

# Skrivelse angående behovet att skärpa legitimations- och behörighetskraven för lärare och förskollärare

## Sammanfattning

För Sveriges Lärare är det angeläget och helt avgörande, både för skolans kvalitet och läraryrkets attraktivitet, att regelverket kring lärarlegitimation och behörighet skärps. Sveriges Lärare lämnar i denna skrivelse ett antal konkreta förslag till hur en sådan förändring skulle kunna genomföras genom ett antal skärpningar av skollagen.

Sammanfattningsvis vill Sveriges Lärare att det införs:

- **En skyldighet i skollagen att anmäla alla lediga lärartjänster med viss omfattning till Arbetsförmedlingen:** Alla lediga anställningar som lärare eller förskollärare av en viss minsta omfattning bör anmälas till Arbetsförmedlingen för att säkerställa att legitimerade lärare har möjlighet att söka dem. Den anmälda anställningen bör inte avanmälas förrän den har tillsatts med en legitimerad lärare.
- **Krav i skollagen på att i första hand erbjuda anställning till sökande som har legitimation:** Läroanställningar (även tidsbegränsade) måste erbjudas till sökande som har lärarlegitimation om det inte finns särskilda skäl för annat med hänsyn till barnen eller eleverna.
- **Arbetsrättsliga sanktioner för arbetsgivare som inte utlyser lärartjänster eller anställer obehöriga i strid med skollagen:** Det måste finnas effektiv tillsyn och sanktioner för huvudmän som bryter mot skollagen. Sveriges Lärare föreslår därför att arbetsgivare som underlåter att utlysa lärartjänster eller anställer obehöriga i strid med lagen ska kunna förpliktas att betala allmänt och ekonomiskt skadestånd. En sådan reglering skulle både skapa incitament för enskilda legitimerade lärare att påtala brott mot lagen samt säkerställa en rimlig kompensation och en avskräckande effekt.
- **Krav i skollagen på att personer som saknar lärarlegitimation ska kunna anställas för en period om maximalt sex månader (i stället för ett år som nu):** Ett år är enligt Sveriges Lärares uppfattning en för lång tid att låta en person som saknar lärarlegitimation vara anställd utan att huvudmannen vidtar ansträngningar för att rekrytera en legitimerad lärare. Förbundet föreslår därför att tidsgränsen sänks till sex månader.
- **Företräde till fortsatt anställning för legitimerade lärare eller förskollärare vid nedskärningar:** Det behöver tydliggöras i skollagen att legitimerade lärare eller

förskollärare inte ska kunna omplaceras till annat arbete eller sägas upp på grund av arbetsbrist så länge huvudmannen samtidigt har personer som saknar lärarlegitimation anställda på lärar- eller förskollärartjänster som de har tillräckliga kvalifikationer för. Anställningsskyddslagen behöver därför kompletteras med särskilda regler i skollagen angående omplacering och uppsägning av lärare och förskollärare.

- **Ett tydligare och skarpare uppdrag för Skolinspektionen att utöva tillsyn:** Myndigheten behöver ges ett särskilt regeringsuppdrag att kontinuerligt utöva tillsyn över huvudmannens efterlevnad av regelverket, även efter anmälan av enskilda lärare eller allmänheten.

Ett första steg är att regeringen i närtid behöver låta göra en **översyn med direktiv att se över regelverket och föreslå skarpa förändringar** i linje med vad förbundet föreslår. Ett viktigt uppdrag för utredningen behöver vara att föreslå hur **nuvarande undantag för Waldorflärare, lärare som undervisar på engelska i andra ämnen än språkämnen samt för modersmåls- och yrkeslärare ska avskaffas**, inkluderat en tydlig tidsplan för när samtliga undantag ska vara borttagna. Sveriges Lärares ser fram emot en dialog med regeringen kring behovet av utredningen samt framtagande av direktiv inför översynen.

I denna skrivelse ingår en bilaga med förslag på hur konkreta förändringar i skollagen skulle kunna se ut.

## 1. Inledning

Det är nu mer än tio år sedan lärarlegitimationsreformen genomfördes, efter att framför allt lärarfacken starkt drivit frågan sedan början på 1990-talet. Reformen har i dag såvitt vi kan bedöma ett brett nationellt politiskt stöd och få seriösa aktörer ifrågasätter den. Det huvudsakliga motivet bakom reformen var att så långt möjligt säkerställa att elever får undervisning av kvalificerade och lämpliga lärare och förskollärare som har rätt utbildning för den undervisning de bedriver. Det finns skäl att påminna om vad dåvarande Alliansregeringen uttryckte 2010 i den proposition<sup>1</sup> som lade grunden för reformen:

*Regeringens mål är att alla elever och barn i skola och förskola ska undervisas av väl kvalificerade och lämpliga lärare och förskollärare. En lärar- eller förskolläraryt utbildning är ett steg på vägen mot det målet och ska ge såväl teoretiska som mer praktiska kunskaper och färdigheter. [...] Regeringens bedömning är att ett legitimationssystem bör kunna öka rättssäkerheten för barnen och eleverna och möjligheterna att komma i åtnjutande av rätten till utbildning, förbättra kvalitetssäkringen av lärare och förskollärare och därmed höja kvaliteten på den samlade lärarkåren och tydliggöra det individuella yrkesansvar som legitimerade lärare och förskollärare har.*

Reformen har inskräpnt inte bara för huvudmän utan även för alla verksamma i skolan och för de som önskar att verka som lärare vikten av att ha rätt utbildning och det yrkesansvar som följer av ett läraruppdrag. Trots den skärpning som var avsedd, lättades kraven på skolhuvudmän på vissa avgörande sätt i stället upp i samband med den nya skollagen och införandet av lärarlegitimationen. Det gäller i synnerhet skyldigheten att i första hand anställa en lärarutbildad (efter reformen legitimerad) och behörig lärare även avseende tidsbegränsade anställningar. Samtidigt som Sverige har stora utmaningar i att ge unga den goda utbildning eleverna och samhället i övrigt med rätta förväntar sig och ser vi att de unga som nu genomgår

<sup>1</sup> Legitimation för lärare och förskollärare (prop. 2010/11:20)

skolan blir färre och färre. Behovet av att höja kraven på kvalitet i utbildningen kan med de utmaningar samhället står inför knappast vara mer angelägna.

Om vi ska kunna få framtida generationer av unga att vilja bli lärare och möta behoven av kvalitet i skolan är det nu reglerna behöver stramas åt så att det i linje med legitimationsreformens syfte kan säkerställas att barn och elever i så stor utsträckning som möjligt undervisas av legitimerade och behöriga lärare. Annars är risken enligt Sveriges Lärares mening stor att Sverige kommer få erfara ett bakslag i fråga om läraryrkets attraktivitet, både vad avser söktrycket till lärarutbildningarna och möjligheten att behålla legitimerade och behöriga lärare i yrket. I kombination med de bristande resurser lärare redan idag upplever att de har och utmaningarna i övrigt är det ett avbräck som det kan bli svårt att hämta sig ifrån.

Med denna skrivelse vill vi fästa regeringens uppmärksamhet på problemet med själva regelverket kring legitimation och behörighet. Det har blivit uppenbart att de luckor och kryphål som finns bidrar till att alldeles för många obehöriga fortfarande bedriver undervisning.

## 2. Bakgrund och problembeskrivning

### 2.1 Fortfarande många obehöriga i skolan

Införandet av kravet på lärarlegitimation satte tydligt fingret på problemet med det stora antal obehöriga som då, och än i dag, återfinns i svenska klassrum och svenska förskolor. Plötsligt blev det synligt att skolhuvudmännen inte i tillräcklig grad ansträngt sig för att anställa utbildade lärare och förskollärare.

Trots reformen är i dag nästan 30 procent av de som bedriver undervisning i grundskolan obehöriga. I enskilda ämnen kan det vara betydligt högre nivåer. Situationen är ännu mer kritisk i fritidshemmet och de anpassade skolformerna, vilket tydligt framkommer i Skolverkets statistik.<sup>2</sup> Naturligtvis är en viktig förklaring den lärarbrist som Sverige lidit av under flera år och som dessutom drabbar olika hårt beroende på var i landet en skola finns och vilka ekonomiska förutsättningar en skolhuvudman har. Lärarutbildningen har inte heller lyckats attrahera tillräckligt många sökanden och har dessutom haft stora problem med låg genomströmning. Samtidigt har kommuner och enskilda huvudmän inte tagit tillräckligt ansvar för att göra läraryrket attraktivt genom att se till att erbjuda goda arbetsvillkor, god arbetsmiljö och en tillräckligt bra löneutveckling som står sig i konkurrensen med jämförbara akademiskt utbildade yrkesgrupper.<sup>3</sup>

De många obehöriga som arbetar med undervisning i skolan i dag utgör ett hinder för elevernas möjligheter till en god kunskapsutveckling. Flera forskningsstudier har belyst de positiva effekterna av att eleverna får undervisning av legitimerade lärare, liksom att en hög andel obehöriga är negativt för studieresultaten.<sup>4</sup>

Ett annat problem med en hög andel obehöriga är att de legitimerade lärarnas arbetsbelastning ökar bl.a. eftersom personer som saknar lärarlegitimation inte får sätta betyg självständigt. Det slår särskilt hårt mot skolor med en hög andel obehöriga. Läraryrket innebär idag även ett flertal komplexa uppgifter utöver undervisningen och betygsättningen som legitimerade lärare har en

<sup>2</sup> [www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2024-04-04-andelen-behoriga-larare-okar](https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2024-04-04-andelen-behoriga-larare-okar)

<sup>3</sup> Se t.ex. Sveriges Lärares statistiska faktablad *Lärares och förskollärares löneutveckling och lönestruktur över tid* (2023)

<sup>4</sup> Se t.ex. Lindström, Johansson & Gustafsson (2024)

[www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00313831.2023.2175252](https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00313831.2023.2175252) och IFAU (2010)

[www.ifau.se/Press/Pressmeddelanden/Obehoriga-larare-negativt-for-elevers-studieresultat/](https://www.ifau.se/Press/Pressmeddelanden/Obehoriga-larare-negativt-for-elevers-studieresultat/)

specialiserad utbildning för. Likvärdigheten av utbildningen för de barn och elever som utbildas av personer som saknar en lärarutbildning kan därför starkt ifrågasättas. Utbildade lärare och förskollärare har även – till skillnad från de som saknar sådan utbildning – investerat både tid och pengar (studielån m.m.) för att förbereda sig för just detta yrke. Det är därför negativt för läraryrkets attraktivitet och viljan att investera i en utbildning om det finns stora möjligheter att arbeta som lärare utan de kvalifikationer som egentligen krävs.

## 2.2 Undantagen är inte hållbara givet syftet med reformen

De undantag i skollagen som gäller legitimationskrav för modersmåslärare, yrkeslärare, Waldorflärare samt de som utan legitimation bedriver undervisning på engelska i andra ämnen än språk utgör ett fortsatt stort problem i förhållande till ambitionen att alla barn och elever förtjänar att få undervisning av behöriga lärare.

Försök till förändringar har gjorts. En statlig utredning<sup>5</sup> föreslog redan 2017 att undantaget för yrkeslärare skulle tas bort och lärarfacken och Skolverket har vid flera tillfällen<sup>6</sup> uttryckt att undantagen bör avskaffas och att regelverket kring skolors möjlighet att anställa obehöriga måste ses över. Även Skolinspektionen har påpekat att undantagsbestämmelserna riskerar att bidra till att rekrytering av behöriga lärare inte prioriteras<sup>7</sup>. Men inget har hänt.

Sveriges Lärares bestämda uppfattning är att samtliga dessa undantag nu måste fasas ut och att regeringen behöver fastställa en tydlig tidsplan för när det senast ska vara gjort. Det kan bidra till att sätta press på skolhuvudmännen att börja rekrytera behöriga lärare och skapa incitament för de obehöriga att skaffa sig en lärarutbildning, vilket vore bra både för skolan och för de berörda individerna. Staten har ju redan till stor del tagit sitt ansvar här genom att inrätta olika alternativa vägar till läraryrket, särskilt VAL (vidareutbildning av lärare) som ju riktar sig till denna målgrupp.

## 2.3 Huvudmännen anstränger sig inte tillräckligt för att rekrytera legitimerade och behöriga lärare

Genom våra undersökningar och de olika rättsliga processer som förbundet varit involverat i för att stödja våra legitimerade medlemmar är det tydligt att regelverket lämnar ett stort utrymme för skolhuvudmän att kringgå det. Det överensstämmer också med de alltmer vanliga rapporterna om att behöriga lärare kan ha svårt att få jobb<sup>8</sup> eller riskerar uppsägning på grund av arbetsbrist<sup>9</sup>. I en undersökning<sup>10</sup> som Sveriges Lärare genomförde 2023 bland förbundets 290 föreningar i kommunal sektor framkommer att det inte är ovanligt att huvudmännen inte aktivt anstränger sig för att rekrytera behöriga lärare när obehörigas tidsbegränsade anställningar löper ut. Nästan 20 procent av förbundets föreningsombud uppger detta. I stället uppstår en situation där man i många fall slentrianmässigt staplar tidsbegränsade anställningar på varandra.

<sup>5</sup> Statens Offentliga Utredningar; *Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola* (SOU 2017:51)

<sup>6</sup> [www.vilarare.se/nyheter/annat/kravet-fran-skolverket-100-procent-behoriga-larare/](http://www.vilarare.se/nyheter/annat/kravet-fran-skolverket-100-procent-behoriga-larare/)  
[www.aftonbladet.se/debatt/a/9KP8wM/lararna-friskolors-trixande-med-lagen-slar-mot-eleverna](http://www.aftonbladet.se/debatt/a/9KP8wM/lararna-friskolors-trixande-med-lagen-slar-mot-eleverna)

<sup>7</sup> Skolinspektionen; *Huvudmäns och rektorers ansträngningar för att öka andelen behöriga lärare i grundskolan* (2022)

<sup>8</sup> [www.vilarare.se/nyheter/lararbrist/trots-lararbristen--larare-har-svart-att-fa-jobb/](http://www.vilarare.se/nyheter/lararbrist/trots-lararbristen--larare-har-svart-att-fa-jobb/)

<sup>9</sup> [www.vilarare.se/nyheter/nedskarningar/chockokning-av-uppsagda-larare-varningen-blir-verklighet/](http://www.vilarare.se/nyheter/nedskarningar/chockokning-av-uppsagda-larare-varningen-blir-verklighet/)

<sup>10</sup> [www.vilarare.se/nyheter/arbetsmiljo/skolor-soker--inte-aktivt-efter-behoriga-larare/](http://www.vilarare.se/nyheter/arbetsmiljo/skolor-soker--inte-aktivt-efter-behoriga-larare/)

Även om upplevd lärarbrist anges som en vanlig förklaring motiveras det också med att man ”vill värna kontinuiteten för barn och elever” och att ”det är billigare att anställa obehöriga på grund av löneläget och ansträngd budget”. Det förekommer också att ”rekryteringsprocesser anses för dyra och tidskrävande”. I en undersökning<sup>11</sup> som genomfördes av Lärarnas Riksförbund för några år sedan framkom att skolhuvudmännen varje år sparar cirka tre miljarder kronor i minskade lönekostnader genom att anställa obehöriga i stället för behöriga lärare. Det är förstås ett starkt incitament men knappast försvarbart, givet syftet och ambitionen med införandet av lärarlegitimationen. Rapporten från Lärarnas Riksförbund bekräftar i övrigt resultaten i Sveriges Lärares nämnda undersökning. Dessvärre kan även den ökade organisatoriska flexibilitet som tidsbegränsade anställningar enligt skollagen medför spela in. Personer som saknar lärarlegitimation och dessutom har tidsbegränsad anställning kan inte heller förväntas ta samma ansvar för att påtala och hävda barns och elevers särskilda behov.

## 2.4 Brist på tillsyn och skarpa sanktioner

För att kunna upprätthålla ett regelverk på ett ändamålsenligt sätt krävs det kontinuerlig uppföljning och tillsyn. Detta saknas tyvärr i dag när det gäller legitimations- och behörighetsreglerna. Skolinspektionen nöjer sig oftast, med att göra enstaka uppföljningar av huvudmännens arbete med strategier för att rekrytera behörig personal. Även om skarp kritik ibland framförs mot enskilda huvudmän saknar myndigheten både tillräcklig ambition och tillräckligt mandat att bedriva omfattande skarp tillsyn med möjlighet att utdela kännbara sanktioner till de som inte lever upp till regelverket. Det är allvarligt och bidrar inte till att vi får fler legitimerade och behöriga lärare i skolan.

Det finns för övrigt ett starkt stöd bland Sveriges Lärares ombud och medlemmar för att genomföra kraftfulla skärpningar. En nyligen genomförd enkätundersökning med cirka 1 500 svarande lärare och förskollärare i förbundets undersökningspanel visar att 90 procent ansåg att Skolinspektionen bör kunna stänga ner skolor och förskolor som inte anstränger sig tillräckligt för att rekrytera legitimerad och behörig personal. Det säger något om hur allvarligt de legitimerade och behöriga lärarna och förskollärarna ser på situationen.

## 2.5 Luckor i regelverket försvårar möjligheten att driva rättsliga processer

Skolhuvudmän har idag ingen skyldighet att utlysa lediga anställningar som lärare och förskollärare. Det möjliggör för huvudmännen att i strid med legitimationsreformens syfte helt avstå från att göra ansträngningar för att rekrytera legitimerade och behöriga lärare eller förskollärare när sådana inte finns att tillgå inom huvudmannens organisation. Tidsbegränsade anställningar av obehöriga kan förnyas slentrianmässigt utan att intresserade legitimerade lärare och förskollärare ens ges möjlighet att söka de vakanta tjänsterna.

Om huvudmannen ändå väljer att utlysa en lärar- eller förskolläraryrkestjänst finns ytterligare möjligheter att kringgå kraven på legitimation. Det finns nämligen inget tydligt krav enligt skollagen på att huvudmannen i första hand ska erbjuda anställningen till en sökande som har legitimation. Så länge huvudmannen väljer att anställa en obehörig tidsbegränsad är det mycket svårt att på ett rättsligt effektivt sätt hävda att det skett i strid med skollagen. Detta gäller även om det funnits lämpliga sökande som har legitimation. Sveriges Lärare och de tidigare lärarorganisationerna har vid flera tillfällen bistått medlemmar och förtroendevalda att genom laglighetsprövning överklaga tillsättningsbeslut där kommunala huvudmän anställt obehöriga,

<sup>11</sup> Lärarnas Riksförbund; *Vem vill anställa en behörig lärare? Huvudmännens rekryteringar av obehöriga i lärarbristens tidevarv* (2021)

trots att det funnits legitimerade sökanden att tillgå. Även när de kommunala huvudmännen haft mycket svaga skäl för att välja en obehörig sökande, t.ex. att den legitimerade lärarens löneanspråk ansetts vara för högt eller att den obehörige bedömts vara mer personligt lämpad, är det mycket ovanligt att besluten upphävts.

Även i de undantagsfall tillsättningsbeslut upphävs genom en laglighetsprövning saknas effektiva sanktioner. Anställningsavtalet som ingåtts med den obehörige är fortsatt giltigt (jfr AD 2016 nr 74) och den legitimerade kan inte kräva att bli anställd. Det finns i princip inte heller någon möjlighet för en legitimerad lärare som förbigåtts i rekryteringen att få skadestånd (se NJA 2008 s. 890). Det saknas således både tillräckliga möjligheter och incitament att ifrågasätta även sådana beslut som vid en laglighetsprövning anses stå i direkt strid med skollagen. Sveriges Lärare driver exempelvis för närvarande en tvist med stöd av diskrimineringslagen mot en kommunal arbetsgivare som under 2023 vid tillsättning av en tjänst som yrkeslärare förbigått en äldre erfaren, legitimerad och behörig sökande till förmån för en yngre arbetstagare helt utan relevant utbildning för tjänsten med hänvisning till att hon var mer personligt lämplig. Att kommunen brutit mot 2 kap. 20 § tredje stycket skollagen genom att anställa en obehörig, trots att det fanns en sökande som både hade legitimation och erfarenhet, anser kommunen helt saknar betydelse för tvisten.

Regelverket kring lärarlegitimation är emellertid inte bara bristfälligt vid nyanställning. Legitimerade lärare och förskollärare kan inte heller räkna med att i kraft av sin legitimation få förtur till fortsatt anställning före obehöriga i en arbetsbristsituation. För att undvika uppsägningar kan arbetsgivaren erbjuda omplacering till annat arbete än som lärare eller förskollärare, trots att det finns olegitimerade personer som innehar lärartjänster som den legitimerade läraren eller förskolläraren har tillräckliga kvalifikationer för. Vid uppsägningar p.g.a. arbetsbrist är det normalt vidare att anställningstiden blir avgörande för turordningen (se 22 § anställningsskyddslagen). Trots legitimationskravet kan även obehöriga anses ha tillräckliga kvalifikationer för fortsatt arbete som lärare eller förskollärare. En huvudman som normalt inte tillämpat lärarlegitimation som ett krav för anställning torde sannolikt, även om den skulle vilja det, inte kunna kräva det som tillräckliga kvalifikationer vid en nedskärning.

Sammantaget möjliggör ovanstående luckor i regelverket för huvudmännen att kringgå skollagens krav på lärarlegitimation både vid rekrytering och vid nedskärningar. Sveriges Lärares uppfattning är att den bristfälliga regleringen är en starkt bidragande orsak till att andelen obehöriga inom svenskt skolväsende – mer än tio år efter att lärarlegitimationsreformen infördes – fortsätter att vara på en oacceptabelt hög nivå. Om det nuvarande regelverket bibehålls finns även risk för att de kommande mindre barnkullarna inte kommer att leda till den höjning av andelen legitimerade lärare och förskollärare som vissa förväntar sig.

### **3. Sveriges Lärares förslag**

#### **3.1 Krav i skollagen om att alla läraranställningar med viss omfattning måste utlysas**

Tidigare fanns en skyldighet för alla arbetsgivare att anmäla lediga anställningar till den offentliga arbetsförmedlingen (se den numera upphävda lagen [1976:157] om skyldighet för arbetsgivare att anmäla ledig plats till den offentliga arbetsförmedlingen). En statlig myndighet som avser att anställa en arbetstagare ska fortfarande enligt 6 § anställningsförordningen på något lämpligt sätt informera om detta, så att de som är intresserade av anställningen kan



anmäla det till myndigheten inom en viss tid. Om personal söks utanför myndigheten ska det normalt även samtidigt anmälas till Arbetsförmedlingen (se förordningen [1984:819] om statliga platsanmälningar).

Varken för kommunala eller privata skolhuvudmän finns emellertid för närvarande någon skyldighet att annonsera om lediga lärarbeten. Detta trots att det i förarbetena till legitimationsreformen tydligt uttrycks att huvudmännen bör göra ansträngningar för att rekrytera legitimerade och behöriga lärare eller förskollärare när sådana inte finns att tillgå inom huvudmannens organisation (se prop. 2010/11:20, t.ex. s. 85). Enligt nuvarande regelverk kan skolhuvudmän därmed utan att ens ge legitimerade lärare eller förskollärare möjlighet att söka tjänsten besluta om att anställa obehöriga på sådana anställningar. Om det gäller endast mycket kortvariga vikariat eller tjänster som omfattar väldigt få timmar kan det vara förståeligt, men så är inte alltid fallet. Regleringen tillåter att huvudmännen av helt andra skäl väljer att inte utlysa en tjänst och i stället handplockar en person som saknar lärarlegitimation. Det är enligt förbundets uppfattning vanligt förekommande, särskilt när det gäller förnyelse av vikariat. Sådana vikariat kan sträcka sig så långt som över en eller ett par terminer och ändå förnyas slentrianmässigt.

#### **Sveriges Lärares förslag:**

Sveriges Lärare kräver mot denna bakgrund att det införs en regel i skollagen om att skolhuvudmän måste utlysa alla lediga läraranställningar som inte är av mycket begränsad längd (t.ex. mindre än en månad) eller omfattning (t.ex. mindre än 10 procent av heltid). Det är fördelaktigt om alla lediga lärar- och förskolläroanställningar samlas på ett ställe, varför Sveriges Lärare föreslår att huvudmännen ska bli skyldiga att anmäla anställningen till Arbetsförmedlingen. Enligt förbundets uppfattning skulle ett sådant krav lämpligen kunna införas som en ny paragraf under rubriken 'Anställning av lärare och förskollärare' i 2 kap. skollagen.

Huvudmännens annonsering av lediga anställningar och den fortsatta rekryteringsprocessen bör syfta till att skapa så goda förutsättningar som möjligt för att rekrytera lärare eller förskollärare som har legitimation och är behöriga för den undervisning som de ska bedriva. För att säkerställa att rekryteringsprocessen har en sådan inriktning bör det, enligt Sveriges Lärares uppfattning, även införas en skyldighet för huvudmännen att samråda med den fackliga organisation i förhållande till vilken de är bundna av kollektivavtal. Samrådet bör behandla innehållet i annonsen och utformningen av den fortsatta rekryteringsprocessen.

Om huvudmannen inte lyckas rekrytera en legitimerad lärare, och anställer en person som saknar lärarlegitimation, ska den lediga anställningen inte avanmälas hos Arbetsförmedlingen. Anställningen bör anses fortfarande vara ledig i avvaktan på att den slutligen tillsätts med en legitimerad lärare. Huvudmannen bör dock informera Arbetsförmedlingen om tillsättningen så att ansökningsperioden kan justeras med ett nytt sista datum för ansökan i anslutning till att den tidsbegränsade anställningen upphör.

Bestämmelsen skulle t.ex. kunna ha följande lydelse.

*Huvudmannen ska anmäla lediga arbeten som lärare eller förskollärare till Arbetsförmedlingen så att de som är intresserade av anställningen och har legitimation kan söka anställningen hos huvudmannen inom en viss tid.*

*Kravet enligt första stycket gäller bara för anställningar som är längre än en månad och har en högre sysselsättningsgrad än tio procent av heltid.*

*Om en person som saknar lärarlegitimation anställs tidsbegränsat ska huvudmannen anmäla tillsättningen till Arbetsförmedlingen och ange ett nytt sista datum att söka anställningen.*

*Innan huvudmannen informerar om en ledig anställning enligt första stycket ska huvudmannen på eget initiativ samråda med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken huvudmannen är bunden av kollektivavtal.*

### **3.2 Krav på att i första hand erbjuda anställning till sökande som har legitimation**

I 2 kap. 13 § första stycket skollagen anges huvudregeln att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen. Om det inte finns någon legitimerad lärare eller förskollärare tillgänglig inom huvudmannens organisation eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen får enligt 2 kap. 18 § första stycket skollagen en person som saknar lärarlegitimation bedriva undervisningen. En sådan icke-legitimerad person ska enligt samma bestämmelse vara lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt ha utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

I 2 kap. 20 § första stycket skollagen anges vidare att huvudregeln är att endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning. Av andra stycket framgår undantaget om att även den som inte har legitimation får anställas utan tidsbegränsning om han eller hon ska undervisa i modersmål, ett yrkesämne eller individuella kurser och orienteringskurser inom kommunal vuxenutbildning. Undantaget i 2 kap. 20 § andra stycket gäller enligt tredje stycket bara om det bl.a. saknas sökande som har legitimation.

Om en kommunal huvudman anställer en person som saknar lärarlegitimation tills vidare trots att något av undantagen enligt 20 § andra stycket inte är tillämpliga står beslutet alltså i strid med skollagen. Vid en laglighetsprövning kan förvaltningsrätten i så fall upphäva beslutet. Se t.ex. Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 16 maj 2024 (mål 4387–23) och Förvaltningsrätten i Växjö's dom den 26 juni 2020 (mål 3662–19).

För att en kommuns beslut att anställa en person som saknar lärarlegitimation tidsbegränsat ska anses stå i strid med skollagen har i kammarrättspraxis däremot krävts att klaganden bevisar att den obehöriga inte uppfyller kraven på lämplighet och utbildning enligt 2 kap. 18 § första stycket skollagen. Vid denna prövning har det inte ansetts relevant att det även funnits sökande som hade legitimation eller av andra skäl kunde anses ha varit bättre lämpade för tjänsten. Se t.ex. Kammarrätten i Jönköpings domar den 8 december 2022 (mål 1853–21) och den 15 oktober 2020 (mål 2294–20), jfr dock Kammarrätten i Göteborgs dom den 13 juni 2013 (mål 1266–12).

Den ovan beskrivna praxisen från förvaltningsdomstolarna innebär att det vid extern rekrytering normalt inte är möjligt att med framgång rättsligt ifrågasätta en huvudmans beslut att välja en icke-legitimerad framför en legitimerad sökande. Det är tillräckligt att huvudmannen erbjuder den obehörige sökanden en tidsbegränsad anställning för att



huvudmannen vid en laglighetsprövning inte ska anses ha brutit mot skollagen. Detta gäller även om det funnits legitimerade sökande och anställningen från början varit tänkt att vara (och utlysts som) en tillsvidareanställning. Sveriges Lärares uppfattning är att denna lucka i lagen är en av orsakerna till att det är förhållandevis vanligt förekommande att även kommunala huvudmän förbigår legitimerade sökande till förmån för icke-legitimerade vid extern rekrytering. Huvudmännen kan i sådana sammanhang motivera sina beslut med hänvisning till exempelvis vikten av kontinuitet för barnen eller eleverna eller att den legitimerade sökanden är mindre personligt lämplig. Det förekommer även att legitimerade lärare och förskollärare väljs bort av ekonomiska skäl.

Enligt 2 kap. 3 § i den tidigare gällande skollagen (1985: 1100) fick dock en person som saknade utbildning avsedd för den undervisning denne i huvudsak skulle bedriva endast anställas när behörig lärare inte fanns att tillgå eller om det fanns särskilda skäl med hänsyn till eleverna. Om en behörig lärare sökte tjänsten innebar regleringen att huvudmannen – till skillnad från enligt den nuvarande skollagen – behövde bevisa att det fanns särskilda skäl som motiverade ett avsteg från huvudregeln om denne ville rekrytera någon som saknade erforderlig utbildning. Detta gällde även för tidsbegränsade läroanställningar. Se t.ex. Kammarrättens i Sundsvalls domar den 14 juni 2004 (mål 2762–02) och den 22 december 2004 (mål 2801–02). Tvärtemot syftet med legitimationsreformen har det alltså genom 2010 års skollag blivit lättare att kringgå kravet på erforderlig utbildning (numera lärarlegitimation) vid tidsbegränsade anställningar.

#### **Sveriges Lärares förslag:**

Sveriges Lärares uppfattning är att den nu gällande skollagen mot denna bakgrund behöver ändras så att det blir tydligare att skolhuvudmän, på samma sätt som enligt 1985 års skollag, är skyldiga att i första hand erbjuda även tidsbegränsade läroanställningar till legitimerade sökande. Det bör även förtydligas att detta gäller så länge det inte finns något särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen att välja någon annan (jfr 2 kap. 18 § första stycket skollagen). Särskilda skäl skulle exempelvis kunna anses finnas om huvudmannen har grundad anledning att tro att den legitimerade läraren är olämplig för tjänsten, t.ex. på grund av att det finns en anmälan gällande läraren som handläggs hos Lärarnas ansvarsnämnd eller om läraren har allvarliga missbruksproblem. Särskilda skäl skulle även kunna anses finnas i de fall den legitimerade läraren saknar tillräckliga kvalifikationer för den aktuella anställningen. För att säkerställa att lärare och förskollärare som har legitimation ska kunna få kännedom om den lediga anställningen och ha möjlighet att söka den måste, enligt Sveriges Lärares uppfattning, en förutsättning även vara att anställningen först anmälts till Arbetsförmedlingen. Det gäller även personer som saknar lärarlegitimation men som anställs tills vidare med stöd av undantagen. Som framgår vidare nedan behöver tidsgränsen för hur länge en person som saknar lärarlegitimation ska kunna vara tidsbegränsat anställd som lärare eller förskollärare också sänkas till högst sex månader i sänder.

Bestämmelsen i 2 kap. 20 § första, andra och tredje stycket skollagen skulle mot denna bakgrund kunna formuleras t.ex. på följande sätt:

*Endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet.*

*Den som inte har legitimation som lärare eller förskollärare får dock anställas tidsbegränsat under högst sex månader i sänder om*

- 1. huvudmannen har anmält anställningen till Arbetsförmedlingen enligt 20 a § och*
- 2. det saknas sökande som har legitimation, eller*

3. *det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen.*

### **3.3 Arbetsrättsliga sanktioner för arbetsgivare som inte utlyser lärartjänster eller anställer obehöriga i strid med skollagen**

För att kunna upprätthålla ett regelverk på ett effektivt sätt krävs typiskt sett kontinuerlig uppföljning och tillsyn. Förbundets erfarenhet är att huvudmän i större utsträckning följer regler i skollagen om det finns en överklagandemöjlighet eller rätt till skadestånd för enskilda. Om sådana sanktionsmöjligheter saknas är enbart Skolinspektionens tillsyn ofta inte tillräcklig för att säkerställa att skollagen följs. Huvudmännens bristande regelefterlevnad vad gäller skollagen är omfattande. Enligt en undersökning som Sveriges Lärare genomförde 2024<sup>12</sup> får exempelvis bara ca hälften av de nyexaminerade lärarna en introduktionsperiod, trots att skollagen sedan lång tid tillbaka kräver att huvudmannen ska se till att en sådan genomförs (2 kap. 22 a § skollagen).

Som framgått ovan finns det för närvarande inte något krav på att huvudmännen ska utlysa lediga läraranställningar. Enligt den nu gällande skollagen är det inte heller möjligt att överklaga anställningsbeslut. En kommuns beslut om anställning är dock ett sådant kommunalt beslut som kan överklagas genom s.k. laglighetsprövning enligt kommunallagen. Om en anställning av en person som saknar lärarlegitimation gjorts i strid med skollagen och en kommunmedlem överklagar tillsättningsbeslutet kan förvaltningsrätten alltså slå fast att beslutet ska upphävas. Som framgått ovan är de rättsliga konsekvenserna av ett sådant upphävande dock begränsade. Förvaltningsrätten kan inte sätta något annat beslut i det upphävda beslutets ställe och kan följaktligen inte förklara att den legitimerade läraren ska anställas i stället för den som saknar legitimation. Anställningsavtalet som ingåtts med den obehörige personen består dessutom oberoende av förvaltningsrättens dom (jfr AD 2016 nr 72). Den legitimerade läraren kan alltså inte kräva att bli anställd i stället för den icke-legitimerade. I normalfallet finns inte heller någon möjlighet för den legitimerade läraren att få skadestånd (se NJA 2008 s. 990). Även i de undantagsfall då anställningsbeslut enligt förvaltningsdomstolarnas praxis kan anses stå i strid med skollagen ger laglighetsprövningen alltså inte möjlighet att effektivt beivra överträdelser av lagen. Den legitimerade läraren ges heller inte adekvat kompensation för den rättsförlust som beslutet inneburit. Eftersom det krävs att klaganden är kommunmedborgare är överklagande genom laglighetsprövning vidare inte tillgängligt för sökande som är folkbokförda i en annan kommun. Regleringen omfattar inte heller enskilda huvudmän. Det är väsentligt att kraven kan upprätthållas effektivt och likvärdigt oavsett om utbildningsverksamhet bedrivs av en offentlig eller enskild huvudman.

#### **Sveriges Lärares förslag:**

Sveriges Lärare anser mot denna bakgrund att det måste införas nya och effektiva arbetsrättsliga sanktioner i skollagen för arbetsgivare som underlåter att utlysa lärartjänster eller anställer personer som saknar lärarlegitimation i strid med skollagen.

Enligt förbundets uppfattning är den bevakning som görs av de fackliga organisationerna gällande de arbetsrättsliga regelverken både väletablerad, kostnadseffektiv och avskräckande. Sveriges Lärare har också med sina för närvarande ca 300 000 medlemmar och drygt 20 000 förtroendevalda helt andra möjligheter än Skolinspektionen att upptäcka och beivra brott mot skollagen. Organisationsgraden bland legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet

<sup>12</sup> <https://www.vilarare.se/nyheter/lararintroduktion/startchocken-halften-far-ingen-introduktion/>

är mycket hög. Om den enskilde legitimerade läraren ges rätt till skadestånd ökar också incitamenten att påtala brott mot lagen.

Självklart är en utökad tillsyn av Skolinspektionen inom detta område också önskvärd, men erfarenhetsmässigt är det inte tillräckligt.

Sveriges Lärare föreslår att huvudmän som i strid med den ovan föreslagna bestämmelsen underlåter att utlysa lärar- eller förskolläraryrken eller att samråda med den fackliga organisation i förhållande till vilken de är bundna av kollektivavtal ska kunna förpliktas att betala allmänt skadestånd till organisationen. Regleringen kan lämpligen införas som ett femte stycke i den ovan föreslagna bestämmelsen.

*Vid brott mot första eller fjärde stycket ska huvudmannen betala skadestånd till berörd arbetstagarorganisation för den kränkning som lagbrottet inneburit.*

Skollagen bör även ändras så att huvudmän som anställer personer som saknar lärarlegitimation i strid med lagen ska kunna förpliktas att betala allmänt och ekonomiskt skadestånd. Legitimerade lärare som förbigåtts ska ha rätt till allmänt skadestånd för den kränkning som lagbrottet innebär. För att regleringen ska bli effektiv och avskräckande behöver även en legitimerad lärare som kan bevisa att han eller hon skulle ha erbjudits anställningen om arbetsgivaren följt lagen kunna få ersättning för den ekonomiska skada som beslutet föranlett.

En ny bestämmelse med sanktioner för anställning av personer som saknar lärarlegitimation i strid med skollagen skulle kunna införas i andra kapitlet i skollagen och formuleras på exempelvis följande sätt (jfr 6 kap. 12 § skollagen).

*Om huvudmannen vid anställning åsidosätter sina skyldigheter enligt 2 kap. 20 § ska huvudmannen betala skadestånd till de sökande som har lärarlegitimation. Skadeståndet kan avse både ersättning för den förlust som uppkommer och ersättning för den kränkning som lagbrottet innebär.*

Mål enligt dessa bestämmelser bör enligt förbundets uppfattning handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (jfr t.ex. 6 kap. 1 § diskrimineringslagen och 6 kap. 13 § arbetsmiljölagen). Det kan argumenteras för att även medbestämmandelagens regler om tidsfrister för väckande av talan och påkallande av förhandling bör vara tillämpliga.

### **3.4 Obehöriga ska kunna anställas för en period om maximalt sex månader**

Enligt 2 kap. 18 § andra stycket skollagen är huvudregeln att en person som inte uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § får bedriva undervisning under högst ett år i sänder. Om en person som avses i 18 § ska användas för att bedriva undervisning under längre tid än sex månader, ska huvudmannen dock först fatta beslut om detta (2 kap. 19 §). En sådan obehörig person kan anställas tidsbegränsat genom en s.k. skollagsanställning under som längst ett år (2 kap. 21 § första stycket 1 skollagen). I förarbetena till 2010 års skollag anges att syftet med skyldigheten för huvudmannen att besluta om att en obehörig ska bedriva undervisning under längre tid än sex månader, var att huvudmannen skulle få kunskap om läget vid skol- eller förskolenheten, för att möjliggöra för denne att vidta åtgärder, t.ex. rekrytering av en legitimerad och behörig lärare (prop. 2009/10:165 s. 653). Förbundets erfarenhet är dock att bestämmelsen i 19 § ofta inte följs. I de fall huvudmannen fattar ett särskilt beslut för anställningar som överstiger sex månader får det ofta inte heller avsedd effekt.

#### **Sveriges Lärares förslag:**

Sveriges Lärares bestämda uppfattning är att ett år är en för lång tid att låta en person som saknar lärarlegitimation vara anställd utan att huvudmannen vidtar ansträngningar för att rekrytera en legitimerad lärare. Det är vanligt att lärare byter arbetsgivare i samband med terminsslut. Lärar- och förskollärarytbildningarna examinerar också lärare under både vår- och hösttermin. En ändring av tidsgränsen till maximalt sex månader skulle därmed öka möjligheterna för huvudmännen att rekrytera legitimerade och behöriga lärare och förskollärare. Det skulle även tydliggöra huvudregeln i lagen om att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen.

En sådan bestämmelse skulle kunna införas genom att tidsgränsen i respektive bestämmelse ändras till sex månader.

### **3.5 Legitimerade lärare och förskollärare ska inte kunna omplaceras eller sägas upp till förmån för personer som saknar lärarlegitimation**

För att i möjligaste mån undvika uppsägningar p.g.a. arbetsbrist är arbetsgivaren enligt 7 § andra stycket anställningsskyddslagen skyldig att i en övertalighetssituation omplacera arbetstagare till andra lediga anställningar inom organisationen. Sådana omplaceringar behöver inte göras i turordning (se t.ex. AD 2011 nr 30). En utgångspunkt är att arbetsgivaren så långt det är möjligt bör erbjuda arbetstagaren ett arbete som är likvärdigt med det som arbetstagaren hittills har haft (prop. 1973:129 s. 243). Omplaceringsskyldigheten innebär dock inte någon rätt för arbetstagaren att behålla samma slags befattning eller samma anställningsvillkor som tidigare. Det avgörande för bedömningen av vad som är ett skäligt omplaceringserbjudande är normalt vilka anställningar som är lediga hos arbetsgivaren vid den aktuella tidpunkten (se t.ex. AD 2017 nr 56). En arbetstagare kan inte kräva att någon annan ska friställas för att han eller hon själv ska kunna omplaceras (se t.ex. AD 1994 nr 1). Omplaceringsskyldigheten omfattar i tiden allt sådant arbete som arbetsgivaren vet blir tillgängligt fram till den tidpunkt då en eventuell uppsägning ska träda i kraft, dvs. vid en tänkt uppsägningstids utgång. En arbetsbristdrabbad arbetstagare som avböjer ett skäligt omplaceringserbjudande utan godtagbara skäl kan sägas upp oberoende av turordningen. Detta gäller även om det inte alls skulle ha blivit någon uppsägning på grund av arbetsbrist om erbjudandet hade lämnats till någon annan arbetstagare som accepterat det. (Se t.ex. AD 2009 nr 50).

Den ovan beskrivna regleringen gällande omplaceringar p.g.a. arbetsbrist har fått till följd att det numera förekommer att skolarbetsgivare i arbetsbristsituationer erbjuder legitimerade lärare omplacering till andra arbeten än som lärare eller förskollärare, trots att det finns icke-legitimerade personer som innehar läraranställningar hos huvudmannen (som de legitimerade lärarna också har tillräckliga kvalifikationer för). Finns inget annat ledigt arbete hos arbetsgivaren är det svårt att hävda att erbjudandet skulle vara oskäligt enligt anställningsskyddslagen (jfr t.ex. AD 2017 nr 56). Det kan dock argumenteras för att ett sådant agerande står i strid med regleringen i 2 kap. 13 § skollagen om att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen, så länge som det finns en sådan lärare tillgänglig inom huvudmannens organisation. Frågan har såvitt känt inte ställts på sin spets i rättspraxis. Den rättsliga osäkerheten kan i vart fall medföra att den legitimerade läraren känner sig tvungen att acceptera erbjudandet för att trygga sin försörjning. Möjligheten att på detta sätt ge icke-legitimerade företrädare till fortsatt anställning som lärare eller förskollärare framför legitimerade lärare motverkar på ett olyckligt sätt legitimationsreformens syfte. Sveriges Lärare och de tidigare lärarfacken har exempelvis företrätt flera medlemmar som efter att de av någon anledning

hamnat i onåd hos skolledningen eller återkommit från en längre sjukskrivning med hänvisning till arbetsbrist erbjudits omplacering till arbete som elevassistent trots att det funnits ett stort antal icke-legitimerade personer som undervisat i ämnen som den omplacerade läraren haft tillräckliga kvalifikationer för.

I en arbetsbristsituation gäller vidare ytterst turordningsreglerna i 22 § anställningsskyddslagen. Bestämmelserna ger arbetsgivaren rätt att undanta upp till tre arbetstagare som enligt arbetsgivarens bedömning är av särskild betydelse för den fortsatta verksamheten. Därefter fastställs en turordning för respektive driftsenhet och avtalsområde. Turordningen för de arbetstagare som inte undantagits bestäms med utgångspunkt i varje arbetstagares sammanlagda anställningstid hos arbetsgivaren. Om en arbetstagare endast efter omplacering kan beredas fortsatt arbete hos arbetsgivaren, gäller som förutsättning för företräde enligt turordningen att arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer för det fortsatta arbetet. Andra liknande regler kan gälla enligt kollektivavtal.

Även turordningsreglerna vid arbetsbrist kan, i strid med legitimationsreformens syfte, innebära att icke-legitimerade ges företräde till fortsatt arbete framför lärare och förskollärare som har lärarlegitimation. Det kan ske både genom att dessa undantas från turordningen eller genom att de får företräde p.g.a. längre sammanlagd anställningstid. Om arbetsgivaren normalt inte tillämpar ett krav på lärarlegitimation för anställning som lärare eller förskollärare är det tveksamt om det kan krävas för att någon ska anses ha tillräckliga kvalifikationer för fortsatt sådant arbete (jfr t.ex. AD 1992 nr 62 och AD 2008 nr 46). Ett av de tidigare lärarförbunden har t.ex. i förhandling företrätt en legitimerad modersmållärare som sades upp p.g.a. arbetsbrist eftersom två av hans kollegor som undervisade i samma modersmål, men som saknade lärarutbildning, lärarlegitimation och högskoleutbildning i det aktuella modersmålet, trots det fått tillsvidareanställningar och hade en längre sammanlagd anställningstid. Kommunen avböjde även ett erbjudande (avtalsurlista) från förbundet om att göra avsteg från turordningen till förmån för den legitimerade och behöriga läraren.

Liknande risker torde enligt förbundets mening kunna göra sig gällande i en s.k. hyvlingssituation. Arbetstagare som har lärarlegitimation kan erbjudas omplacering som bara innebär sänkt sysselsättningsgrad före lärare som saknar legitimation med hänsyn till anställningstid (se 7 a § anställningsskyddslagen). Även ett sådant agerande måste anses vara oförenligt med legitimationsreformens syfte.

Eftersom personer som saknar lärarlegitimation som huvudregel bara får anställas tidsbegränsat kan de även vara undantagna från en driftsinskränkning genom att deras anställningar inte är uppsägningsbara p.g.a. arbetsbrist. Detta är problematiskt särskilt vid långa tidsbegränsade anställningar. Det förekommer även att icke-legitimerade som är tidsbegränsat anställda, som kan sägas upp p.g.a. arbetsbrist och vars anställningstid löper över den tidpunkt då driftsinskränkningen är tänkt att träda i kraft, trots detta inte anses behöva sättas upp på turordningslistan.

#### **Sveriges Lärares förslag:**

Sveriges Lärares uppfattning är att lärare som har lärarlegitimation enligt skollagen bör ges företräde till fortsatt anställning som lärare eller förskollärare både vid omplacering och vid uppsägning p.g.a. arbetsbrist.

Det bör införas en bestämmelse som tydliggör att omplaceringserbjudanden vid omplacering för att undvika uppsägningar p.g.a. arbetsbrist till andra anställningar än som lärare eller

förskollärare i första hand ska lämnas till arbetstagare som saknar lärarlegitimation. Ett erbjudande som lämnas till en legitimerad lärare i strid med bestämmelsen måste anses vara ett oskäligt erbjudande som läraren har rätt att välja att inte acceptera utan att förlora sin plats i turordningen vid en eventuellt efterföljande uppsägning p.g.a. arbetsbrist. För att säkerställa ett effektivt genomslag bör brott mot bestämmelsen även vara skadeståndsgrundande enligt 38 § anställningsskyddslagen. Legitimerade lärare bör även ges förtur framför icke-legitimerade i s.k. hyvlingssituationer.

Icke-legitimerade ska vidare inte kunna undantas från turordningen vid uppsägning. Legitimerade lärare måste också ges förtur i denna.

Obehörigas tidsbegränsade anställningar bör vidare alltid vara uppsägningsbara p.g.a. arbetsbrist och det bör förtydligas att sådana anställningar omfattas av turordningen.

Detta kan genomföras genom att följande ändringar och nya bestämmelser införs i skollagen.

Nytt tredje stycke i 2 kap. 21 § skollagen

*Anställningarna enligt första stycket 1–3 får sägas upp i förtid på grund av arbetsbrist.*

Ny bestämmelse i slutet av 2 kap.

*I fråga om omplacering och uppsägning av personer som är anställda som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller följande särskilda regler utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd eller motsvarande bestämmelser i kollektivavtal.*

- 1. Vid en omorganisation som innebär att en eller flera personer ska erbjudas omplacering enligt 7 § anställningsskyddslagen till andra anställningar än som lärare eller förskollärare ska arbetstagare som saknar lärarlegitimation erbjudas omplacering före arbetstagare som har lärarlegitimation.*
- 2. Personer som saknar lärarlegitimation ska erbjudas omplacering som avses i 7 a § 1 anställningsskyddslagen före personer som har lärarlegitimation.*
- 3. Arbetsgivare får inte undanta personer som inte har lärarlegitimation från turordningen enligt 22 § andra stycket anställningsskyddslagen.*
- 4. Personer som har lärarlegitimation har företräde till fortsatt anställning framför personer som saknar legitimation vid turordningen enligt 22 § anställningsskyddslagen.*

*Brott mot turordningen enligt första stycket 1 innebär att erbjudandet inte är skäligt och berättigar till skadestånd enligt 38 § anställningsskyddslagen. Bestämmelsen i första stycket 4 gäller även tidsbegränsade anställningar, som kan sägas upp på grund av arbetsbrist och som löper över den tidpunkt då driftsinskränkningen träder i kraft.*

### **3.6 Skolinspektionen måste få ett tydligare uppdrag att utöva tillsyn**

Som framgått ovan är förbundets uppfattning att Skolinspektionens tillsyn avseende skollagen ofta inte är tillräcklig för att säkerställa regelefterlevnad. Skolinspektionens tillsyn kan dock vara ett viktigt komplement till de föreslagna arbetsrättsliga sanktionerna. Såvitt förbundet känner till sker för närvarande ingen riktad tillsyn över hur huvudmännen följer skollagen vid anställning av lärare och förskollärare. För att en utökad tillsyn ska bli verklighet måste myndigheten därför ges ett särskilt uppdrag att kontinuerligt utöva sådan tillsyn även efter anmälan av enskilda lärare eller allmänheten.



### **3.7 En översyn behöver göras avseende hur regelverket kring legitimation och behörighet kan skärpas**

Det övergripande syftet med reglerna om legitimation är att så långt som möjligt säkerställa att elever och barn undervisas av lärare och förskollärare som har utbildning avsedd för den undervisning de ska bedriva. Nu över 10 år efter legitimationsreformens införande är det alltså hög tid att se över och skärpa regelverket. Det gäller inte minst ett avskaffande av undantagen för Waldorflärare, lärare som undervisar på engelska i andra ämnen än språkämnen samt för modersmåls- och yrkeslärare, inkluderat en tydlig tidsplan för när samtliga undantag ska vara borttagna. Det gäller också de övriga problem som finns med regelverket och som beskrivs i denna skrivelse tillsammans med konkreta förslag på hur de skulle kunna åtgärdas. Enligt Sveriges Lärares bör därför regeringen tillse att en översyn så snart som möjligt görs kring hur regelverket kring legitimation och behörighet kan skärpas. Förbundet ser fram emot en dialog med regeringen kring behovet av översynen och bistår gärna i framtagandet av direktiven.

Stockholm, 2 december 2024

Sveriges Lärare

*Anna Olskog*

**Anna Olskog**

Förbundsordförande, Sveriges Lärare

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

Sveriges Lärare föreslår i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 2 kap. 20 och 21 §§ ska ha följande lydelse.

dels att det ska införas nya paragrafer, 2 kap. 20 a, 20 b, 21 a §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

*Föreslagen lydelse*

2 kap.

*2 kap.*

20 §

*20 §*

Endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

Endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet.

*Den som inte har legitimation som lärare eller förskollärare får dock anställas tidsbegränsat under högst sex månader i sänder om*

- 1. huvudmannen har anmält anställningen till Arbetsförmedlingen enligt 20 a § och*
- 2. det saknas sökande som har legitimation, eller*
- 3. det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen.*

Den som inte har legitimation som lärare får dock anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, om han eller hon ska undervisa i

1. modersmål,
2. ett yrkesämne i
  - a. gymnasieskolan,
  - b. anpassade gymnasieskolan,
  - c. kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, eller
  - d. kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå, eller
3. individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning.

Det som anges i andra stycket gäller bara om

1. det saknas sökande som har legitimation,
2. den sökande har tillräcklig kompetens för att undervisa i det aktuella ämnet eller på den aktuella kursen, och
3. det finns skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen.

Även en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och

Den som inte har legitimation som lärare får även anställas som lärare i skolväsendet, om han eller hon ska undervisa i

1. modersmål,
2. ett yrkesämne i
  - a. gymnasieskolan,
  - b. anpassade gymnasieskolan,
  - c. kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, eller
  - d. kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå, eller
3. individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning.

Det som anges i *tredje stycket* gäller bara om

- 1. huvudmannen har anmält anställningen till Arbetsförmedlingen enligt 20 a §,*
- 2. det saknas sökande som har legitimation,*
- 3. den sökande har tillräcklig kompetens för att undervisa i det aktuella ämnet eller på den aktuella kursen, och*
- 4. det finns skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen.*

Även en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som

den som ska bedriva undervisning som avses i 17 § får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

ska bedriva undervisning som avses i 17 § får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet.

#### 20 a §

*Huvudmannen ska anmäla lediga arbeten som lärare eller förskollärare till Arbetsförmedlingen så att de som är intresserade av anställningen och har legitimation kan söka anställningen hos huvudmannen inom en viss tid.*

*Kravet enligt första stycket gäller bara för anställningar som är längre än en månad och har en högre sysselsättningsgrad än tio procent av heltid.*

*Om en person som saknar lärarlegitimation anställs tidsbegränsat ska huvudmannen anmäla tillsättningen till Arbetsförmedlingen och ange ett nytt sista datum att söka anställningen.*

*Innan huvudmannen informerar om en ledig anställning enligt första stycket ska huvudmannen på eget initiativ samråda med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken huvudmannen är bunden av kollektivavtal.*

*Vid brott mot första, tredje eller fjärde stycket ska huvudmannen betala skadestånd till berörd arbetstagarorganisation för den kränkning som lagbrottet inneburit.*

#### 20 b §

*Om huvudmannen vid anställning åsidosätter sina skyldigheter enligt 2 kap. 20 § ska huvudmannen betala skadestånd till de sökande som har legitimation. Skadeståndet kan avse både ersättning för den förlust som uppkommer och ersättning för den kränkning som lagbrottet innebär.*

#### 21 §

I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd, att den som ska bedriva undervisning

#### 21 §

I fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller, utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd, att den som ska bedriva undervisning

1. enligt 18 § får anställas för högst ett år i sänder,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år,
3. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 c § får anställas för högst tre år.

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, och i fall som avses i första stycket 3 högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

1. enligt 18 § får anställas för högst sex månader i sänder,
2. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 b § får anställas för högst två år,
3. inom ramen för en sådan försöksverksamhet som avses i 22 c § får anställas för högst tre år.

I fall som avses i första stycket 2 får anställningstiden förlängas till högst tre år, och i fall som avses i första stycket 3 högst fyra år, om det finns särskilda skäl.

*Anställningarna enligt första stycket 1–3 får sägas upp i förtid på grund av arbetsbrist.*

#### *21 a §*

*I fråga om omplacering och uppsägning av personer som är anställda som lärare eller förskollärare i skolväsendet gäller följande särskilda regler utöver bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd eller motsvarande bestämmelser i kollektivavtal.*

1. *Vid en omorganisation som innebär att en eller flera personer ska erbjudas omplacering enligt 7 § anställningsskyddslagen till andra anställningar än som lärare eller förskollärare ska arbetstagare som saknar lärarlegitimation erbjudas omplacering före arbetstagare som har lärarlegitimation.*
2. *Personer som saknar lärarlegitimation ska erbjudas omplacering som avses i 7 a § 1 anställningsskyddslagen före personer som har lärarlegitimation.*
3. *Arbetsgivare får inte undanta personer som inte har lärarlegitimation från turordningen enligt 22 § andra stycket anställningsskyddslagen.*
4. *Personer som har lärarlegitimation har företräde till fortsatt anställning framför personer som saknar legitimation vid turordningen enligt 22 § anställningsskyddslagen.*

*Brott mot turordningen enligt första stycket 1 innebär att erbjudandet inte är skäligt och berättigar till skadestånd enligt 38 § anställningsskyddslagen. Bestämmelsen i första stycket 4 gäller även tidsbegränsade*

*anställningar, som kan sägas upp på grund av arbetsbrist och som löper över den tidpunkt då driftsinskränkningen träder i kraft.*