Mennta- og menningarmálaráðuneytið

Sölvhólfsgötu 4

101 Reykajvík

Akureyri 5. mars 2019

Efni: Umsögn Helgu Daggar Sverrisdóttur um mál nr. S-56/2019 í samráðsgátt stjórnvalda, drög að frumvarpi til nýrra laga um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla.

Þess má geta að grunnskólakennarar hafa ekki fengið kynningu á frumvarpinu og þeim breytingum sem það inniber. Af þeim sökum á að gera hlé á vinnslu frumvarpsins. Kynna þarf breytinguna, kosti og galla, fyrir fjölmennustu stétt kennara. Grunnskólakennarar hafa litar forsendur til að setja sig inn í drögin án þess að vita lítið sem ekkert um málið. Frumvarpið kom eins og skrattinn úr sauðaleggnum fyrir grunnskólakennara þrátt fyrir að í greinagerðinni komi fram að fundað hafi verið reglulega og þátttakendur tekið virkan þátt um breytingarnar frá hausti 2018. Grunnskólakennarar skilja ekki þennan asa á málinu í stað gaumgæfilegrar kynningar. Ekkert í frumvarpsdrögunum segir kennurum af hverju ætti að fara út í svona viðamiklar breytingar.

Mörg stór orð hafa verið uppi um að bæta þurfi starfsumhverfi kennara á Íslandi. Sitt sýnist hverjum um þá leið sem ráherra er á. Frumvarp það sem hér er til umsagnar er ætlað að taka á því sem ráðherra menntamála kallar stórsókn í menntamálum.

 Þegar svo veigamiklar breytingar standa fyrir dyrum er nauðsynlegt að kynna þeim hópi sem breytingarnar fjalla um stöðu mála. Slíkt hefur hvorki ráðherra né Félag grunnskólakennara gert. Grunnskólakennarar hafa heyrt ráðherra menntamála tala um stórsókn í menntamálum en bjuggust við öðru. Margir kennarar sjá ekki þá stórstókn sem boðað er í frumavarpinu. Menntamálaráðherra fer eins og köttur í kringum heitan graut og tekur ekki á þeim málum sem taka þarf á, launamálum, vinnuumhverfi og starfsaðstæðum kennara. Ekkert af þessu þrennu breytist með nýju frumvarpi.

 Við stefnum, með samþykkt frumvarpsins, í sömu ógöngur og þegar B.Ed. námi grunnskólakennara var breytt í M.Ed. Námið var á sínum tíma ekki tilbúið og menn fikruðu sig áfram. Launahækkun sem átti að koma samhliða auknu námi lét á sér standa og enn telja grunnskólakennarar sem lokið hafa M.Ed. námi launin ekki í samræmi við menntun þeirra. Allt stefnir í sömu átt nú með þessum hraða. Undirbúningur, hvað þá námskrá, er ekki tilbúin frá háskólunum fyrir þá námsleiðir sem ráðherra kynnir í drögunum. Það má ekki gerast aftur að nám kennarar, sér í lagi grunnskólakennara, verði í lausu lofti. Taka ber núverandi kerfi til skoðunar með það fyrir augum að grunnskólakennarar geti á síðustu tveimur árunum sérhæft sig til að kenna í framhaldsskóla og þannig öðlast réttindi á báðum skólastigum. Til þess þarf ekki ný lög eins og þessi sem nú eru til umsagnar.

 Samkvæmt greinagerðinni verður sveigjanleiki og flæði milli skólastiga meiri, án þess að reglugerðin liggi fyrir. Getur reglugerðin ekki hindrað hvoru tveggja þegar hún liggur fyrir? Auk þess er talað um aukin gæði þrátt fyrir að í lögunum sé gerð minni krafa til menntunar framhaldsskólakennara, sérstaklega starfsmenntunar, nema að væntanleg reglugerð taki á því. Setji stoppara. Sagt er að kennari geti starfað á fleiri skólastigum kjósi hann það. Því skal haldið til haga að kennarar þurfa viðbótarmenntun (heitir starfshæfni í drögunum) til að fara inn á önnur skólastig. Kerfið er þannig í dag og verður ef lögin fara í gegnum þingið. Gera á kennaranemum kleift að taka þátt í skólastarfi, vægi vettvangsnáms eykst samkvæmt drögunum. Samt er ekki gert ráð fyrir neinum kostnaði af hálfu ríkisins. Er það ætlun ráðherra menntamála að láta sveitarfélögin bera kostnað af þessu og hefur verið samið um greiðslur? Í drögunum talar ráðherrann um kandidatsár, enginn kostnaður. Það hljómar ekki sannfærandi að færa út kvíarnar, ef svo má segja, og enginn er kostnaðurinn. Í greinagerðinni er talað um mat á áhrifum og þar er fjallað um lakari launakjör t.d. grunnskólakennara sem starfar við leikskóla. Ekki þarf að breyta lögum um leyfisbréf til að koma í veg fyrir það. Slíkar breytingar er hægt að gera á kjarasamningi allra félaga þannig að koma megi í veg fyrir að kennarar starfi sem leiðbeinendur og hafi stuttan ráðningasamning. Auðvelt að tryggja atvinnuöryggið. Viljaleysi ríkis og sveitarfélaga til að leysa þann hluta málsins kann að vera ástæðan að félög innan KÍ hafi ekki tekið skrefið til fulls. Menntamálaráðherra ber þá von í brjósti að ný lög fjölgi kennaranemum, mjög óraunhæft. Hvergi er vilji eða áhugi ráðherra að bæta það sem raunverulega skiptir máli, launin, starfsaðstæður og vinnuumhverfi og á þann hátt kalla til alla menntuðu kennarana sem eru úti í samfélaginu. Ekki verður séð hverning væntanleg lög ein og sér laði að fólk í kennaranám án þess að annað breytist. Ekki má draga dul á misskilning meðal grunnskólakennara um að þeir fái leyfi til að kenna á framhaldsskólastigi verði drögin að lögum.

Samkvæmt grein **4. gr.** í drögunum er hæfni kennara skilgreind út frá 5 hæfniviðmiðum, sem í reynd er ótrúlegt að setja í lög. Kennsluráð mun með reglugerð kveða nánar um hvað hvaða hæfni og sérhæfingu hver kennarahópur þarf til að fá leyfi til að kenna á hinum ólíku skólastigum. Einboðið að einhverjar takmarkanir verði á framkvæmdinni.

1. Hvað felst í hæfninni og hvaða fagfólk metur hana?
2. Að hvaða leiti er þetta frábrugðið þeim kröfum sem eru í dag?
3. Hvaða starfshæfni þarf grunnskólakennari að bæta við sig til að kenna á framhaldsskólastigi?
4. Óttast ráðherra ekki það hlutlæga mat sem liggur í mati á hæfni? Nú þegar glíma grunnskólakennarar við hugtakið frá AG 2011. Hefur reynst mörgum þrautin þyngri.

Samkvæmt **5. gr.** í drögunum kemur í ljós að starfshæfni þarf að taka mið af þörfum, þroska og sérstöðu nemenda. Greinin kveður einnig á mismunandi um leiðir að sérhæfingu. Reglugerðir ákveður síðar hvernig þessu er háttað. Hæfniþrep segja til um menntun eins og námskrá skólanna er í dag.

1. Er ekki sagt í greininni að kennari fái ekki að fara á annað skólastig án sérhæfingar sem kennsluráð mun leiðbeina með?
2. Kemur ekki skýrt fram í þessum kafla að sérhæfing (aukin menntun) innan hvers skólastigs verður að eiga sér stað áður en leyfisbréf er gefið út?

Samkvæmt **7. gr.** í drögunum kveður á um stofnun kennsluráðs að írskri fyrirmynd sem þó hefur tekið breytingum.

1. Hefur ráðherra menntamála í hyggju að breyta starfssviði kennsluráðs eftir að breytingar á Írlandi komu í ljós?
2. Kennsluráði er ætlað að veita leiðbeiningar og ráðgjöf við hæfnirammann, ekki taka ákvöðrun. Hver gerir það? Verður hægt að breyta honum út frá ráðgjöf kennsluráðs?
3. Er það fagleg ákvörðun að láta stjórnsýslu ákveða hæfniramma kennarastéttanna?

Samvkæmt **8. gr.** í drögunum verður heimilt að ráða sig sem kennara, sem þá verður lögverndað starfsheiti, eftir 120 eining nám og fær gráðuna MT (Master f Teaching). Kennari getur svo haldið áfram og tekið rannsóknarverkefni og ölast gráðuna M.Ed. og getur haldið áfram í doktorsnám. Starfsmenntapróf gefa auk kennslu og uppeldisfræði möguleika á kennslu í framhaldskóla.

1. Hvað fær ráðherra menntamála til að slá af kröfum um kennaramenntun?
2. Af hverju er gamla kerfið ekki tekið upp, B.Ed. og þeir sem vilja bæta við sig taka M.Ed. og öðlast rétt til doktorsnáms?
3. Er ekki dregið úr starfshæfni kennara á starfsmenntasviði í þessum drögum?
4. Ráðning útlenskra kennara virðist ekki háð íslenskukunnáttun samkvæmt þessari grein. Er það ákvörðun kennsluráðs hvort það verði í starfshæfniviðmiðunum?
5. Er kominn vísir að raunfærnimati?
6. Er raunfærnimat notað í annað háskólanám? Í geininni stendur að auka eigi raunfærnimat.
7. Hvar í atvinnulífinu myndast starfshæfni grunnskólakennara í atvinnulífnu? Í drögunum segir að starfsþjálfun og innleiðing í starfi verðir fyrirferðameiri hluti af menntun og þjálfun kennara í framtíðinni.

Samkvæmt  **10 gr.** í drögunum mun samþykki vegna útlenskra leyfisbréfa verða að lögum, að uppfylltum skilyrðum. Hvergi í lögunum er kveðið á um að kennari skuli hafa gott vald eða vald á íslenskri tungu.

1. Hafa áhrifavaldar um íslenska tungu ekki áhyggjur af þessu?
2. Tryggjum við íslenslukennslu á öllum skólastigum þegar og ef útlendingar sækjast eftir kennslustörfum? Íslenskan er samofin öllum greinum.
3. Hvað veldur að hvergi sé minnst á í lögunum að kennari skuli hafa vald á íslensku?

Samkvæmt **18. gr** í drögunum verður heimilt að ráða kennaranema til tveggja ára. Hér er ekki rætt um eitt kandidatsár eins og Menntamálaráðherra hefur talað um.

1. Er menntunin þá ekki komin á sama stað og hún var þegar B.Ed. dugði til grunnskólakennaraprófs?
2. Geta meistarar í iðngreinum og þeir sem hafa lokið starfsnámi hafið kennslu án þess að hafa lokið námi til að kenna samkvæmt greininni?
3. Er þetta hluti af stórsókn í menntamálum til að fjölga kennurum á öllum skólastigum?

Samkvæmt **19. gr.** í drögunum segir að þeir sem innritast í kennaranám frá og með 2020 skulu undirgangast lög þessi.

1. Eru háskólarnir tilbúnir undir það?
2. Hafa háskólarnir námsbrautir til að bjóða nemum sem eru í námi nú nám til sérhæfingar? Kveðið er á um það í drögunum.
3. Samkvæmt greininni breytast leyfisbréfin ekki eins og þau eru í dag en kennari getur sótt um sérhæfingu þegar hann hefur lokið tilteknu námi til að öðlast leyfisbréf á öðru stkólastig. Er inntak greinarinnar ekki á þann veg?

**Niðurstaða**

Ljóst er að miklar breytingar eru í vændum verði þetta frumvarp að lögum. Ekki er tekið á starfsumhverfi kennara eins og ráðherra talar um. Laga má ákvæðið um leiðbeinendur og laun samkvæmt því í kjarasamningum milli félagannna.

 Margir lausir endar eru á frumvapinu og því heillavænlegast fyrir menntastéttirnar og háskólana að það yrði lagt á ís að sinni. Háskólarnir eru ekki tilbúnir með námsbrautir. Fyrri reynsla sýnir að breytingar eins og þessar taka tíma og skólarnir fá ekki þann tíma og undirbúning sem þarf. Meiri ígrundunar er þörf og aukin samræða milli skólastiga og háskólanna. Ekkert af því sem fram kemur í frumvarpinu tryggir flæði á milli skólastiga. Virðast falleg orð á blaði. Í frumvarpinu kemur ekki fram hvar og hvernig sérhæfingin verður sýnileg, er það á leyfisbréfinu eða ber kennurum að sýna fram starfshæfni sína á annan hátt. Hvergi eru lagðar fram rannsóknir sem sýna að þetta fyrirkomulag henti og auki gæði skólastarfs. Hvergi er tilvitnun til annarra landa sem hafa reynslu af því fyrirkomulagi sem ráherra leggur til. Finnst það yfirhöfuð, því má velta upp og ræða.

 Grunnskólakennari getur kennt grunnáfanga í framhaldsskóla hafi hann lokið að lágmarki 120 einingar í sérhæfðri kennslugrein í dag. Slíka sérhæfingu getur grunnskólakennari lagt áherslu á í námi sínu stefni hugur hans til hvoru tveggja grunn- og framhaldsskóla. Ekki verður séð að lokað sé fyrir sérhæfingu grunnskólakennara eins og málum er háttað í dag.

 Til að mæta kennaraskorti gefur ráðherra stjórnendum leyfi til að ráða nema sem hafa lokið þriggja ára námi. Ráðningin má standa í tvö ár. Ef þetta er liður í að mæta kennaraskorti og stórsókn í menntamálum sem ráðherra hefur boðað þá er Bleik brugðið.

Vanda ber til verka þegar lög eru samin, hér er það ekki gert og því þarf að gera betur í meiri sátt við kennarastéttirnar.

Virðingarfyllst

Helga Dögg Sverrisdóttir, M.Sc. M.Ed. B.Ed.