

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan (dnr U2021/00301)

Utbildningsdepartementet har remitterat ovan rubricerade promemoria till Överklagandenämnden för högskolan.

Överklagandenämndens yttrande begränsar sig till de delar som är relevanta för nämndens verksamhet.

Inledande kommentarer

Nämnden ser i sin verksamhet att det inte är enkelt för en person som vill bli förskollärare eller lärare att hitta rätt bland de olika utbildningarna. Bestämmelserna om de olika lärarutbildningarna är inte heller alltid lättillgängliga, eller lättförståeliga.

Förslag till förordning om utbildning till lärare och förskollärare

I förslaget ställs krav på lärar- och förskollärarytbildningen, vilka, som det får uppfattas, ska tillämpas utöver de krav som anges i examensordningen i högskoleförordningen. Sättet att reglera utbildningen är nytt i dagens högskolesystem.

Bestämmelserna riktar sig mot lärosätet och styr – till viss del – innehållet i utbildningen och genomförandet av den. Som tidigare gäller de allmänna krav som anges i högskolelagen (1992:1434) och de krav som anges i examensbeskrivningarna i högskoleförordningen. Överklagandenämnden hade gärna sett ett resonemang i promemorian kring hur reglerna är avsedda att tillämpas i förhållande till kraven på examen – och innan dess – i tillgodoräknandeärenden. Innebär t.ex. kravet på att en stor del av den verksamhetsförlagda utbildningen ska fullgöras vid en övningsskola att påverka beslut om tillgodoräknande av yrkesverksamhet eller för beslut om examen? Dessa frågor bör utredas närmare.

Förslag till förordning om försöksverksamhet med kompletterande pedagogisk utbildning som leder till grundlärarexamen eller ämneslärarexamen

I 9 § förslaget anges som ett krav att den sökande ska ange önskad examen och ämne eller ämneskombination. I promemorian saknas resonemang om konsekvenserna av att en sökande inte anger dessa uppgifter. Nämnden kan oavsett konstatera att ett lärosätes beslut om att avvisa en ansökan på grunden att den sökande inte kommit in med t.ex. med en sådan uppgift inte är överklagbart enligt 12 kap. 2 § högskoleförordningen (1993:100).

Vad gäller frågan om behörighet till utbildningen framgår det av förslaget att högskoleförordningen är tillämplig om inte annat följer av förordningen (4 §). Detta innebär att bestämmelserna om grundläggande behörighet för tillträde till utbildning på grundnivå i 7 kap. 5-7 §§ högskoleförordningen är tillämpliga. I kraven för grundläggande behörighet ingår krav på kunskaper i svenska. I 11 § i förslaget anges bl.a. att den sökande – som har en utländsk examen – ska ha tillräckliga kunskaper i svenska. Eftersom bestämmelserna om grundläggande behörighet för grundnivå är tillämpliga är nämnden tveksam till om bestämmelsen är nödvändig.

Om regeringen med hänvisning till konventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen den 11 april 1997 (SÖ 2001:46) (Lissabonkonventionen) ändå anser att detta bör regleras, anser nämnden att Universitets- och högskolerådet (UHR) bör ges rätt att utfärda närmare föreskrifter om kravet på kunskaper i svenska.

Vad gäller förslaget i övrigt i 11 § vill nämnden anföra följande. Enligt den föreslagna bestämmelsen uppfyller bara den kraven för särskild behörighet som har en svensk examen eller ett utlåtande från UHR i enlighet med bestämmelserna i Lissabonkonventionen. I promemorian resoneras om denna begränsning skulle kunna uppfattas som en överträdelse av reglerna om den fria rörligheten inom EU, eftersom unionsmedborgare som har en examen från ett annat land än Sverige i vissa fall skulle förhindras att läsa utbildningen.

I promemorian hänvisas till den s.k. Lyyski-domen från EU-domstolen (C-40/05). Bakom Lyyski-domen låg att Överklagandenämnden hade begärt förhandsbesked från EU-domstolen i ett ärende som rörde utbildning som gavs med stöd av förordningen om vidareutbildning av lärare som saknade lärarexamen. Ett krav för att vara behörig till utbildningen var att den sökande var verksam som lärare inom skolväsendet. Frågan i ärendet rörde att med skolväsendet avsågs det svenska skolväsendet och inte det finska där den sökande var verksam.

Det aktuella förslaget skulle innebära att en sökande med en tysk examen, men inte en sökande med en grekisk examen, kan bli behörig till utbildningen, eftersom Grekland inte har anslutit sig till Lissabonkonventionen. Nämnden är mycket tveksam till om detta är förenligt med EU-rätten, inte minst därför att det inte, som i Lyyski-fallet, var frågan om att enbart anställning inom det svenska skolväsendet kunde ge behörighet och inte anställning inom något annat EU-lands skolväsende. Här skulle examina från enstaka EU-länder inte ge behörighet. Överklagandenämnden avstyrker därför förslaget.

Nämnden kan konstatera att universitet och högskolor idag har mycket stor vana vid att bedöma utländska examina inför tillträde till svenska magister- och masterutbildningar, med stöd av UHR vid behov. Bestämmelsen skulle därför istället kunna utformas t.ex. i enlighet med bestämmelsen i 7 kap. 28 § högskoleförordningen.

Övrigt

Nämnden noterar slutligen att det i författningsförslagen på några ställen används uttrycket ”den studerande”. I högskoleförfattningarna används i regel uttrycket ”studenten”. Begreppet studerande används i regel när utbildning som inte är högskoleutbildning behandlas, t.ex. yrkeshögskoleutbildning.

För Överklagandenämnden

Amina Lundqvist

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Amina Lundqvist, ordförande, chefsjuristen Christina Helmér, högskoledirektören Peter Liljenstolpe, hyresrådet Eva Reldén, professorn Stellan Sandler, studenten Jack Senften, docenten Håkan Sollervall och hovrättsrådet Per-Anders Svensson. Föredragande har varit verksjuristen Marie Stern Wärn.