriteringsnivåer ska krävas att läraren eller föreskoläraren är verksam. För meriteringsnivå 1 krävs även att läraren eller förskolläraren har arbetat som lärare eller förskollärare inom skolväsendet i minst sex år. För att Skolverket ska kunna verifiera kravet om verksamhetsplats, verksamhetstid och omfattning behöver myndigheten behandla personuppgifter om lärarens och förskollärarens anställningar och omfattning. Detta föreslås i vart fall inledningsvis ske genom ett intygande från rektor genom tex. tjänstgöringsintyg. Skolverket kommer därför att behandla uppgifter om att lärare eller förskollärare är verksam på skolenheter som kan förutsätta att eleverna har en viss etnicitet eller religiösa övertygelse och att elever har ett visst hälsotillstånd. Den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får, enligt 2 kap. 13 § skollagen, bedriva

undervisningen. Att bedriva undervisning på en skola med konfessionell inriktning eller tex. en sameskola är därmed möjligt för samtliga legitimerade lärare eller förskollärare oavsett etnicitet eller religiös övertygelse. Skolverket bedömer därför att en lärare eller förskollärares anställning på en skola som har en viss konfessionell inriktning eller riktar sig mot en viss etnicitet tillsammans med dennes namn inte kan leda till slutsatsen att läraren eller förskolläraren har en viss etnicitet eller religiös övertygelse. Skolverket bedömer därför att uppgifter om en lärares eller förskollärares anställning tillsammans med dennes namn inte utgör en känslig personuppgift om etnicitet eller religiös övertygelse. Att en lärare eller förskollärare är anställd på en skolenhet som bedriver undervisning för elever med funktionsnedsättning innebär inte att läraren själv har en viss funktionsnedsättning. Skolverket bedömer därför att uppgiften om en anställning på en sådan skolenhet inte utgör en känslig uppgift om hälsotillstånd.

Ett intygande om att en lärar- eller förskolläraren arbetar som lärare eller förskollärare i skolväsendet under minst sex år kommer innehålla uppgifter om lärar- eller förskollärares arbetsuppgifter och anställningsgrad. Skolverket kommer att eftersträva att endast behandla de uppgifter som är nödvändiga för att bedöma om kravet är uppfyllt, det vill säga tjänstgöringens omfattning och tidsperiod och bedrivna arbetsuppgifter. Men det går inte att utesluta att lärare eller förskollärare i sin ansökan för att styrka dessa uppgifter även bifogar ett intyg som innehåller uppgifter om orsak till tjänstefrånvaro, så som uppgifter om sjukskrivning. Sådana uppgifter skulle kunna innehålla uppgifter om hälsotillstånd och utgöra känsliga personuppgifter enligt artikel 9.1 dataskyddsförordningen. I de fall en sådan handling kommer in i samband med ansökan kommer behandlingen av den känsliga personuppgiften stödjas på att det för myndigheten är nödvändigt att behandla den känsliga personuppgiften inom handläggning av ett ärende i enligt med 3 kap. 3 § första stycket punkten 2 dataskyddslagen.

Ett system för registrering kommer inte omfatta uppgifter om lagöverträdelser

Uppgifter som rör lagöverträdelser tillhör inte de särskilda kategorier av personuppgifter som omfattas av förbud mot behandling i artikel 9 i dataskyddsförordningen, men anses ändå vara en kategori personuppgifter som förtjänar särskilt skydd. Av 3 kap. 8 § dataskyddslagen framgår att uppgifter om lagöverträdelser får behandlas av myndigheter. Uppgifter om lagöverträdelse kan enligt 2 kap. 23 § skollagen utgöra grund för att en lärare eller förskollärares legitimation återkallas. Om en lärare eller förskollärare som får sin legitimation återkallad ska, enligt ikraftträdande 2 kap. 34 c § skollagen, dennes beslut om meritering upphöra att gälla när återkallelsen har vunnit laga kraft. Skolverket får med stöd av 7 § första stycket 6 förordningen (2011:268) om lärar- och förskolläraryrket registrera uppgifter om återkallelse av legitimation har meddelats. Skolverket får, enligt 7 § andra stycket samma förordning, inte registrera skälen för ett sådant beslut. Skolverket delar därmed regeringens bedömning om att ett system för registrering av kompetensutveckling och meritering inte kommer omfatta uppgifter om lagöverträdelser.

Befintlig reglering och behovet av ny reglering

Befintlig reglering

Av den i ikraftträdande 2 kap. 34 § skollagen framgår att det ska finnas ett nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare. Programmet ska innehålla dels en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare, dels ett nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare. Av den i ikraftträdande 2 kap. 34 b § skollagen ges Skolverkets stöd för behandling av personuppgifter i samband med ansökan om meritering. Skolverket får genom detta stöd att behandla personuppgifter för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning som följer av lag eller annan författning med stöd av artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Av förordningen om lärar- och förskolläraryrkesregister framgår att Skolverket får behandla specifika uppgifter för att handlägga ärenden om legitimation enligt 2 kap. 16 § skollagen. Vidare framgår att myndigheten får föra en aktuell förteckning över legitimerade och tidigare legitimerade lärare och förskollärare.

Skolverket föreslår att den meriteringsgrundande kompetensutvecklingen bland annat ska bestå av högskoleutbildning som ingår i det ordinarie kursutbudet vid universitet och högskolor och uppdragsutbildningar som anordnas på Skolverkets uppdrag. Förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor innehåller bestämmelser om bland annat registrering av uppgifter om studier inom utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå vid statliga universitet och högskolor och registrering av uppgifter om studie- och yrkesmeriter vid Universitets- och högskolerådet. Av nämnda förordning framgår att statliga universitet och högskolor ska för varje student dokumentera uppgifter om bland annat deltagande i utbildning och prov, studieresultat, betyg och examen. Dessa uppgifter får, enligt 2 kap. 6 § punkten 6, lämnas till Skolverket om uppgifterna behövs för att handlägga ärenden om utfärdande av yrkeslegitimation eller meddelande av annan behörighet för ett yrke.

Förändringar i Skolenhetsregistret

Skolenhetsregistret används för att sammanställa information om skolenheter och sedan våren 2024 även förskolenheter. Registret regleras av förordningen (2020:833) om skolenhetsregister. Under våren 2024 uppdaterades skolenhetsregistret och numera ingår även uppgifter om personnumret till företrädare för verksamheterna i registret. Dessa uppgifter kommer att användas inom professionsprogrammet för att kontrollera identiteten på till exempel rektor som ska intyga vissa uppgifter rörande lärare och förskollärare.

Behov av kompletterande reglering

Skolverket bedömer att universitets och högskolors studieregister, UHR:s antagningsregister och andra e-tjänster är tillräckliga för att utgöra ett system för registrering av kompetensutveckling för lärare, förskollärare och rektorer.

Skolverket anser därför att det saknas ett behov av att tillhandahålla ett system för registrering av lärare och förskollärares kompetensutveckling. Myndigheten kommer därmed endast behandla personuppgifter i samband med ansökan om meritering. En sådan personuppgiftsbehandling kommer omfatta personuppgifter som är nödvändig för att en lärare och förskollärare ska kunna ansöka om meritering och för att Skolverket ska kunna besluta om meritering. Av ikraftträdande reglering i skollagen framgår att Skolverket har till uppgift att pröva ansökningar om meritering. Skolverket bedömer därmed att personuppgiftsbehandlings i samband med ansökningar om meritering kommer kunna stödjas på den rättsliga grunden myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Skolverket bedömer därför att det saknas behov av ytterligare reglering för att behandla personuppgifter i denna del.

Förslag: Skolverket bedömer att det behövs ett stöd för att föra ett register över meriterade lärare och förskollärare. Skolverket föreslår därför att:

- 5 § förordningen om lärar- och förskollärare ändras på så sätt att personuppgifterna i registret får behandlas för att föra en aktuell förteckning över legitimerade och tidigare legitimerade lärare och förskollärare och legitimerade lärare och förskollärares meriteringsnivå
- 7 § förordningen om lärar- och förskolläraryregister kompletteras med en ytterligare punkt om att registret får innehålla uppgifter om meritering

Regeringen föreslår att karriärstegsreformen ska kopplas till det nationella meriteringssystemet på så sätt att ett krav för att få statsbidrag är att de lärare som huvudmannen utser till förstelärare är lärare som har fått ett beslut om meritering och att de lärare som huvudmannen utser till lektor är lärare som har fått ett beslut om meriteringsnivå som förutsätter en examen på forskarnivå. Enligt regeringen kommer en koppling mellan karriärstegsreformen och meriteringsnivåsystemet leda till att huvudmännens arbete med att utse lärare till förstelärare och lektorer vilar på en mer stabil och objektiv grund.¹⁶⁷ För att uppnå syftet med att en meritering ska kunna ligga till grund för karriärstegstjänster behöver det finnas en reell möjlighet för huvudmän att kontrollera vilka lärare och förskollärare som innehar en sådan meritering som ska krävas för att ta del av karriärstegsreformen.

Skolverket föreslår även att det för meriteringsnivå två och tre ska krävas att den sökande har fått beslut om meritering 1. Därutöver föreslås att det för att antas till Skolverkets uppdragsutbildning om undervisningsskicklighet ska krävas att läraren eller förskolläraren har meriteringsnivå 1. En sådan ordning förutsätter att Skolverket har aktuell förteckning över meriterade lärare och förskollärare.

Skolverket har genom den ikraftträdande 2 kap. 34 b § skollagen stöd för att behandla personuppgifter inom ramen för handläggning av ansökningar om meritering. Som i ett led i denna behandling kommer Skolverket att ta beslut om

¹⁶⁷ Prop. 2022/23:54 s. 41 och 45

att en lärare eller förskollärare uppfyller kraven för meritering. Skolverket har stöd för att behandla uppgifterna för arkivändamål enligt artikel 5.1 b och 89.1 dataskyddsförordningen. När Skolverket arkiverar och bevarar handlingar för att uppfylla de krav som ställs i t.ex. arkivlagen (1990:782) görs en vidarebehandling av personuppgifter för arkivändamål. Myndigheten kommer därmed att kunna bevara beslut om vilka lärare eller förskollärare som har meritering.

Om en lärare eller förskollärare får sin legitimation återkallad ska, enligt ikraftträdande 2 kap. 34 c § skollagen, dennes beslut om meritering upphöra att gälla när återkallelsen har vunnit laga kraft. Regeringen har bedömt att sådant upphörande av meritering ska ske utan att ett beslut behöver tas.¹⁶⁸ När Lärarnas ansvarsnämnd beslutar att återkalla en legitimation ska nämnden, enligt 2 kap. 23 § fjärde stycket, underrätta Skolverket om detta. Uppgiften om meritering är därmed inte längre en aktuell uppgift och ska tas bort från lärar- och förskolläraryregistret.

En förutsättning för att en meritering ska kunna upphävas är att meriteringen framgår av ett register och att Skolverket har till uppgift att registrera uppgifter om vilka lärare och förskollärare som är meriterade. Om meriteringen inte är registrerad finns det en risk att lärare eller förskollärare kan visa upp sitt beslut om meritering utan att uppgifter om att dennes legitimation har återkallats finns med. Om Skolverket inte för en aktuell förteckning om meritering behöver den som vill kontrollera meriteringen först begära ut eller granska beslutet om meriteringen för att därefter kontrollera om personen har fått sin legitimation återkallad eller inte. En sådan lösning skulle innebära en administrativ börda för huvudmän när de till exempel ska tillsätta karriärlärartjänster.

Förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor behöver kompletteras

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har haft i uppdrag att genomföra en översyn av förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.¹⁶⁹ I uppdraget har bland annat ingått att inventera vilka problem berörda myndigheter har med förordningen, bedöma vilka ändringar som är nödvändiga för att förordningen ska kunna tillämpas av berörda myndigheter på ett ändamålsenligt sätt och lämna nödvändiga författningsförslag och motivera dessa förslag. UKÄ:s uppdrag har delredovisats¹⁷⁰ mars 2023 och slutredovisats¹⁷¹ december 2023. UKÄ har i sina redovisningar föreslagit olika förändringar som är relevanta för ett införande av ett system för registrering av genomförd kompetensutveckling och för det föreslagna meriteringssystemet. UKÄ föreslår att både högskoleutbildning och andra studier än högskolestudier som genomgåtts vid en högskola eller en enskild utbildningssamordnare ska kunna omfattas av förordningen och registreras hos respektive högskola och enskild

¹⁶⁸ Prop. 2022/23:54 s. 55

¹⁶⁹ Uppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor (U2022/01915)

¹⁷⁰ UKÄ 2023: 1 En översyn av bestämmelserna om antagningsregister- delredovisning av ett regeringsuppdrag

¹⁷¹ UKÄ 2023:22 En översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor- slutredovisning av ett regeringsuppdrag

utbildningssamordnare. Exempel på sådana studier kan vara behörighetsgivande fortbildning (t.ex. tekniskt basår) eller uppdragsutbildning. Utöver vad som redan är möjligt föreslår UKÄ även att en högskola får från ett studieregister lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till bland annat Skolverket, om uppgifterna behövs för det nationella professionsprogrammet för rektorer, lärare och förskollärare enligt 2 kap. 34 § skollagen och om uppgifterna behövs i handläggningen av ärende om antagning till uppdragsutbildning. UKÄ föreslår även att Universitets- och högskolerådet (UHR) får behandla personuppgifter i sökande- och antagningsregistret om det är nödvändigt för ändamål som rör ett samordnat antagningsförfarande och lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än direktåtkomst till Skolverket om uppgiften behövs för att bedöma om sökande uppfyller behörighetskravet till utbildningar som regleras i förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare. Den angivna förordningen är efter slutredovisningen upphävd och ersatt med förordningen (2023:144) om statsbidrag för fortbildning av lärare och förskollärare. För att uppgifter från UHR ska kunna lämnas ut till Skolverket behöver därför hänvisningen ändras till den gällande förordningen.

Regeringen har konstaterat att förordning om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och förskollärare behöver kompletteras för att universitet och högskolor ska kunna ges uppdrag att bedriva utbildning som ingår i den nationella strukturen för kompetensutveckling.¹⁷² Skolverket delar den bedömningen och anser att det är en förutsättning att myndigheten ges författningsstöd för att kunna erbjuda meriteringsgrundande uppdragsutbildningar.

Den angivna förordningen och förordningen om statsbidrag för fortbildning av lärare och förskollärare behöver även kompletteras för att UHR ska kunna lämna ut uppgifter från studie- och antagningsregistret till Skolverket i samband med antagning till föreslagna uppdragsutbildningar.

Förslag: Skolverket föreslår att UHR ska bistå Skolverket vid antagning till uppdragsutbildningar.

En förutsättning för att UHR ska kunna bistå vid en antagning till uppdragsutbildningar som anordnas på Skolverkets uppdrag är att personuppgifter i studie- och antagningsregistret får behandlas för ett sådant ändamål och omfatta nödvändiga antagningskriterier. Därmed är de av UKÄ föreslagna ändringarna i 4 kap. förordning om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskola nödvändiga för att tydliggöra stödet för denna personuppgiftbehandling.

Skolverket föreslår att det nationella meriteringssystemet till stor del ska utgöras av utbildningar som genomgått vid högskolor eller annan enskild utbildningssamordnare. Under förutsättning att UKÄ:s föreslagna ändringar genomförs avseende det som ska kunna registreras i studieregister bedömer Skolverket att stor del av det som föreslås utgöra det nationella meriteringssystemet kommer kunna registreras i studieregister som respektive

¹⁷² prop. 2022/23:54 s. 78,

högskola eller enskild utbildningssamordnare ska föra. Med utgångspunkt att genomför kompetensutveckling ska registreras i respektive studieregister är det för Skolverkets handläggning av ansökningar av meritering, en förutsättning att uppgifter om den sökandes personuppgifter kan lämnas ut elektroniskt till myndigheten. Skolverket bedömer därför att ett införande av nationellt meriteringssystem och ett system för registrering förutsätter att nödvändiga ändringar genomförs i förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.

Bedömning av integritetsrisker med behandlingarna

Personuppgifter kommer att förekomma hos flera aktörer

Skolverket föreslår ett system för registrering som innebär att merparten av den meriteringsgrundande kompetensutvecklingen kommer registreras i respektive högskola, universitet eller enskild utbildningssamordnare studieregister. För närvarande använder sig 40 universitet och högskolor av studiedokumentationssystemet Ladok för att registrera studenters studieresultat.¹⁷³ Skolverket behöver därför både inför ansökan om meritering och i samband med handläggning av ansökan om meritering interagera med Ladok. Skolverket noterar att det i olika utredningar har konstaterats att universitet och högskolor genom sina anslutningar till Ladok i praktiken har direktåtkomst till varandras uppgift.¹⁷⁴

Kompetensutveckling som anordnas av Skolverket kommer dokumenteras och bevaras av myndigheten. Personal hos Skolverket, universitet och högskola kommer därför ha tillgång till legitimerade lärar- eller förskollärares, rektorers, ställföreträdande rektorers och biträdande rektorers uppgifter om genomförd kompetensutveckling. Rektorer kommer även ha tillgång till enskilda legitimerade lärar- eller förskollärares genomförda kompetensutveckling. Personal hos Skolverket och universitet eller högskola kommer i förekommande fall ha tillgång till den legitimerade lärar- och förskollärares deltagande i praktiska forskning.

Förslag: Skolverket föreslår att antagning till de kurser som utgör meriteringsgrundande kompetensutveckling ska göras med stöd av UHR.

Personal på UHR behöver därför ha tillgång till antagningsgrundande uppgifter om lärare, förskollärare, rektorer, ställföreträdande rektorer och biträdande rektorer. Dessa uppgifter kommer tillföras det nationella antagningsregistret (NyA) som UHR ansvarar för. Antagningsbeskedet kommer även registreras i Ladok. Personal på UHR kommer även i förekommande fall ha tillgång till legitimerade lärar- och förskollärares utländska studier. Skolverket noterar att det i statliga utredningar har konstaterats att NyA som UHR använder sig av vid antagningsförfarandet, används som ett handläggningssystem och uppgifterna i

¹⁷³ UKÄ 2023:22 En översyn av förordningen (193:1153) om redovisning av studier m.m vid universitet och högskolor – slutredovisning av ett regeringsuppdrag, s 39

¹⁷⁴ Till exempel SOU 2021:83 s.178 f.

systemet görs gemensamt tillgängliga för de högskolor som använder NyA, i vart fall beträffande de personer som sökt till eller studerar vid respektive högskola.¹⁷⁵

Antalet registrerade

Vid införandet av den nationella strukturen för kompetensutveckling kommer det finnas ca 300 000 legitimerade lärare och förskollärare. Av dessa bedöms ca 125 000–130 000 uppfylla de ordinarie kraven för meriteringsnivå 1. Varje år legitimerar Skolverket ca 11 000 lärare och förskollärare. Därutöver tillkommer behandling av rektorers personuppgifter, i form av intygande av t.ex. tjänstgöring. I dagsläget finns det ca 17 000 skolledare som har genomfört rektorsprogrammet och fortbildning för rektorer.

Med stöd av bland annat förordningen om lärar- och förskolläraryregistret behandlar Skolverket redan personuppgifter om de som är legitimerade som lärare eller förskollärare. Genom den föreslagna ändringen om att lärar- och förskolläraryregistret ska omfatta även uppgifter om meriteringsnivå kommer myndigheten i registret behandla ytterligare personuppgifter om den legitimerade läraren eller förskolläraren som uppfyller kraven för meritering. Detta innebär att Skolverket över tid kommer samla in uppgifter om lärare och förskollärares yrkeskarriärer.

Behovet av sökningar och sammanställningar av personuppgifter och spridning av uppgifter

Utifrån föreslagna ändringar kommer Skolverket att kunna sammanställa vilka lärare och förskollärare som har en viss meritering. Sammanställningar av personuppgifter kommer vara nödvändigt för att ta fram uppgifter om en lärares eller förskollärares meritering i samband med tjänstetillsättning, antagning till kompetensutveckling och handläggning av ansökningar av meritering. Uppgifter om meritering kommer därför att spridas till huvudmän och andra aktörer som är intresserade av en sådan sammanställning.

Det finns ett krav på Skolverket som myndighet när det gäller att kunna lämna ut allmänna handlingar enligt Tryckfrihetsförordningen (1949:105) och registerutdrag enligt dataskyddsförordningen. För att Skolverket ska kunna uppfylla de lagkrav kommer det krävas att det går att söka fram allmänna handlingar med de personuppgifter som behandlas om de registrerade.

Möjligheter att använda uppgifterna för att kartlägga en persons liv

För den som väljer att meritera sig och bli en del av en struktur för registrering av kompetensutveckling kommer Skolverket samla in uppgifter om en individs legitimation, behörigheter, verksamhets ort, utbildningsort, folkbokföringsort, tjänstgöringsgrad och tid i yrket. Samtliga dessa uppgifter kommer finnas strukturerade i Skolverkets system och sammantaget gör uppgifterna det möjligt att geografiskt och yrkesmässigt kartlägga en lärare eller förskollärare.

¹⁷⁵ Till exempel SOU 2021:83 s.178 f

Ett system för registrering medför personuppgiftsbehandlingar som kommer att involvera ett flertal aktörer som i olika skeden kommer att ta del av eller behandla personuppgifterna.

Innebär förslagen att personuppgifter kommer att behandlas av någon av aktörerna för andra ändamål?

För att följa upp och utvärdera den nationella strukturen för kompetensutveckling och göra prognoser avseende t.ex. lärar- eller förskollärares utbildningsgrad samt deltagande i kompetensutveckling kan Skolverket vidarebehandla personuppgifterna för statistiska ändamål. Vidarebehandling för statistiska ändamål kan anses vara förenliga med det ursprungliga ändamålet med anledning av undantaget i artikel 5.1 b dataskyddsförordningen, förutsatt att de i enlighet med artikel 89.1 omfattas av lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter.

Förekomst och begränsning av direktåtkomst till personuppgifterna

Direktåtkomst anses vara den mest integritetskänsliga formen av utlämnande. För att utlämnande inte ska ske genom direktåtkomst är det avgörande att utlämnandet sker genom att Skolverket måste reagera på den externa partens begäran om att få del av uppgiften. Skolverket bedömer att externa aktörernas kommer att behöva tillgång till information från systemet under ett antal tydligt definierade tidsperioder och begränsat till på förhand definierade registrerade. Det innebär att det bör vara möjligt att ha ett fungerande system som innebär att de externa aktörerna inte bereds direktåtkomst. För att tillmötesgå principen om uppgiftsminimering, minimera integritetsintrånget och reducera risken för stor tillgång till personuppgifter bör Skolverket inte bereda de externa aktörerna direktåtkomst till uppgifterna. Skolverket måste också konstruera tjänsten så att det finns en tydlig auktoriseringsprocess, väl fungerande behörighetshantering och prövning av utlämnande kopplat till begärd informationsmängd i en potentiell tjänst.

De registrerades information om de tänkta personuppgiftsbehandlingarna?

Innan en personuppgiftsbehandling om uppgifter som samlas in från den registrerade påbörjas har den registrerade, enligt artikel 13 dataskyddsförordningen, rätt till information. Om personuppgifterna inte samlas in från den registrerade har den registrerade rätt till information enligt artikel 14 dataskyddsförordningen. Skolverket kommer kunna uppfylla informationsskyldigheten både i samband med ansökan om legitimation och meritering samt vid antagning till uppdragsutbildningar.

Undantag från de registrerades rättigheter enligt dataskyddsförordningen

Den enskilde har, enligt artikel 17 dataskyddsförordningen, rätt till radering av sina personuppgifter. Rätten till raderingen gäller, enligt artikel 17.3 b och d dataskyddsförordningen, inte i de fall behandlingen är nödvändig för att uppfylla en rättslig förpliktelse eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse som ett led

i myndighetsutövning samt är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse. Skolverket bedömer att den rättsliga grunden för behandling av personuppgiftsbehandlingen inom den nationella strukturen för kompetensutveckling och den nationella strukturen för registrering kommer utgöras av rättslig förpliktelse eller utföra en uppgift av allmänt intresse som ett led i myndighetsutövning. Rätten att få sina personuppgifter raderade gäller därför inte vid personuppgiftsbehandling med stöd av dessa grunder.

Proportionalitets och nödvändighetsbedömning

Det är oproportionerligt att Skolverket ska tillhandahålla ett system för registrering av kompetensutveckling för legitimerade lärare och förskollärare

Skolverket behöver ha rättslig grund för att behandla personuppgifter inom den nationella strukturen för kompetensutveckling. Vid all personuppgiftsbehandling behöver Skolverket följa de grundläggande principerna som följer av GDPR, till exempel att enbart samla in personuppgifter för specifika, särskilt angivna och berättigade ändamål och inte samla in fler personuppgifter än vad som behövs för ändamålen. Vidare behöver vi informera de registrerade om hur vi hanterar deras personuppgifter.

Enligt 2 kap. 2 § dataskyddslagen får personuppgifter behandlas med stöd av artikel 6.1e GDPR, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning. I normalfallet utgör myndigheters uppdrag enligt författning, instruktion eller regleringsbrev en rättslig grund för behandling av personuppgifter enligt artikel 6.1e. All verksamhet som myndigheter ska bedriva, inom ramen för sin befogenhet, anses vara av allmänt intresse. För att en behandling av personuppgifter ska vara tillåten enligt artikel 6.1 b–f i dataskyddsförordningen krävs att den är nödvändig i förhållande till den rättsliga grunden. Kravet på nödvändighet innebär dock inte att det ska vara omöjligt att utföra till exempel uppgiften av allmänt intresse utan att den specifika behandlingen genomförs.¹⁷⁶ Behandlingen kan anses nödvändig och därmed tillåten enligt artikel 6 om den leder till effektivitetsvinster.¹⁷⁷

Av den ikraftträdande skollagen framgår att legitimerade lärare eller förskollärare kan ansöka om meritering. Behandlingen av personuppgifter ska därmed göras utifrån ändamålet att det är nödvändigt för att i slutändan erhålla en meritering. Skolverkets förslag om nationell struktur för kompetensutveckling medför att meriteringsgrundande kompetensutveckling nästan till uteslutande del kommer utgöras av kompetensutveckling som kommer registreras av universitet eller högskolor. Den meriteringsgrundande kompetensutveckling som inte kommer kunna registreras av universitet och högskolor kommer bestå av praktisknära

¹⁷⁶ prop. 2017/18:105 s. 46 f.

¹⁷⁷ prop. 2017/18:105 s. 189

forskning och intygande från rektorer. Den enskilda legitimerade läraren eller förskolläraren kommer därmed genom befintliga strukturer för registrering kunna visa sin kompetensutveckling. Ett av Skolverket tillhandahållit system för registrering avseende kompetensutveckling inom den nationella strukturen skulle innebära att uppgifter om den registrerades kompetensutveckling behandlas vid flera tillfällen och hålls strukturerade av fler aktörer än nödvändigt. Skolverket bedömer därmed att en registrering av kompetensutveckling hos Skolverket skulle innebära en mer omfattande personuppgiftsbehandling om den enskilda läraren och förskolläraren i förhållande till vad som är nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Skolverket skulle vidare hantera personuppgifter som eventuellt aldrig kommer läggas till grund för en ansökan om meritering och lagras på obestämd tid.

Innebär personuppgiftsbehandlingen ett betydande intrång i den personliga integriteten?

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (1974:152) är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Av regeringsformens 2 kap. 20 § första stycke punkten 2 framgår vidare att skyddet mot intrång som innebär övervakning och kartläggning av den enskildes personliga förhållanden är en fri- och rättighet som bara får begränsas genom lag i den utsträckning som medges i 21–24 §§ regeringsformen.

Vid bedömning av vilka åtgärder som kan anses utgöra ett ”betydande intrång” ska både åtgärdens omfattning och arten av det intrång åtgärden innebär beaktas. Grundlagsskyddet omfattar endast sådana intrång som på grund av åtgärdens intensitet eller omfattning eller av andra hänsyn till uppgifternas integritetskänsliga natur eller andra omständigheter innebär ett betydande ingrepp i den enskildas privat sfär.¹⁷⁸

För den enskilde kommer det vara frivilligt att ta del av kompetensutveckling som är meriteringsgrundande och ansöka om meritering. I samband med genomförd kompetensutveckling kommer inte känsliga personuppgifter behandlas eller registreras. Att Skolverket kommer registrera en lärare eller förskollärares meritering tillsammans med att myndigheten arkiverar de handlingar som ligger till grund för en meritering kan innebära ett integritetsintrång i den personliga integriteten på så sätt att den enskildes yrkeskarriär kartläggs och vart den enskilde vistas och har vistats. Sammantaget kommer Skolverket behandla en stor mängd personuppgifter om lärare och förskollärare. Men med hänsyn till att kartläggningen bygger på frivillighet, inte omfattar känsliga personuppgifter och till stor del avser uppgifter som redan finns registrerade hos andra aktörer anser Skolverket att ansökan och registrering av meritering inte innebär ett betydande intrång i den enskildes privata sfär.

¹⁷⁸ Prop. 2009/10:80 s. 250

10. Ramfaktorers påverkan på hur professionsprogrammet kan realiseras och nå legitimitet hos målgrupperna

Frågor om vilka ramfaktorer som kan påverka hur professionsprogrammet för rektorer, lärare och förskollärare kan realiseras och nå legitimitet hos målgrupperna har vid olika tillfällen varit uppe för diskussion i rådet för professioner i skolväsendet. Med ramfaktorer avses de omständigheter och förutsättningar som kan påverka implementeringen och utvecklingen av ett nationellt professionsprogram men som ligger utanför regeringsuppdraget. Nedan redovisas några av de ramfaktorer av betydelse som förts fram i samverkan med rådet för professioner i skolväsendet.¹⁷⁹

Resurser

Rådet har vid flera tillfällen påtalat att tillgängliga finansiella resurser och personalsituationen för förskollärare, lärare och rektorer i stor utsträckning kommer att påverka möjligheterna att ta del av kompetensutvecklingsinsatser inom ramen för ett professionsprogram. Resursfrågan ses som kanske den viktigaste ramfaktorn, och en situation med otillräckliga resurser anses kunna medföra stora konsekvenser för lärarkårens tillit till programmet.

I diskussionerna med rådet framkommer att professionsprogrammet sannolikt kommer att påverka huvudmännens sätt att organisera sina verksamheter i fråga om hur en arbetsorganisation kan stödja lärares, förskollärares och rektorers kompetensutveckling. En viktig fråga i detta sammanhang är möjligheterna att förlägga kompetensutveckling på arbetstid.

Knappa resurser medför även prioriteringar om vilka förskollärare och lärare som ska erbjudas kompetensutveckling och hur vikariekostnader ska täckas. Generellt finns en risk att professionsprogrammet temporärt dränerar undervisningen på lärare vilket ökar arbetsbelastningen för de förskollärare och lärare som för stunden inte deltar i en kompetensutvecklingsinsats. Det innebär att vikt behöver läggas på en god tjänsteplanering.

Skolverkets målgruppsanalys

Skolverket genomförde under hösten 2023 en målgruppsanalys med skolledare, lärare och förskollärare.¹⁸⁰ De slutsatser som dras i undersökningen är att personalens arbetsbelastning och ekonomiska begränsningar påverkar möjligheterna till kompetensutveckling. Största hindret som skolchefer, rektorer

¹⁷⁹ Utsagorna är främst hämtade från rådsmötena i november och december 2023 samt rådsmötena våren 2024.

¹⁸⁰ Målgruppsanalysen genomfördes under november och december 2023 av Gullers Grupp via en webbenkät ställd till skolchefer, rektorer, lärare och förskollärare. Sammanlagt 1070 respondenter besvarade enkäten.

och biträdande rektorer ser med att stärka lärares kompetensutveckling är kostnader och brist på tid.

Utöver dessa utmaningar är det uppemot en tredjedel av rektorerna i undersökningen som uppger att de hinder som finns för att stärka förskollärares och lärares kompetensutveckling utgörs av svårigheter att anställa vikarier och att det kollegiala samarbetet påverkas negativt när kollegor är frånvarande. En femtedel av rektorerna uppger att en lärarfrånvaro påverkar eleverna negativt.

Statsbidrag

I rådet har frågor om statsbidragens roll och betydelse för ett professionsprogram diskuterats. Synpunkter har framförts om att statsbidragsmedel kan behöva omfördelas och tydligare riktas mot insatser för förskollärares, lärares och rektorers kompetensutveckling. Det finns idag flera statsbidrag som kan sökas för olika kompetensutvecklingsinsatser. Flera av statsbidragen kan sökas även för annat än kompetensutveckling för legitimerade lärare och förskollärare, vilket kan bidra till att huvudmännen prioriterar andra typer av insatser.

Skolverket bedömer att det kan finnas anledning att se över de befintliga statsbidragen och på så sätt effektivisera stödet, minska risken för att kompetensutvecklingsinsatser konkurrerar med andra behov i verksamheten och minska den administrativa bördan. De befintliga statsbidrag som kan användas för kompetensutvecklingsinsatser riktar sig dessutom i dagsläget främst till förskolan och grundskolan varav två också riktar sig till fritidshemmet. De statsbidrag som kan användas för kompetensutvecklingsinsatser inom professionsprogrammet listas nedan.

Statsbidrag för stärkt kunskapsutveckling

Statsbidraget ska gå till att utöka huvudmannens resurser för att stärka likvärdigheten och kunskapsutvecklingen (statsbidraget hette tidigare *Statsbidrag för likvärdig skola*). Statsbidraget ska användas för utökade insatser för att stärka likvärdigheten och kunskapsutvecklingen som huvudmannen har valt utifrån en analys av lokala förutsättningar och behov. Insatserna ska tydligt gå att koppla till fritidshemmet, förskoleklassen eller grundskolans verksamhet. De ska även ingå i huvudmannens kontinuerliga planering, uppföljning och utveckling av utbildningen. För bidragsomgången 2024 finns det ett tillgängligt statsbidrag om ca 7,5 mdr kronor. Alla huvudmän som kan ta del av bidraget får en bidragsram. Av bidragsramen framgår den totala summan bidrag som varje huvudman kan ansöka om vid ansökningstillfället under 2024.

Statsbidraget skulle, såsom det är utformat idag, kunna sökas för finansiering av kompetensutveckling inom professionsprogrammet för lärare och förskollärare i fritidshemmet, förskoleklassen eller grundskolan. Eftersom statsbidraget kan användas för annat än kompetensutveckling, kan andra intressen och behov konkurrera med finansiering av kompetensutveckling inom professionsprogrammet.

Statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder i förskolan

Statsbidraget får bland annat användas till kompetensutveckling för förskollärare och annan personal som arbetar i barngrupper i förskolan. Utöver detta kan det användas till att sträva efter att barngrupperna har en storlek som överensstämmer med Skolverkets riktmärke för barngruppernas storlek i förskolan samt till att behålla eller rekrytera personal i förskolan. Statsbidraget får endast fördelas till kommuner, men kommunerna kan använda bidraget för insatser både inom kommunala och fristående förskolor. Enskilda huvudmän med förskola eller förskoleenheter kan inte söka bidraget själva. Det sammanlagda anslaget för statsbidraget för kvalitetshöjande åtgärder i förskolan för år 2024 är ca 2,8 mdr kronor.

Statsbidraget skulle, såsom det är utformat idag, kunna sökas för finansiering av kompetensutveckling inom professionsprogrammet för förskollärare. Eftersom statsbidraget även kan användas för kompetensutveckling för annan personal i förskolan samt till personalförstärkning, finns en risk att kompetensutveckling för förskollärare inte prioriteras vid ansökan om statsbidraget.

Statsbidrag för fortbildning av lärare och förskollärare

Statsbidraget riktar sig till lärare och förskollärare i syfte att dessa ska få möjlighet att fortbilda sig för att få utökad behörighet, viss examen eller ny kunskap. Bidraget ska användas till ersättning för lön eller andra kostnader med koppling till lärarens eller förskollärarens studier.¹⁸¹ Det är möjligt att söka statsbidraget utifrån två olika ersättningsmodeller: en löneersättningsmodell och en modell som baseras på antalet högskolepoäng som läraren eller förskolläraren läser per termin. Huvudmannen kan endast välja en ersättningsmodell per lärare eller förskollärare i ansökan om statsbidraget. Däremot behöver huvudmannen inte välja samma ersättningsmodell för alla lärare och förskollärare som ingår i ansökan. Det är även möjligt att byta ersättningsmodell mellan terminer. Huvudmännen sökte bidrag utifrån modellen ersättning per högskolepoäng i 68 procent av fallen när det gäller deltagare i behörighetsgivande ämneskurser. För deltagare i speciallärarutbildning var förhållandet det omvända, vanligast var löneersättningsmodellen med 85 procent av antalet statsbidragsansökningar.¹⁸²

Statsbidraget skulle, såsom det är utformat idag, kunna sökas för finansiering av viss kompetensutveckling inom professionsprogrammet, exempelvis för kurser inom Lärarlyftet, högskolestudier i specialpedagogik, högskolestudier i svenska som andraspråk (sva), svenska för invandrare (sfi) och fortbildning av förskollärare. För bidragsomgången 2024 finns ett tillgängligt statsbidrag om 813,5 mkr.

Statsbidrag för praktisknära forskning och utveckling

¹⁸¹ Statsbidraget ersätter Statsbidrag för Lärarlyftet, Statsbidrag för högskolestudier i specialpedagogik, Statsbidrag för högskolestudier i sva och sfi, Statsbidrag för fortbildning av förskollärare och Statsbidrag för behörighetsgivande utbildning för yrkeslärare.

¹⁸²Skolverket. (2023). Redovisning av uppdraget Utbildning för lärare i syfte att ge utökad behörighet – Lärarlyftet, s.16.

Statsbidraget ska användas för att ge lärare och förskollärare med forskarutbildning möjlighet att använda en del av sin arbetstid till praktisk forskning och utvecklingsarbete. Det kan beviljas för de lärare huvudmannen erhåller statsbidrag för karriärtjänster för, till exempel lektorer. Skolverket beräknar statsbidraget för praktisk forskning på lärarens lön exklusive det lönepåslag statsbidrag för karriärtjänster ger. Statsbidrag kan ges för ersättning för lön motsvarande maximalt 15 procent nedsättning i tid, om huvudmannen bekostar en minst lika stor del. Det innebär att nedsättningen av den ordinarie arbetstiden måste vara minst 30 procent.

Statsbidraget skulle, som det är utformat idag, kunna bidra till finansieringen av praktisk forskning inom professionsprogrammet. För bidragsomgången 2024 finns uppgår statsbidraget till 25 mkr varav ungefär en femtedel nyttjas i dagsläget.

Statsbidrag för införande av ämnesbetyg

Statsbidraget ska ge skolor och verksamheter möjligheter att förbereda för införandet av ämnesbetyg där bland annat kompetensutveckling ingår. Det totala bidraget som lämnas till en huvudman ska inte understiga 20 000 kronor för ett bidragsår. Bidraget fördelas därmed så att alla huvudmän som ansöker får minst 20 000 kronor, förutsatt att de uppfyller villkoren. Statsbidraget är tidsbegränsat och minskar årsvis. För år 1 (2024) är det tillgängliga statsbidraget 60 mkr, för år 2 är det 40 mkr och för år 3 20 mkr.

Statsbidraget skulle kunna användas för kompetensutveckling inom ramen för professionsprogrammet men eftersom statsbidraget även kan användas för andra ändamål än kompetensutvecklingsinsatser, kan huvudmännen prioritera andra behov vid ansökan.

Statsbidrag för att utveckla språk- och matematikundervisning 2024/25 (ersätter Statsbidrag för Läslyftet i juni 2024) och Statsbidrag för Specialpedagogik för lärande

Statsbidragen för att utveckla språk- och matematikundervisningen och specialpedagogik för lärande ska användas för att frigöra tid så att handledare kan leda och ge stöd i kollegialt lärande. Huvudmannen utser handledare i sin ansökan om statsbidrag. Handledarna ska vara legitimerade lärare eller förskollärare, vara anställda hos huvudmannen samt leda och stödja sina kollegor genom fortbildningen.

Arbetsmarknadens parter

Införandet av ett nationellt professionsprogram i skolväsendet medför att frågor och förutsättningar som arbetsmarknadens parter avtalar om kommer att aktualiseras. En sådan fråga förskollärares, lärares och rektorers förutsättningar att ta del av kompetensutveckling. På möten med rådet för professioner i skolväsendet har det framförts att parterna kan behöva lyfta frågor som rör professionsprogrammet till ett bredare sammanhang och relatera det till tidigare

genomförda reformer som exempelvis karriärlärartjänster. När det gäller nuvarande karriärlärarsystem finns det vissa låsningar i och med att förstelärartjänster är tillsatta för överskådlig tid. Detta är en begränsande faktor och kan skapa osäkerhet, inte minst bland skolledare, kring hur professionsprogrammet och karriärtjänstsystemet ska kunna docka i varandra.

Farhågor om att professionsprogrammet inte kommer att vara tillgängligt för alla förskollärare, lärare och rektorer har uttryckts mot bakgrund av bland annat den tidsbrist många arbetar under idag. Ledamöter i rådet uppger bland annat att den kompetensutvecklingstid som erbjuds lärare och förskollärare är betydligt mindre än vad som är reglerat i avtal. En fråga som lyfts i rådet har också varit hur tiden för kompetensutveckling bör förläggas.

Något som tas upp i Åstrands utredning¹⁸³ är att det bör vara möjligt att genom överenskommelse med rektor eller huvudman ackumulera tid för kompetensutveckling över några år för att till exempel kunna delta i mer omfattande utbildningar.

När tar rektorer, lärare och förskollärare del av kompetensutveckling?

I den målgruppsanalys som Skolverket genomfört ställdes frågan om när rektorer, lärare och förskollärare tar del av olika former av kompetensutveckling. Av undersökningen framkommer att 75 procent av respondenterna uppger att kompetensutveckling som kollegialt lärande sker på ordinarie undervisningstid och förtroendetid. Fler än hälften uppger att självstudier sker på fritiden (63 procent). Nästan hälften av respondenterna uppger att annan kompetensutveckling med underlag från exempelvis Skolverket sker på ordinarie undervisningstid och förtroendetid (48 procent). Vad avser högskolekurser uppger 26 procent av respondenterna att de genomförs på fritiden och 12 procent att högskolekurser genomförs på ordinarie undervisnings- eller förtroendetid. Av de som uppger att de tar del av högskolekurser under reglerad arbetstid eller förtroendearbetstid är det främst rektorer (inklusive biträdande rektorer) som har möjlighet till detta.

Mindre huvudmän har särskilda utmaningar

En ramfaktor som tagits upp i rådet för professioner i skolväsendet är att det finns en stor variation av huvudmän och verksamheters förutsättningar inom skolväsendet, både organisatoriskt och resursmässigt. Mindre huvudmän kan möta olika utmaningar som begränsar möjligheterna att ta del av ett nationellt professionsprogram. Bland annat framförs att det behöver finnas samverkansstrukturer om kompetensutveckling förutsätter ett kollegialt utbyte, inte minst om en sådan kompetensutveckling utgör grund för meritering. Ett kollegialt lärande inom en professionell lärandegemenskap med reellt professionellt utbyte kräver särskilda initiativ och lösningar för huvudmän med en mindre organisation med få anställda.

¹⁸³ SOU 2018:17, s. 244.

Implementering och målgruppernas acceptans

Implementeringen av ett nationellt professionsprogram kommer att vara ett viktigt moment för att skapa kännedom om, acceptans för och en djupare förståelse om professionsprogrammet hos målgrupperna. Programmet är omfattande och kan vara svårt att överblicka för de som är ute i verksamheterna. Förutsättningarna för en lyckad implementering påverkas av olika ramfaktorer men även av andra pågående förändringar och implementeringar inom skolväsendet. Takten för en implementering kommer att vara viktig och behöver vägas av noggrant. Skolverket behöver i sin kommunikation precisera vad professionsprogrammet syftar till, hur det är uppbyggt och vad det kan skapa för möjligheter för målgrupperna så att det inte framstår som något av en pålaga.

Universitetens och högskolornas förutsättningar

Något som framförts under möten med rådet för professioner i skolväsendet är utmaningarna med en modell som baseras på högskolekurser som ingår i lärosätenas ordinarie kursutbud. Problemet är att kursutbudet inte helt och hållet anses motsvara behoven i dagsläget. Modellen som föreslås kräver ökade resurser för att öka antalet studieplatser och samtidigt utveckla och anpassa kurserna så att det passar yrkesverksamma förskollärare, lärare och rektorer. Det kan handla om att förlägga kurser på annan tid än dagtid, möjliggöra distansstudier, anpassa studietakten osv. Till saken hör att den största volymen studieplatser på universitet och högskolor är grundutbildning och inte inriktade mot fortbildning. Enligt företrädare för universitet och högskolor i rådet för professioner i skolväsendet finns en risk att lärosätenas kapacitet och resurser inte kommer att motsvara behoven.

Möjligheterna för förskollärare, lärare och rektorer att studera på avancerad nivå behöver utredas vidare. Många lärare med en examen före 2008 har inte behörighet att studera på avancerad nivå. Det kan ge konsekvenser som lärosätena behöver ta höjd för även om vissa dispensmöjligheter för studier på avancerad nivå redan finns idag.

Ekonomiska och personella resurser kopplade till kursutbud och utbildningsplatser på universitet och högskolor

Professionsprogrammet ställer stora och nya krav på resurser vid landets universitet och högskolor. Till att börja med behöver de möjliggöra att utbildning av tillräcklig omfattning och rätt inriktning finns tillgänglig, vilket kommer att kräva resurser. Hur stora resurser som behöver avsättas beror på hur stort trycket från rektorer, lärare och förskollärare på att gå kurser blir, som i sin tur både beror på intresse och kanske i ännu högre utsträckning, möjligheterna för skolhuvudmännen att avsätta resurser för att rektorer, lärare och förskollärare ska få tid att gå kurser. Det är svårt att med någon större precision uppskatta resursbehovet inom universitet och högskolor för professionsprogrammets förverkligande. En utgångspunkt bör dock vara att det är ca 150 000 verksamma lärare och förskollärare som kan komma att omfattas av professionsprogrammet och därutöver ett antal skolledare.

I nuvarande förslag till professionsprogram ingår som krav för att nå meriteringsnivå 2 att lärare och förskolläraren ska genomföra en obligatorisk kurs, *Vidareutveckling och analys av kvalitet i undervisning*, 7,5 hp (se ovan). Det är en kurs som samtliga lärare som siktar på att meritera sig kommer att behöva gå. Eftersom det är en kurs som tas fram och ges som en uppdragsutbildning av Skolverket, och medel för detta redan finns tillgängliga, kommer det därmed inte att påverka universitetens och högskolornas takbelopp för utbildning. Inledningsvis torde dock denna kurs ha en relativt hög efterfrågan eftersom det kan finnas lärare som redan har uppnått villkoren för meriteringsnivån sedan de läst kurser efter sin behörighetsgivande examen.

Ytterligare en utmaning är att lärarkapaciteten inom universitet och högskolor idag sannolikt inte är dimensionerad och sammansatt för att kunna hantera en väsentligt ökad utbildningsvolym, vilket kan bli fallet när professionsprogrammet genomförs och etableras i skolväsendet. Att bygga ut en utbildningsvolym omfattande tusentals kursdeltagare kräver en utbyggnad av utbildningskapaciteten på universiteten och högskolorna. En sådan utbyggnad skulle även kräva tillhörande forskningsresurser för att kunna försörja programmet med disputerade lärare och förskollärare och för att kunna tillhandahålla en vetenskaplig miljö för dessa lärare. Alltså krävs även en förstärkning av forskningsresurserna till lärosätena.

Att hantera en väsentligt utökad utbildningsvolym utan en resursförstärkning till högskolesektorn, skulle därför sannolikt innebära att resurser skulle behöva föras över från andra utbildningsområden inom lärosätena. Detta skulle kunna få omfattande och svåröverblickbara konsekvenser med tanke på omfattningen av den utbildning som kan förväntas behövas för professionsprogrammet.

Möjligen kan det finnas en omständighet som kan bidra till att frigöra resurser för professionsprogrammet på universitet och högskolor. Det gäller utredningen om att utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna som för närvarande pågår.¹⁸⁴ Enligt direktiven ska antagningskraven till lärarutbildningarna höjas. Ett sådant förslag kommer med stor sannolikhet innebära en minskning av antalet antagna studenter till lärarutbildningarna, åtminstone i det korta perspektivet och inom vissa program och inriktningar. Hur stor en sådan effekt kan bli är dock osäkert och ska mer ses som en möjlig utveckling.

Professionsprogrammet såsom det föreslås, förutsätter ett stort engagemang hos universitet och högskolor. Det innebär att de behöver prioritera denna uppgift. Det kommer också att ställa krav inte bara på lärosätena, utan också på finansieringsmodeller och på samverkan med Skolverket och skolväsendet. Ser man professionsprogrammet som en systemförändrande reform på sikt, där alla delar hänger samman kommer professionsprogrammet sannolikt gynna en god kompetensförsörjning vid lärosätena.

¹⁸⁴ U 2023:03 Utveckla lärar- och förskollärarytbildningen. Direktiv 2023:111

Den nationella strukturen för professionsutveckling är utformad så att alla lärare och förskollärare kontinuerligt under sin karriär ska kunna ta del av kompetensutvecklingsinsatser, och en bärande del av dessa är enligt förslaget högskolekurser vid landets universitet och högskolor, antingen ur ordinarie kursutbud (inklusive nyutvecklade kurser) eller genom av Skolverket upphandlade uppdragsutbildningar. Företrädare för universitet och högskolor i rådet för skolprofessioner har pekat på att lärosätena kommer att behöva förstärkning av takbeloppen för att kunna inrymma kurser inom professionsprogrammet i sin verksamhet.

Uppdragsutbildningar

I Åstrand's utredning nämns att det kan bli nödvändigt att förändra ersättningsmodellen för universitet och högskolor, som idag bygger på olika anslag för undervisning och forskning.¹⁸⁵ Skolverket är idag den näst största uppdragsgivaren av all uppdragsutbildning. I en rapport från UKÄ från 2021 visade att Skolverket stod för ca 17 procent av all uppdragsutbildning i kronor räknat.¹⁸⁶ Den siffran är sannolikt högre idag, då nya statsbidrag tillkommit. Utredaren menar att det kan finnas skäl för att se över regelverken för såväl den reguljära utbildningen som för uppdragsutbildningen, så att arbetsformerna kan stödja ett vidgat engagemang för lärare och rektorers professionella utveckling.¹⁸⁷ Förslagen i denna redovisning bygger på en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare, som inbegriper såväl uppdragsutbildningar som det reguljära utbudet. Det får givetvis ekonomiska konsekvenser även för universitet och högskolor, som finansierar sin verksamhet genom två anslag från staten, dels för forskning, dels för utbildning. Utbildningsanslagen baseras i sin tur på två delar, dels antalet registrerade helårsstudenter, dels antalet studenter som slutför sina kurser och tar högskolepoäng. Ersättningen för varje student varierar mellan olika ämnesområden. Med förslaget om ett nationellt professionsprogram kommer uppdragsutbildningarna att finansieras via Skolverkets sakanslag. Universitet och högskolor behöver stöd i detta nya uppdrag, så att de kan resurssätta verksamheten för att kunna stödja ett nytt och större engagemang för rektorers, lärares och förskollärares professionella utveckling i form av akademiska kurser för att inte konkurrera med studenter inom ramen för kurser och program på grundläggande och avancerad nivå.

Det kan i sammanhanget vara av intresse att ta upp högskolekurser som form för kompetensutveckling för förskollärare, lärare och rektorer. Av den målgruppsanalys Skolverket genomfört framkommer att 89 procent av respondenterna *mer sällan* eller *aldrig* kompetensutvecklar sig via högskolekurser. Av de 11 procent som uppger att de deltagit i en högskolekurs minst 1–2 gånger per termin är det främst rektorer (inkl. biträdande rektorer) som gått en högskolekurs (26 procent). Andelen lärare som kompetensutvecklat sig

¹⁸⁵ SOU 2018:17, s. 151.

¹⁸⁶ UKÄ (2022), *Vägledning för granskning av uppdragsutbildning Granskning av effektivitet, kvalitetssäkring och rättssäkerhet i uppdragsutbildning*, dnr: 112-00206-22.

¹⁸⁷ SOU 2018:17, s. 151.

genom en högskolekurs är 12 procent, andelen förskollärare 12 procent, yrkeslärare 6 procent och speciallärare 11 procent.

Skollagens nya bestämmelser om ett nationellt professionsprogram

Från och med den 1 januari 2025 gäller nya bestämmelser om ett nationellt professionsprogram. Av 2 kap. 34 a § andra stycket skollagen framgår att:

Legitimerad lärare och förskollärare ska ges möjlighet att delta i sådan kompetensutveckling inom det nationella professionsprogrammet som bidrar till att öka yrkesskickligheten och som kan ligga till grund för ett beslut om sådan meriteringsnivå.

Vad det innebär i praktiken för den enskilde läraren och förskolläraren har diskuterats i rådet för professioner i skolväsendet. Rätten till kompetensutveckling slås fast, men inte när och hur det ska ske.

Av 2 kap. 34 a § skollagen framgår att huvudmannen ska se till att lärare och förskollärare erbjuds möjlighet att delta i kompetensutveckling. Kopplat till det kan det uppstå frågor kring vem som bestämmer huruvida läraren eller förskolläraren ska kunna delta i en kompetensutvecklingsinsats, när kompetensutvecklingen ska ske och vilka kompetenser som ska utvecklas. I vilken utsträckning skulle exempelvis en arbetsgivare kunna neka lärare och förskollärare att delta i meriterande kompetensutveckling?

Av skollagen följer redan i dag att det är huvudmannen som ansvarar för att personalen ges möjlighet till kompetensutveckling. Av läroplanerna följer vidare att rektorn har ansvaret för att personalen får den kompetensutveckling som krävs. Skolverket uppfattar att det i första hand är rektorn som avgör om en viss kompetensutveckling krävs för förskollärarna eller lärarna på förskole- eller skolenheten. Detta rör ifall kompetensutvecklingen förväntas ske under arbetstid. Det slutliga ansvaret har huvudmannen, oavsett om det är en offentlig eller enskild huvudman.

11. Rådets roll efter att regeringsredovisningen lämnats

Rådet för professioner i skolväsendet kunde i mars 2023 inleda arbetet med att bistå Skolverket i arbetet med att ta fram innehållet i en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare, och att utreda frågor om ett meriteringssystem för legitimerade lärare och legitimerade förskollärare.¹⁸⁸ I och med att Skolverket lämnar sin regeringsredovisning om ett nationellt

¹⁸⁸ 32 a § i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

professionsprogram till regeringen i april 2024, kommer rådets roll och arbete gå in i en delvis ny fas.

Efter att regeringsredovisningen lämnats och regeringens förordningsarbete avslutats kommer myndighetens arbete med föreskrifter successivt att intensifieras. Rådets funktion kommer i detta läge vara att ge professionerna inflytande genom att bistå Skolverket med ett kvalificerat stöd inför myndighetens beslut om föreskrifter om kompetensutvecklingsinsatser och meriteringssystemet.¹⁸⁹

De förslag som lämnas i regeringsredovisningen om ett nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare är att se som en första version som över tid kommer att behöva utvecklas. Övergripande handlar det om att bistå Skolverket i det fortsatta utvecklingsarbetet av innehållet i den nationella strukturen för kompetensutveckling. Det handlar även om att bistå i arbetet med att följa upp och utvärdera professionsprogrammet för det fortsatta utvecklingsarbetet. På längre sikt kan frågor om hur professionsprogrammet ska relatera till karriärlärossystemet aktualiseras i rådet.

Rådet behöver involveras i frågor om planering och samordning av högskolekurser genom den samarbetsstruktur som planeras med Skolverket och lärosäten med lärar- och förskolläro-utbildningar och lärosäten som anordnar fortbildning för rektorer. Det är viktigt att professionernas synpunkter genom rådet för professioner i skolväsendet kan omhändertas och beaktas i utvecklingen av nya och befintliga kurser inom ramen för professionsprogrammet.

Avslutningsvis bör nämnas att Skolverket även i andra frågor kan vända sig till rådet för professioner i skolväsendet för att få stöd för sina beslut.¹⁹⁰

Referenser

Offentligt tryck, rapporter etc.

Departementspromemorian Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare (U2021/03373).

Departementspromemoria. Förslag till ändringar för att öka mobiliteten tidigt i den akademiska karriären (U2024/00229).

Kommittéberättelse. 2023:03 Utveckla lärar- och förskolläro-utbildningen. Direktiv 2023:11.

Prop. 2009/10:80, En reformerad grundlag.

¹⁸⁹ U2021/03373

¹⁹⁰ Ibid.

Prop. 2015/16: 44. Genomförande av det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet.

Prop. 2017/18:105. Ny dataskyddslag.

Prop. 2022/23: 54 Nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare.

Regeringens uppdrag om ett nationellt professionsprogram (U2022/02319).

Regeringens uppdrag till Skolverket om ett nationellt professionsprogram (U2022/02319) och regeringens ändring av uppdraget om ett nationellt professionsprogram (U2023/01870).

Regeringens skrivelse. 2015/16:76 bet. UbU9, rskr. 2015/16:155.

Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare (U2021/03373).U2021/00472 (delvis), U2023/01870

Förordning (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.

Förordning (2009:130) om yrkeshögskolan.

Förordning (2011:268) om lärar- och förskolläraryrkesregister samt Skolverkets förslag om ändring av sagda förordning.

Förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.

Förordning (2012:810) med instruktion för Universitetskanslersämbetet.

Förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet.

Förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

Förordning (2016:705) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå.

Förordningen (2021:1335) om utbildning till lärare och förskollärare.

SOU 2017:35 Samling för skolan Nationell strategi för kunskap och likvärdighet.

SOU 2018:17 Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling.

SOU 2019:18 *För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering – Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.*

SOU 2021:83. *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter.*

Skolinspektionen (2022). *Skolinspektionens årsrapport 2021. Påfrestningar riktar ljuset mot huvudmannens ansvarstagande.*

Skolinspektionen (2019). Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet – Förutsättningar och arbetsformer i grundskolan.

Skolverket: Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning. Läsåret 2023/24)

Skolverket. (2023) Skolverket bedömning av läget i skolväsendet.

Skolverket. (2023) Redovisning av uppdraget Utbildning för lärare i syfte att ge utökad behörighet – Lärarlyftet.

Skolverket och SUHF. Samarbete kring professionsprogrammet, dnr 4.1.2–2021:176

Skolverket (2014) TALIS (2013). En studie av undervisnings- och lärmiljöer i årskurs 7–9.

Skolverket (2019) TALIS 2018

Skolverket dnr 2021:148. Hemställan om ändring i förordningen (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem

SKR (2019). Förskolans kompetensförsörjning. Åtgärder för att möta rekryteringsbehoven. [7585-793-0.pdf \(skr.se\)](#)

UKÄ (2022). *Vägledning för granskning av uppdragsutbildning Granskning av effektivitet, kvalitetssäkring och rättssäkerhet i uppdragsutbildning.*

UKÄ 2023: 1 *En översyn av bestämmelserna om antagningsregisterdelredovisning av ett regeringsuppdrag.*

UKÄ 2023:22 *En översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor- slutredovisning av ett regeringsuppdrag.*

UKÄ (2022), *Vägledning för granskning av uppdragsutbildning Granskning av effektivitet, kvalitetssäkring och rättssäkerhet i uppdragsutbildning*, dnr: 112-00206-22.

Uppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor (U2022/01915)

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Artikel 18, (FEUF).

OECD, Förbättrat skolledarskap - Politik och praktik (2009),

OECD (2015). *Improving Schools in Sweden. An OECD Perspective.*

Lagar

Skollagen (2010:800).

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling.

Lag (2016:145) 5 § om erkännande av yrkeskvalifikationer.

Kungörelse (1974:1528) kap. 7 § om beslutad ny regeringsform.

Högskoleförordning (1993:100).

Litteratur

- Argyris, C. & Schön, D. A (1996). *Organizational change II. Theory, methos and practice*. Addison Wesley.
- Baskerville, D. & Goldblatt, H. (2009). Learning to be a critical friend: From professional indifference through challenge to unguarded conversations. *Cambridge Journal of Education*, 39(2), 205–221.
- Berggren, J och Carlgren, I. (2015) En plattform för undervisningsutvecklande ämnesdidaktisk forskning. Stockholm: STLS
- Blossing, U. (2021). *Förbättringskapacitet som funktionalistisk strukturering eller en professionellt lärande gemenskapkultur*. Lund: Studentlitteratur.
- Blossing, U. & Wennergren, A. (2019). *Kollegialt lärande - Resan mot framtidens skola*. Lund: Studentlitteratur.
- Brodie, K. (2014). Learning errors in professional learning communities. *Educational Studies in Mathematics*, 85(2), 221-239.
- Caena, F. Teacher competence frameworks in Europe: Policy-as-discourse and policy-as-practice. *European Journal of Education*, 49(3), 311-331.
- Darling-Hammond, L. & McLaughlin, M. W. (1995). *Policies That Support Professional Development in an Era of Reform*. *Phi Delta Kappan* 76, no. 8
- Darling-Hammond, L. (1996): The quiet revolution: Rethinking teacher development. *Educational leadership* 56 (6) s. 4–10. *Evidence for Policy and Practice Information (EPPI). Index of systematic review topics*.
- Eriksson, I. (2021). Att definiera problem i undervisningen – en grund för didaktiskskolutveckling. I: N. Rönström & O. Johansson (red.). *Att förbättra skolor med hjälp av forskning* (s. 355-374). Natur & Kultur.
- Ericsson, K. A., & Lehmann, A. C. (1996). *Expert and exceptional performance: Evidence of maximal adaptation to task constraints*. *Annual Review of Psychology*.
- Ferry, M. & Westerlund, R. (2023). Professional networks, collegial support, and school leaders: How physical education teachers manage reality shock, marginalization, and isolation in a decentralized school system. *European physical education review*. [Online] 29 (1), 74–90.
- Hargreaves, A. & Fullan, M. (2012). *Professional capital: Transforming teaching in every school*. New York: Teachers College Press.
- Groundwater-Smith, S. & Mockler, N. (2009). *Teacher professional Learning in an Age of Compliance. Mind the Gap*. Springer.
- Halbert, J & Kaiser, L. (2023) *Leda genom utforskande spiraler. För likvärdighet och kvalitet*. Lund: Studentlitteratur.

- Hamre, B.K. & Pianta, R.C. (2005). *Can Instructional and Emotional Support in the First-Grade Classroom Make a Difference for Children at Risk of School Failure?* Child Development.
- Hanushek, E. & Rivkin, E. (2006). *Teacher Quality*. Handbook of the Economics of Education, Volume 2.
- Hirsh, Åsa (2020). *Relationellt ledarskap i klassrummet – så skapas magi*, Stockholm: Natur & Kultur.
- Holmlund, H., Sjögren, A., & Öckert, B. (2019). Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2019.
- Håkansson, J. & Sundberg, D. (2016). *Utmärkt skolutveckling, forskning om skolförbättring och måluppfyllelse*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Håkansson, J. & Sundberg, D (2023). *Utmärkt lärare: framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*, Stockholm: Natur & Kultur.
- Kane, T. J., Gehlbach, H., Greenberg, M., Quinn, D. M. & Thal, D. (2015). *The Best Foot Forward project. Substituting collected video for in person classroom observation* (First year implementation report). Center for Education Policy Research, Harvard University.
- Kirsten, N., Lindvall, J. Ryve, A. & Gustafsson, J-E. (2023). How effective is the professional development in which teachers typically participate? Quasi-experimental analyses of effects on student achievement based on TIMSS 2003-2019. *Teacher and Teacher Education*, (on-line)
- Kirschner, P., Hendrick, C., & Heal, J. (2022). *How teaching happens: Seminal works in teaching and teacher effectiveness and what they mean in practice*.
- Larsson, P. (2018). Kollegialt lärande och konsten att navigera bland begrepp. I: N. Rönström & O. Johansson (red.). *Att leda skolor med hjälp av forskning* (s. 391-415). Stockholm: Natur & Kultur.
- Leithwood, K. et al (2004), *What we know about successful school leadership*. A report by division A of AERA, autumn. National College for School Leadership, UK.
- Nilsen, T., & Gustafsson, J. E. (2016). *Teacher quality, instructional quality and student outcomes: Relationships across countries, cohorts and time* (p. 166). Springer Nature
- Pedaste, M., Leijen, Ä., Poom-Valickis, K., & Eisenschmidt, E. (2019). *Teacher professional standards to support teacher quality and learning in Estonia*. European Journal of Education, 54(3), 389-399.
- Pomerance, L., Greenberg, J., & Walsh, K. (2016). *Learning about Learning: What Every New Teacher Needs to Know*. National Council on Teacher Quality.

- Randahl, A-C. & Andersson Varga, P. (2020). (2020). Kollegiala samtal som kontext för utveckling av lärares literacyförståelse. *Nordic Journal of Literacy Research* 6(4).
- Richards, K. A. R., Templin, T. J., & Gaudreault, K. L. (2013). Understanding the Realities of School Life: Recommendations for the Preparation of Physical Education Teachers. *Quest*, 65(4), 442-457.
- Robinson, V. (2015). *Förbättring i en förändringstrött skola: ett undersökande tillvägagångssätt*. Lund: Studentlitteratur
- Robinson V. et al (2009), *School leadership and students outcomes: identifying what works and why: Best evidence synthesis iteration*. Wellington, NZ: New Zealand. Ministry of Education.
- Robinson, V. (2019). *Förbättring i en förändringstött skola. Ett undersökande tillvägagångssätt*. Lund: Studentlitteratur.
- Salo, P. & Rönnerman, K. (2014). The Nordic Tradition of Educational Action Research – in the light of Practice Architectures. In: *Lost in Practice. Transforming Nordic Educational Action Research*. (s. 53-71). Sense Publisher.
- Sigurdardóttir, A. (2010). Professional Learning Community in Relation to School Effectiveness. *Scandinavian Journal of Educational Research* 54(5), 395–412.
- Simons, R-J. och Ruijters, C.M. (2014). *The Real Professional is a Learning Professional*. International Handbook of Research in Professional and Practice-based Learning.
- Stoll, L., Bolam, R., McMahon, A., Wallace, M. & Thomas, S. (2006). Professional Learning Communities. A review of the literature. *Journal of Educational Change*, 7(4), 221-258.
- Stoll, L. (2011). Leading professional learning communities. In: J. Robertson & H. Timperley (Eds.). *Leadership and Learning* (p. 103-117). SAGE Publications Ltd.
- Svedberg, L (2016). *Pedagogiskt ledarskap och pedagogisk ledning*. Lund: Studentlitteratur.
- Tengberg, Michael (red.) (2022). *Undervisningskvalitet i svenska klassrum*, Lund: Studentlitteratur.
- Timperley, H., Wilson, A., Barrar, H. & Fung, I. (2008). *Professional learning and development. Best evidence synthesis*. Ministry of Education, Wellington, Nya Zeeland.
- Timperley, H. (2011). *Realizing the Power of Professional Learning*. Open University Press
 Toledo, Révai & Guerriero (2017). *Teacher professionalism and knowledge in qualifications frameworks and professional standards*. OECD: CERI

- Timperley, H. (2019). *Det professionella lärandets inneboende kraft*. Lund: Studentlitteratur.
- Tournier, B. et al (2019). *Teacher career reforms: Learning from experience*. International Institute for Educational Planning, Paris.
- Uljens, M & Ylimaki R-M. (2017). (2017) *Bridging Educational Leadership Curriculum Theory and Didaktik*. Cham; Springer open.
- Wennergren, A., Hyttfors Jonsson, H. & Josefsson, D. (2016). Elevers röster som drivkraft för utveckling och lärande gemenskaper. I: K. Rönnerman, A. Olin., E. Furu & A. Wennergren. *Fångad av praktiken: Skolutveckling genom partnerskap* (s. 135–156). RIPS Rapport från Institutionen för pedagogik och specialpedagogik

Webbsidor

[The Bologna Process and the European Higher Education Area | European Education Area \(europa.eu\)](#)

Skolverket. Lärarlyftets kurser för lärare.

https://www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar/lararlyftets-kurser-for-larare?gclid=CjwKCAjw38SoBhB6EiwA8EQVlp-OHsM_PeY23XyFO-6zPxT2RBBsLS0qsnibnbh5pbSDaWxflf6QRhoCChwQAvD_BwE#h-Listapastartadekurserellerkursersomskastarta

Skolverket. Utbildning för förskollärare i förskoleklass.

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar/utbildning-for-forskollarare-i-forskoleklass#h-Kursimatematikinlarning15hogskolepoang>

Skolverket. Nationellt kvalitetssystem. [Nationellt kvalitetssystem - Skolverket](#)

Skolverket. Nationella programråd för yrkesutbildning på gymnasial nivå.

[Nationella programråd för yrkesutbildning på gymnasial nivå - Skolverket](#)

Skolverket [Stöd för ledarskap i undervisningen - Skolverket](#) och [Introduktion av obehöriga lärare och förskollärare - Skolverket](#)

Skolverket [Andelen lärare med lärarlegitimation och behörighet i ämnet](#).

Skolverket [Databasen Jämförelsetal - Skolverket \(artisan.se\)](#)

Skolverket [Statistik om förskola, skola och vuxenutbildning - Skolverket](#)

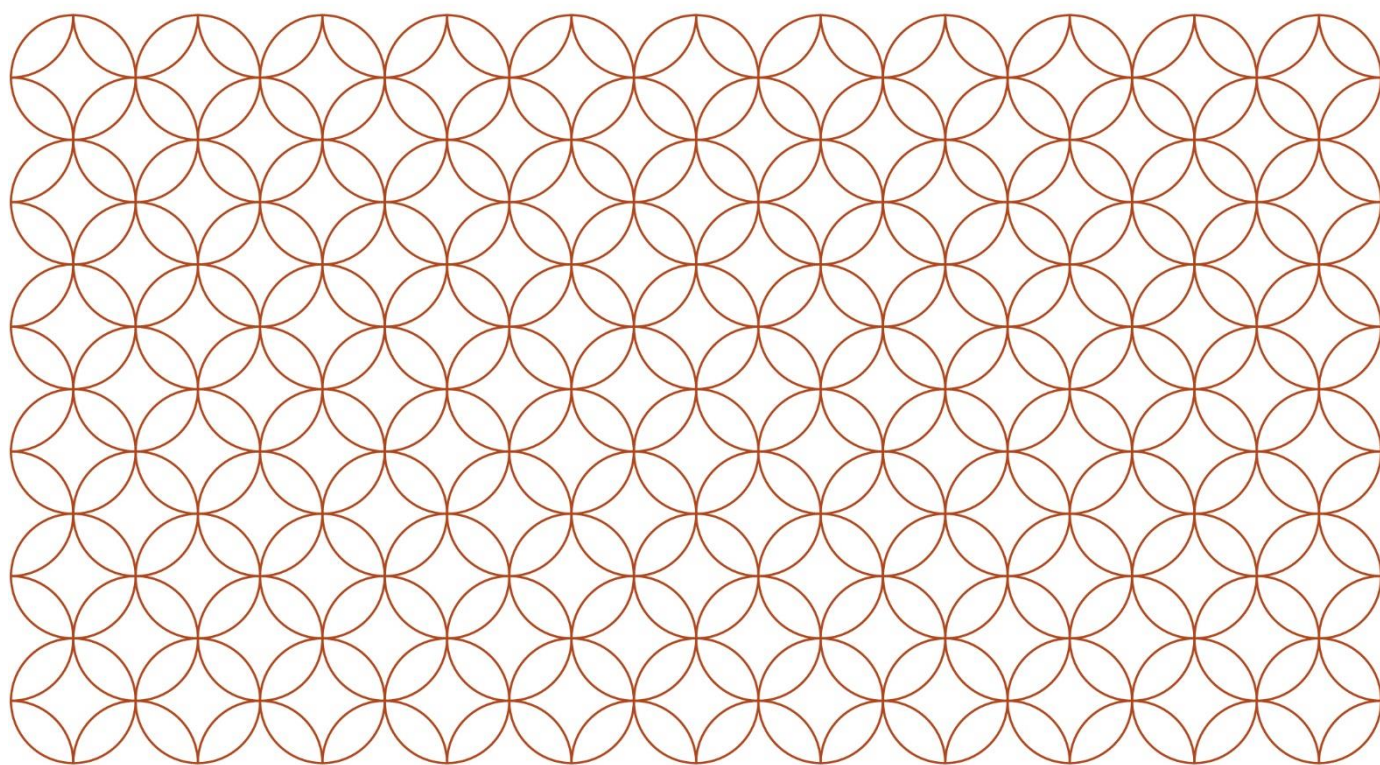
UKÄ <https://www.uka.se/om-oss/vara-granskningar/flikar/kvalitetssakring>

SUHF, <https://suhf.se/om-suhf/>

SUHF, <https://suhf.se/arbetsgrupper/expertgruppen-for-lararutbildning/>

ULF- avtal. [Start - Ulf-avtal \(ulfavtal.se\)](#)

Ifous, [FoU-program | ifous.se](#)



Skolverket

www.skolverket.se