

Utbildningsdepartementet

2012-10-15
1 (5)
Dnr 2010:1549

Redovisning av uppdrag om lärarlegitimation

Dnr U2010/930/S

Härmed redovisas de uppgifter som anges under Återrapporteringskrav när det gäller vissa frågor – punkt 11 i regleringsbrev för Skolverket för budgetåret 2012.

Uppdraget

Enligt Skolverkets regleringsbrev för 2012 ska myndigheten senast den 1 augusti och den 15 oktober 2012 redovisa hur arbetet med att meddela legitimationer för lärare och förskollärare fortlöper. Av dessa redovisningar ska särskilt framgå antal ansökningar, antal meddelade legitimationer, handläggningstid samt kostnader fördelat på handläggning, it, information, och övrigt, inklusive en kostnadsanalys. Den redovisning som lämnas senast den 1 augusti ska avse perioden januari t.o.m. juni 2012 och den redovisning som lämnas senast den 15 oktober ska avse perioden januari t.o.m. september 2012. Dessa redovisningar ska även innehålla en prognos av det totala antalet ärenden som kommer att beslutas under 2012 respektive 2013 och de förväntade kostnaderna.

Historik

Riksdagen beslutade 2011 om att införa ett legitimationssystem för lärare och förskollärare. Regleringarna skulle börja tillämpas den 1 juli 2012. Under våren 2012 gjorde Skolverket en hemställan till regeringen om att flytta fram tillämpningen av vissa regleringar på grund av att myndigheten inte hunnit med att meddela tillräckligt många legitimationer. Den 19 juni 2012 beslutade riksdagen om att flytta fram tillämpningen av dessa regleringar till den 1 december 2013.

Skolverket bedömer att det trots den tidsfrist som detta beslut innebär är mycket angeläget att myndigheten fattar beslut i den absoluta merparten av de inkomna ansökningarna så snart som möjligt. Detta eftersom det är viktigt för sökanden att handläggningstiden blir så kort som möjligt och att så få som möjligt av de som söker anställning ska drabbas av de konsekvenser en utebliven legitimation kan ge. För att ge skolhuvudmännen och verksamheterna bästa möjliga planeringsförutsättningar är det även angeläget att de snarast möjligt kan överblicka behörighetsläget i de egna verksamheterna.

Ansökningar

Under perioden juli-september har det inkommit ca 8 000 ansökningar om lärarlegitimation till Skolverket. Sammanlagt har det till och med september månad 2012

inkommit ca 120 000 ansökningar. Nya ansökningar inkommer kontinuerligt men antalet har minskat och är för närvarande ca 400 per vecka. Givet att tillströmningen av ansökningar fortlöper i samma takt under hösten kommer antalet ansökningar att uppgå till omkring 123 000 vid årsskiftet 2012-2013. Det är ca 2 000 färre än vad som beräknades vid det förra redovisningstillfället.

Orsaken till att antalet ansökningar minskar bedöms vara en kombination av uppskjutandet av vissa regleringar om lärarlegitimation och att det är väl känt att det är långa väntetider för att få sin legitimation. Till det kommer det faktum att en relativt stor andel av målgruppen redan har ansökt.

Det är svårt att uppskatta antalet ansökningar för 2013. Om antalet ansökningar i snitt uppgår till 400 per vecka motsvarar det knappt 20 000 ansökningar under perioden januari-november 2013. Utifrån denna uppskattning skulle totalt ca 145 000 ansökningar ha inkommit i slutet av november 2013. Om snittet istället uppgår till 600 per vecka ökar det totala antalet ansökningar med ca 9 000 till ca 154 000. Det finns som synes betydande osäkerheter i dessa uppskattningar varför det är svårt att presentera några siffror med större exakthet än detta.

Antal meddelade legitimationer

Sedan den 1 juli har ytterligare ca 19 500 legitimationer meddelats. Under perioden januari till och med september har sammanlagt ca 45 000 legitimationer meddelats.

Skolverkets prognos är att ca 60 000-65 000 legitimationer ska ha meddelats vid årsskiftet. Detta är något färre än vad som uppskattades vid förra tillfället, vilket beror på komplexiteten i de ärendekategorier som handläggs under hösten.

Uppskattningsvis 80 000-90 000 ansökningar behöver handläggas under 2013 utifrån de uppskattningar som beskrivs ovan.

Vilka ärendekategorier handläggs nu?

Skolverket har som ett led i att effektivisera handläggningen under våren anpassat IT-stödet så att det är möjligt att sorterat in ansökningarna i ett antal olika kategorier. Under en övergångsperiod på våren handlades därför huvudsakligen ansökningar om förskollärarlegitimation. I juni återupptogs handläggningen av ansökningar från låg- och mellanstadielärare samt 1-6 lärare. Under augusti återupptogs även handläggningen av ansökningar från 1-7 och 4-9 lärare och under september månad påbörjades handläggningen av ansökningar från ämneslärare igen. Allt enligt den plan som beskrevs i redovisningen den 1 augusti.

För närvarande handläggs således alla kategorier av ansökningar förutom sådana som rör behörighet i yrkesämnena. Skolverket har tidigare aviserat att handläggningen av dessa ärenden bedöms vara särskilt komplex och resurskrävande i och med att det i många fall kommer att krävas en validering om läraren på annat sätt än genom utbildning visar likvärdiga kunskaper och kompetenser. Detta påverkar inte endast de lärare som uteslutande undervisar i yrkesämnena utan även lärare som undervisar och ska ha behörighet i även andra ämnen. Skolverket avser att framö-

ver prioritera den senare gruppen eftersom de är berörda av behörighetskraven på ett annat sätt än lärare som endast undervisar i yrkesämnena.

Handläggningstider

I redovisningen den 1 augusti angav Skolverket att det från mitten av september skulle vara möjligt att kalkylera handläggningstider och tidsåtgång mer precist. I nuläget går det att konstatera att vissa ärendetyper har relativt korta handläggningstider. De flesta ansökningar om *förskollärarlegitimation* har effektiva handläggningstider mellan 30-40 minuter per ärende. Ansökningar med *låg- och mellanstadielärarexamen* är näst efter förskollärare enklast att handlägga och har normalt handläggningstider på ca 40-60 minuter per ärende. Ansökningar med *examen för årskurs 1-6, 1-7 och 4-9* är mer komplicerade att handlägga och tar därför längre tid. Komplexiteten beror till stor del på att variationen på hur utbildningarna genomförts vid olika lärosäten är mycket stor, vilket gör att det är många olika bedömningar som måste göras i varje ansökan för att avgöra vilka behörigheter som ska meddelas i legitimationen. I dessa examenstyper är det även vanligt att examensbevis och kurser behöver utredas för att det ska vara möjligt att avgöra vilka ämnesbehörigheter som ska ges och för vilka årskurser de ska gälla utifrån vad som var avsikten med den aktuella utbildningen och utifrån vad som anges i behörighetsförordningen. Ansökningar från *ämneslärare* är även de komplexa att handlägga eftersom de ofta ger behörighet i både grundskolans årskurs 7-9 och gymnasieskolan. På samma vis som för 1-6, 1-7 och 4-9 lärare är det många detaljer som måste kontrolleras för att ämneslärarnas legitimationer ska innehålla alla de skolforms- och ämnesbehörigheter som de har rätt till utifrån sin utbildning.

Handläggningen kompliceras allmänt av att det är många examina och kurser som behöver utredas med hjälp av lärosätena eftersom det inte går att utläsa av examensbevis eller kursbeteckningar vilka ämnen, årskurser eller stadier som utbildningen avsåg att ge behörighet i. Ett vanligt scenario är att handläggningen av ett ärende har påbörjats innan det upptäcks att det finns en oklar kurs där det inte är möjligt att avgöra vilken behörighet den ska ge. Ärendet måste då läggas åt sidan och handläggaren påbörjar handläggningen av ett nytt ärende samtidigt som kursen utreds. I många fall är det inte möjligt att finna information om kursen på annat sätt än att ställa frågor till det lärosäte som examinerat kursen. Väntetiderna på svar från lärosätena varierar alltifrån en dag till flera månader och i vissa fall längre än så. Skolverket arbetar aktivt för att snabba på denna hantering.

Det här gör sammantaget handläggningen mycket komplex och innebär att Skolverket under en vecka hanterar långt fler ärenden än vad som resulterar i meddelade legitimationer. Dessa faktorer gör sammantaget att det är svårt att ange mer exakta handläggningstider eftersom variationen är så stor. Det säkraste måttet att utgå ifrån för att göra prognoser är veckovolymen när vi handlägger alla kategorier förutom yrkeslärare. De beräkningar som görs utgår därför från hur många legitimationer myndigheten meddelar per vecka, i nuläget 1 400-1 600 legitimationer.

Skolverket har satt upp interna mål för handläggningen. Dessa mål följs upp dagligen, utfallet analyseras och prioriteringar görs i syfte att optimera arbetsprocesserna och nå veckomålen.

Omprövningar och överklaganden

Antalet omprövningar och överklaganden har ökat från 10-15 ärenden per vecka till för närvarande i genomsnitt 10-15 ärenden per dag. Såväl omprövningar som överklaganden rör i regel yrkanden om fler alternativt färre behörigheter än vad som meddelats i legitimationen. I dagsläget har ca 180 ärenden överklagats varav 16 ärenden har avgjorts av förvaltningsrätten. I tre ärenden har förvaltningsrätten ändrat Skolverkets beslut. I samtliga dessa fall har Skolverket tillstyrkt bifall till överklagandena då ny information tillkommit i ärendet som inte var känd vid tidpunkten för grundbeslutet.

Genomförda och planerade utvecklingsinsatser

Skolverket arbetar kontinuerligt med att förstärka och effektivisera arbetet med lärarlegitimationerna. Under hösten inriktas arbetet mot processoptimering i syfte att effektivisera olika arbetsprocesser för att öka ärendeflödet med bibehållen kvalitet. Under oktober kommer handläggningen att förenklas med kortare beslutsvägar och fler tjänstemän på Skolverket som enskilt kan fatta beslut om legitimation. Arbetet med att utreda oklara kurser är prioriterat eftersom varje outredd kurs stoppar upp ärendeflödet och olika åtgärder genomförs och planeras för att snabba upp takten i detta arbete. Även arbetet med omprövningar och överklaganden är prioriterat.

En rekrytering om ytterligare 12 personer genomförs under oktober för att förstärka handläggningsorganisationen ytterligare för att bättre kunna svara upp mot dessa behov. Ytterligare rekryteringar planeras inför 2013.

Prognos för 2013

Skolverkets ambition är att meddela legitimationer för merparten av de som ansökt fram till och med det första halvåret 2013 innan juni månads utgång. Detta innebär att myndigheten i genomsnitt behöver meddela knappt 3000 legitimationer per vecka under våren. För att det ska vara möjligt behöver handläggningskapaciteten i princip fördubblas under denna period jämfört med idag, vilket kräver ansevära personalförstärkningar.

Om Skolverket inte har möjlighet att öka handläggningskapaciteten på detta sätt, vilket är fallet med ett anslag på 75 miljoner, är det en mycket stor utmaning att meddela tillräckligt många legitimationer innan den 1 december 2013. För närvarande meddelas ca 1400-1600 legitimationer per vecka. För att hinna meddela tillräckligt med legitimationer bedömer Skolverket att utslaget på hela perioden januari – november behöver myndigheten i genomsnitt meddela ca 1900 legitimationer per vecka. Detta innebär att handläggningskapaciteten åtminstone behöver ökas med ca 25-30 procent jämfört med idag.

Resursåtgång och resursbehov

Skolverket har tilldelats 76 mnkr för arbetet med lärarlegitimationer under 2012. Utöver dessa medel har Skolverket hittills skjutit till ytterligare 5 mnkr till projektet. Myndigheten har även tillfört projektet resurser genom omfördelning av personalresurser. I redovisningen den 1 augusti gavs en kostnadsanalys för 2012 som fortfarande är aktuell med någon mindre justering.

Kostnader för arbetet med lärarlegitimationer 2012

	2012 (kr)
Handläggning, utredning, expenser m.m.	64 500 000
IT-stöd	10 000 000
Rättssekretariatet, inklusive upplysningstjänst	5 500 000
Varav överklaganden/ omprövningar	1 000 000
Totalt	81 000 000*

* Till denna summa tillkommer kostnader för omfördelade personalresurser för det andra halvåret 2012

Regeringen har i budgetpropositionen för 2013 anslagit 75 miljoner kronor för hanteringen av lärarlegitimationerna. Skolverket har tidigare äskat 145 miljoner för att kunna säkerställa att tillräckligt många legitimationer meddelats till den 1 december 2013. Skolverkets tidigare bedömning av kostnaderna för 2013 kvarstår. Ett anslag på 75 miljoner möjliggör inte till exempel genomförande av större personalförstärkningar under det första halvåret för att säkerställa att huvuddelen av alla inkomna ansökningar hanteras innan sommaren 2013. Skolverket bedömer att detta är viktigt och handlar om att såväl skolhuvudmän som enskilda lärare är i behov av en planeringshorisont inför läsåret 2013-2014 då behörighetsreglerna träder i kraft.

Anna Ekström
Generaldirektör

Niclas Westin
Enhetschef

I ärendets slutliga handläggning har Ragnar Eliasson, Staffan Lundh, Ulrika Lindén, Ann-Charlotte Gunnarsson, Tommy Lagergren och Camilla Asp i Skolverkets ledningsgrupp deltagit.