

149. löggjafarþing 2018–2019.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla, tónlistarskóla og framhaldsskóla.

Frá mennta- og menningarmálaráðherra.

I. KAFLI

Gildissvið og markmið.

1. gr.

Gildissvið.

Lög þessi taka til menntunar, hæfni og ráðningar kennara og skólastjórnenda við leik-, grunn-, tónlistar- og framhaldsskóla og lögverndunar starfsheita og starfsréttinda þeirra.

2. gr.

Markmið.

Markmið laganna er að tryggja að þeir sem sinna uppeldis-, kennslu- og stjórnunarstörfum í leik-, grunn-, tónlistar- og framhaldsskólum hafi menntun og hæfni í samræmi við störf þeirra og ábyrgð.

II. KAFLI

Hæfni og kennaramenntun.

3. gr.

Hæfniviðmið.

Hæfni í skilningi laga þessara felur í sér almenna og sérhæfða þekkingu, leikni og hæfni sem kennarar og skólastjórnendur skulu búa yfir. Hæfni felur í sér getu til að hagnýta þekkingu og leikni í samræmi við aldur og þroska nemenda og aðstæður hverju sinni. Hæfniviðmiðum fyrir kennara og skólastjórnendur er skipt í almenn og sérhæfð viðmið.

Hæfniviðmið mynda hæfniramma sem ætlað er að:

1. veita leiðsögn um inntak kennaramenntunar,
2. vera viðmið um skilyrði fyrir útgáfu leyfisbréfs kennara,
3. vera grunnur fyrir innra og ytra mati á gæðum skólastarfs,
4. veita leiðsögn um starfsþróun og endurmenntun kennara,
5. veita leiðsögn við ráðningu kennara.

Rétt til að nota starfsheitið kennari hefur einstaklingur sem býr yfir almennri hæfni sbr. 4. gr. og sérhæfðri hæfni sbr. 5. gr.

4. gr.

Almenn hæfni kennara.

Almenn hæfni kennara er í þessum lögum skilgreind út frá fimm hæfniviðmiðum.

Almenn hæfniviðmið fyrir kennara:

- a. Hæfni til að skapa hvetjandi námsumhverfi sem tekur mið af markmiði og hlutverki laga um skólastigin og birtist í aðalnámskrám.
- b. Hæfni til að hafa í störfum sínum velferð og menntun nemenda að leiðarljósi og koma fram við þá af virðingu og fagmennsku sem byggist á lýðræði og jafnrétti.
- c. Hæfni til að vinna að jákvæðum skólabrag og öruggu skólaumhverfi og stuðla að samfélagslegri ábyrgð nemenda.
- d. Hæfni til að stuðla að farsælu og uppbyggilegu samstarfi við heimili og foreldra á jafnréttisgrundvelli.
- e. Hæfni til að vera faglegur leiðtogi sem leggur sig fram um að skapa umbótamiðað lærdómssamfélag, taka ábyrgð á eigin starfsþróun og vinna að henni alla starfsævina.

5. gr.

Sérhæfð hæfni kennara.

Sérhæfð hæfni kennara snýr að mismunandi aldri og þroska nemenda, námssviði, greinasviði, fræðigreini, starfsmenntun eða öðrum þáttum sem tengjast kennslu, námsumhverfi og skólastarfi. Sérhæfð hæfni getur falið í sér eftirfarandi sérhæfingu:

1. Kennari með sérhæfingu á leikskólastigi býr auk almennrar hæfni yfir hæfni í að lágmarki einu námssviði aðalnámskrár leikskóla á stigi 1.1 skv. viðmiðum um æðri menntun og prófgráður.

2. Kennari með sérhæfingu á grunnskólastigi býr auk almennrar hæfni yfir sérhæfðri hæfni í að lágmarki einu greinasviði aðalnámskrár grunnskóla á stigi 1.1 skv. viðmiðum um æðri menntun og prófgráður.

3. Kennari með sérhæfingu til að kenna list- og bóknámsgreinar á 1. hæfniprepi skv. aðalnámskrá framhaldsskóla eða aðalnámskrá tónlistarskóla, býr auk almennrar hæfni yfir sérhæfðri hæfni, að lágmarki 90 námseiningar, á stigi 1.1 skv. viðmiðum um æðri menntun og prófgráður.

4. Kennari með sérhæfingu til að kenna þriðja tungumál í framhaldsskóla, býr auk almennrar hæfni að lágmarki yfir sérhæfðri hæfni í viðkomandi tungumáli sem krafist er við námslok á stigi 1.2 skv. viðmiðum um æðri menntun og prófgráður.

5. Kennari með sérhæfingu til að kenna list- og bóknámsgreinar á 2. - 4. hæfniprepi skv. aðalnámskrá framhaldsskóla eða aðalnámskrá tónlistarskóla, býr auk almennrar hæfni að lágmarki yfir þeirri hæfni, á viðkomandi fræðasviði, sem krafist er við námslok á stigi 1.2 skv. viðmiðum um æðri menntun og prófgráður.

6. Kennari með sérhæfingu í starfsmenntun á framhaldsskólastigi býr auk almennrar hæfni að lágmarki yfir þeirri hæfni sem krafist er við námslok starfsréttindaprófa á 3. - 4. hæfniprepi í viðkomandi starfsgrein.

Skólastjórnandi í leik-, grunn-, tónlistar- og framhaldsskóla býr, auk almennrar hæfni, yfir sérhæfðri hæfni sem snýr að skólaþróun, stjórnun, rekstri og stjórnáslu.

Í reglugerð sem ráðherra gefur út er nánar lýst hæfniviðmiðum fyrir almenna og sérhæfða hæfni kennara. Kennararáð sbr. 7. gr. gerir tillögur um innihald og endurskoðun reglugerðarinnar.

6. gr.

Skipulag kennaramenntunar.

Háskóli sem hlotið hefur viðurkenningu ráðherra á grundvelli laga um háskóla á fræðasviði sem ráðherra viðurkennir og býður upp á menntun kennara skal skipuleggja námið á grundvelli hæfniviðmiða og reglugerðar sem kveðið er á um í 3. gr.

7. gr.

Kennararáð.

Ráðherra skipar ~~tólf ellefu~~ manna kennararáð til fjögurra ára í senn. Ráðið skal skipað þremur sérfræðingum frá kennaramenntunarstofnunum, ~~fjórum þremur~~ sérfræðingum í kennslu á mismunandi skólastigum og skólagerðum sem tilnefndir eru af Kennarasambandi Íslands, einum sérfræðingi frá Menntamálastofnun, einum sérfræðingi frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og einum sérfræðingi frá Skólameistarafélagi Íslands. Ráðherra skipar tvo sérfræðinga án tilnefningar og skal annar vera formaður ráðsins. Jafn marga varamenn skal skipa á sama hátt. Kennararáð setur sér starfsreglur og tekur ákvörðun um stofnun faghópa eftir því sem við á. Það hefur starfsaðstöðu hjá Menntamálastofnun og er kostnaður af starfsemi ráðsins greiddur af ríkissjóði.

Hlutverk kennararáðs er m.a. að:

1. Veita ráðherra ráðgjöf um þróun hæfniramma með því að gera tillögu um innihald og endurskoðun reglugerðar um almenna og sérhæfða hæfni kennara og skólastjórnenda.
2. Veita leiðbeiningar og ráðgjöf um útfærslu hæfniramma á grundvelli II. kafla og reglugerðar.
3. Veita leiðsögn um hvernig nýta megi hæfniramma við þróun og framboð í endurmenntun og starfsþróun kennara.
4. Fylgjast með alþjóðlegri þróun og áherslum í menntavísindum og nýta við leiðsögn.
5. Veita ráð um hvernig meta megi sérhæfingu kennara við ráðningu.
6. Efla vitund um mikilvægi kennarastarfsins í samfélaginu.

III. KAFLI

Leyfisbréf, starfsréttindi og ráðningar í skólum.

8. gr.

Starfsheiti og leyfisbréf.

Rétt til að nota starfsheitið kennari og starfa við leik-, grunn-, ~~tónlistar-~~ eða framhaldsskóla á vegum opinberra aðila eða aðra hliðstæða skóla hefur sá einn sem til þess hefur leyfisbréf. Til að öðlast leyfisbréf þarf umsækjandi annars vegar að búa yfir hæfni, sbr. ákvæði 4. gr. og skal þá miða við að lágmarki 60 námseiningar í uppeldis- og kennslufræði og sérhæfingu skv. 5. gr.

Kennari með sérhæfingu á leikskólastigi, grunnskólastigi, ~~eða~~ í list- og bóknámsgreinum á framhaldsskólastigi eða til kennslu í tónlistarskólum skal annað hvort hafa lokið:

I. 120 námseininga meistaraþrófi af stigi 2.1 eða 2.2 frá háskóla sem hlotið hefur viðurkenningu ráðherra á grundvelli laga um háskóla á fræðasviði sem ráðherra viðurkennir til kennslu á leik-, grunn- eða framhaldsskólastigi, eða

II. öðru námi sem jafngildir meistaraþrófi og ráðherra viðurkennir til kennslu á leik-grunn- eða framhaldsskólastigi.

Starfsmenntakennari skal hafa lokið: meistararéttindum í iðngrein eða löggildu starfsréttindaprófi úr framhaldsskóla auk 60 námseininga skv. ákvæðum í 4. gr.

Með námseiningum er í lögum þessum átt við ECTS einingar eða staðlaðar námseiningar, sbr. lög um háskóla.

9. gr.

Útgáfa leyfisbréfa.

Menntamálastofnun tekur við umsóknum og gefur út leyfisbréf kennara. Stofnunin hefur umsjón með skrá yfir þá sem hlotið hafa leyfisbréf.

Menntamálastofnun metur umsóknir með hliðsjón af kröfum laga þessara. Telji stofnunin að umsækjandi uppfylli ekki skilyrði um veitingu leyfisbréfs til að mega starfa sem kennari skal í rökstuðningi tilgreina hvaða kröfur séu gerðar um útgáfu leyfisbréfs og að hvaða leyti skorti á að umsækjandi uppfylli þær. Umsækjandi hefur rétt til að kæra ákvörðun Menntamálastofnunar um synjun til ráðherra.

10. gr.

Réttindi sem aflað er í ríki innan EES eða í aðildarríki EFTA.

Menntamálastofnun staðfestir leyfi til að nota starfsheitið kennari skv. umsókn ríkisborgara frá ríki innan Evrópska efnahagssvæðisins eða Færeyjum ef viðkomandi leggur fram vottorð um viðurkennd kennsluréttindi í ríki innan svæðisins eða Færeyjum í samræmi við skilyrði tilskipunar 2005/36/EB, með áorðnum breytingum, um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi.

Menntamálastofnun skal samkvæmt umsókn frá ríkisborgara aðildarríkis stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu staðfesta leyfi til að nota starfsheitið kennari með sömu skilyrðum og tilgreind eru í 1. mgr., enda leggi viðkomandi fram vottorð um viðurkennd kennsluréttindi í aðildarríki samtakanna.

11. gr.

Ráðningar.

Til þess að vera ráðinn kennari við leik-, grunn-, tónlistar- eða framhaldsskóla skal umsækjandi hafa öðlast leyfi til þess að nota starfsheitið kennari og hafa þá sérhæfingu sem tilgreind er í auglýsingu.

Til þess að vera ráðinn skólastjórnandi við leik-, grunn-, tónlistar- og framhaldsskóla skal umsækjandi hafa starfsheitið kennari og viðbótarmenntun í stjórnun eða kennslureynslu sem veitir þeim sérhæfða hæfni sbr. 5. gr.

Óheimilt er að ráða einstakling til starfa við leik-, grunn-, tónlistar- og framhaldsskóla sem hlotið hefur refsidóm fyrir brot á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga. Við ráðningu skal liggja fyrir sakavottorð eða heimild skólastjóra til að afla upplýsinga úr sakaskrá.

12. gr.

Auglýsingar.

Auglýsa skal öll laus kennslu- og stjórnunarstörf í leik-, grunn-, tónlistar- og framhaldsskólum eftir því sem við á í samræmi við lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og sveitarstjórnarlög og reglur settar skv. þeim.

Í auglýsingu skal tilgreina menntunarkröfur, sérhæfingu, starfsreynslu og aðra hæfni sem við á. Ekki er skylt að auglýsa þau störf sem getið er um í 17. gr.

Mennta- og menningarmálaráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti og Samband íslenskra sveitarfélaga gefa sameiginlega út leiðbeiningar um verklag við ráðningar kennara og stjórnenda við leik-, grunn-, tónlistar- og framhaldsskóla.

13. gr.

Ráðning kennara í tónlistar-, leik- og grunnskóla.

Skólastjórar ráða kennara við tónlistar-, leik- og grunnskóla í samræmi við lög þessi, fyrir mæli laga um leikskóla og laga um grunnskóla og ákvæði sveitarstjórnarlaga og viðeigandi kjarasamninga.

Við ráðningu starfsfólks í leikskóla skal leitast við að 2/3 hlutar stöðugilda við kennslu, umönnun og uppeldi barna í hverjum leikskóla sé að lágmarki mönnum kennurum.

Sveitarstjórn ákveður hlutfall stöðugilda í tónlistarskóla sem skal mannað kennurum.

14. gr.

Ráðning skólastjórnenda í tónlistar-, leik- og grunnskóla.

Sveitarstjórn, eða sá sem sveitarstjórn felur umboð sitt, eða aðrir rekstraraðilar, ráða skólastjórnendur við tónlistar-, leik- og grunnskóla í samræmi við lög þessi, fyrir mæli laga um leikskóla og laga um grunnskóla og ákvæði sveitarstjórnarlaga.

Sé um samrekstur grunnskóla, leikskóla og/eða tónlistarskóla undir stjórn eins skólastjóra skal stjórnandi slíkrar stofnunar hafa sérhæfingu á leik- eða grunnskólastigi eða til að kenna í tónlistarskóla.

15. gr.

Ráðningar í framhaldsskóla.

Skólameistari framhaldsskóla ræður kennara í samræmi við lög þessi, fyrir mæli laga um framhaldsskóla og lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

16. gr.

Skólastjórnendur framhaldsskóla.

Ráðherra eða rekstraraðili ræður skólameistara við framhaldsskóla í samræmi við lög þessi, fyrir mæli laga um framhaldsskóla og lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

17. gr.

Sérstök tilvik við ráðningar í grunn- og framhaldsskóla.

Kennsla skal falin kennurum sem þegar hafa ráðningu eftir því sem við verður komið.

Skólastjórnendum er heimilt að ráða, án auglýsingar, kennara til tímabundinnar forfallakennslu eða afleysinga og aðra sérfræðinga svo sem vegna orlofs, veikinda, fæðingarorlofs eða námsleyfis, enda sé afleysingu ætlað að standa skemur en 12 mánuði. Gert er ráð fyrir að sérfræðingar sem sinna kennslu bók- og listnáms á 2. – 4. hæfniprepi og þriðja tungumáls í framhaldsskóla, hafi að lágmarki þá hæfni sem krafist er við námslok á stigi 1.2. skv. auglýsingu um útgáfu viðmiða um æðri menntun og prófgráður á viðkomandi fræðasviði.

Skólastjórnendum er einnig heimilt að ráða án auglýsingar kennara til kennslustarfa sem eiga að standa 2 mánuði eða skemur sem og til tímabundinna starfa í minna en 1/3 hluta starfs og sérfræðinga/kennara til kennslu sem nemur að hámarki 240 mínútum á viku.

18. gr.

Undanþáguheimild.

Ef enginn kennari sækir um auglýst kennslustarf við leikskóla þrátt fyrir endurtekna auglýsingu er heimilt að lausráða í starfið til bráðabirgða, að hámarki til eins árs í senn, einstakling sem ekki er kennari. Starfsmaður sem ráðinn er vegna framangreindra aðstæðna má ekki bera starfsheitið kennari og ekki má endurráða hann án undangenginnar auglýsingar. Ákvörðun um ráðningu á grundvelli þessarar málsgreinar er í höndum sveitarstjórnar eða rekstraraðila í tilvikum sjálfstætt rekinna leikskóla.

Ef enginn kennari sækir um auglýst kennslustarf þrátt fyrir endurtekna auglýsingu skulu skólastjórnendur grunn- og framhaldsskóla sækja um heimild til Menntamálastofnunar um að lausráða starfsmann til kennslustarfa til eins árs í senn.

Ef umsækjandi leggur stund á nám til kennsluréttinda er skólastjórnanda hins vegar heimilt, að fenginni staðfestingu og áætlun um námsframvindu, að ráða hann til allt að tveggja ára. Starfsmaður sem ráðinn er vegna framangreindra aðstæðna má ekki bera starfsheitið kennari og ekki má endurráða hann að afloknum tveimur árum án undangenginnar auglýsingar. Skólastjórnendum ber að tilkynna til Menntamálastofnunar þegar ráðið er á grundvelli þessarar heimildar.

Menntamálastofnun hefur heimild til að kalla eftir upplýsingum frá skólum um ráðningu kennara og er skólum skylt að veita þær upplýsingar.

Skólastjórnendum er ekki skylt að leita til Menntamálastofnunar sé um að ræða tilvik sem falla undir 15. gr. þessara laga.

Málsaðili getur skotið ákvörðun Menntamálastofnunar til ráðherra. Málskot frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunar Menntamálastofnunar.

Ef hvorki skólastjórnandi né að minnsta kosti tveir skólanefndarmenn mæla með ráðningu kennara í kennslustarf getur skólastjóri, þrátt fyrir ákvæði 9. gr., leitað til Menntamálastofnunar og óskað eftir heimild til að lausráða annan einstakling sem ekki er með leyfisbréf. Að fenginni undanþágu er heimilt að ráða viðkomandi í stöðu leiðbeinanda tileins árs. Óheimilt er að endurráða viðkomandi án undangenginnar auglýsingar, nema hann leggi stund á nám til kennsluréttinda, sbr. 2. mgr.

IV. KAFLI

Almenn ákvæði.

19. gr.

Gildistaka o.fl.

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2019. Frá sama tíma falla úr gildi lög nr. 87/2008 um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla-, grunnskóla og framhaldsskóla.

Nemendur sem innritast í kennaranám frá og með skólaárinu 2020-2021 skulu útskrifast af námsbrautum skipulögðum skv. lögum þessum.

Við innleiðingu nýrra laga ber háskólum sem bjóða upp á nám til kennsluréttinda hafa að leiðarljósi hagsmuni kennaranema sem hófu nám fyrir gildistöku laganna og veita þeim tækifæri á að útskrifast af þeirri námsbraut sem þeir innrituðust á eins og kostur er.

Áður útgefin leyfisbréf til kennslu í leik-, grunn- eða framhaldsskóla munu, með gildistöku þessara laga, uppfylla skilyrði fyrir leyfisbréfi samkvæmt þessum lögum með sérhæfingu á því skólastigi sem fyrri kennsluréttindi þeirra tóku til.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með setningu laga um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla nr. 87/2008 voru ríkari kröfur gerðar til menntunar kennara með það að leiðarljósi að skapa nemendum sem bestu mögulegu skilyrði til uppeldis og náms. Markmiðið var einnig að auka samfellu milli skólastiga, færa þau nær hvert öðru og stuðla að því að strax í leikskóla hæfist undirbúningur að samfellu í skólastarfi þar sem eitt skólastig tæki við af öðru. Í greinargerð með frumvarpi laganna 2008 kemur fram sú fyrirætlan að gildissvið leyfisbréfa leik-, grunn- og framhaldsskólakennara verði útvíkkuð til aðliggjandi skólastiga þannig að viðkomandi kennari hafi einnig heimild til að kenna ákveðnum árgöngum eða á sérsviði sínu. Tilgangurinn var að þannig yrði stuðlað að ákveðnum sveigjanleika milli skólastiga. Markmiðum um sveigjanleika og samfellu milli skólastiga hefur ekki verið náð. Kennarar sem valið hafa að starfa á aðliggjandi skólastigi á grundvelli sérstakrar heimildar, annað en leyfisbréf þeirra tilgreinir, hafa verið ráðnir til kennslu sem leiðbeinendur og starf þeirra auglýst árlega. Hefur þetta m.a. haft í för með sér að heimild þeirra til að kenna á aðliggjandi skólastigum hefur ekki verið viðurkennd við ráðningar sem leitt hefur til þess að þeir búa við óviðunandi starfsöryggi. Mennta- og menningarmálaráðuneyti hafa borist upplýsingar um að hæfir og reynslumiklir kennarar hafi kosið að láta af störfum sem leiðbeinendur því ekki sé unnt að greiða þeim laun í samræmi við stöðu þeirra, auk þess sem starfsöryggi þeirra sé óviðunandi. Brýnt er að bregðast við ofangreindum vanda og ágalla á lögunum, standa vörð um réttindi og starfsöryggi kennara, auka flæði milli skólastiga, fjölga tækifærum til starfsþróunar kennara og fjölbreytileika í menntakerfinu.

Samkeppnishæfni þjóða má að hluta rekja til menntunarstigs. Kennarar eru lykilstarfsmenn menntakerfisins, það eru þeir sem leiða breytingar til umbóta og auka gæði í skólastarfi. Fjölgun á hæfum kennurum styrkir þannig samkeppnishæfni landsins. Brýnt er að hér á landi verði stór hópur kennara sem séu færir um að takast á við framtíðaráskoranir sem blasa við næstu árin og áratugi. Íslenskt menntakerfi þarf að búa nemendur þessa lands undir líf og störf í síbreytilegu samfélagi og skapa þeim jöfn tækifæri til menntunar. Hæfir kennarar á öllum skólastigum eru forsenda þess að sú framtíðarsýn verði að veruleika.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Gildandi lög hafa ekki stuðlað að æskilegu flæði kennara á milli skólastiga eins og áform voru um. Jafnframt er mikilvægt að lög in hvetji til þróunar menntakerfisins þannig að það geti tekist á við framtíðaráskoranir og búið nemendur undir líf og störf í síbreytilegu samfélagi.

Ef ekkert er aðhafst verður réttarástandið óbreytt og flæði kennara milli skólastiga ekki eins og stefnt var að. Jafnframt verður starfsöryggi kennara óbreytt og líkur á viðvarandi skorti á kennurum. Eftir skoðun og meðferð málsins í mennta- og menningarmálaráðuneyti er niðurstaðan sú að breyta þurfi lögunum til að ná því markmiði sem að er stefnt.

Með breytingu á lögum nr. 87/2008 er ætlunin að gefið verði út eitt leyfisbréf til kennslu sem staðfesting á hæfni sem leik-, grunn- og framhaldsskólakennarar þurfa að búa yfir. Gert er ráð fyrir að breytingarnar leiði til aukins sveigjanleika og flæðis kennara milli skólastiga, hvatningu til starfsþróunar, gæði menntunar og fjölbreytileiki verði meiri, auk þess sem stuðlað verði að bættu starfsöryggi kennara. Í breytingunum felst einnig viðurkenning á hæfni og störfum kennara og faglegu sjálfstæði þeirra. Enn fremur eru taldar líkur á að þær leiði til þróunar á öllum skólastigum og aukinnar nýliðunar kennara.

Þá er ekki kveðið á um það í gildandi lögum að þar til bæru stjórnvaldi verði heimilt að annast útgáfu leyfisbréfa. Með endurskoðun laganna verður mælt fyrir um heimild ráðherra til að fela Menntamálastofnun afgreiðslu og útgáfu leyfisbréfa.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að lögfest verði ákvæði um eitt leyfisbréf sem byggist á skilgreiningu á almennri og sérhæfðri hæfni kennara. Ávinningurinn af einu leyfisbréfi og ákvæði um almenna og sérhæfða hæfni felst í auknum sveigjanleika og fjölbreytni sem skorti í fyrri lögum. Í staðinn fyrir þrjú aðskilin leyfisbréf er með frumvarpinu kveðið á um eitt leyfisbréf. Kennari sem kys að starfa á fleiri skólastigum á sínum starfsferli þarf ekki að sækja um nýtt leyfisbréf heldur getur með starfsþróun bætt við sérhæfingu sem hann getur nýtt til að kenna nemendum á fleiri aldurstigum. Væntingar eru um að þetta muni annars vegar stuðla að auknu flæði kennara milli skólastiga og draga þannig úr skilum milli skólastiga og hins vegar hvetja til starfsþróunar þar sem kennarar sæki sér viðbótar sérhæfingar.

Skilgreining hæfniramma er nýmæli í löggjöf um menntun kennara og skólastjórnenda. Í 3. gr. er skilgreind hæfni sem kennarar, sem leggja stund á kennslu- og uppeldisstörf í leik-, grunn- og framhaldsskólum, er ætlað að búa yfir og er í samræmi við störf þeirra og ábyrgð. Markmið skilgreindrar hæfni felst meðal annars í því að veita leiðsögn um inntak kennaramenntunar, vera viðmið um skilyrði fyrir leyfisbréfi, vera grunnur að innra og ytra mati á gæðum skólastarfs, veita leiðsögn um starfsþróun og endurmenntun kennara og veita leiðsögn við ráðningu kennara. Skilgreining á hæfni kennara skiptist annars vegar í almenna hæfni og hins vegar hæfni til að gegna tilteknu starfi, staðfest með vísan til sérhæfingar, starfsreynslu, námsferils eða annarrar hæfni.

Í gildandi lögum er skilyrði fyrir veitingu leyfisbréfs byggt á umfangi námseininga og prófgráðum. Hæfniramma fyrir kennarastarfið þykir lýsa mun betur þeim kröfum sem gerðar eru til starfa kennara og skólastjórnenda og gegnir fjölbreyttu hlutverki. Í gildandi lögum er kveðið á um útgáfu þriggja mismunandi leyfisbréfa, einu fyrir hvert skólastig, sem hvert um sig byggist á mismunandi menntunarkröfum. Í þessu lagafrumvarpi er áherslan flutt frá umfangi einingafjölda yfir í tilvísun um hæfni, þekkingar og leikni sem kennaranemi skal við námslok hafa á valdi sínu til að uppfylla skilyrði um útgáfu starfsleyfis.

Viðmið um hæfni kennara er ekki nýlunda hér á landi. Árið 2006 skilaði starfshópur um framtíð kennaramenntunar skýrslu til ráðuneytisins með tillögum að breytingum sem m.a. sneru að því að viðmið um inntak og starfshætti við menntun kennara og skólastjórnenda yrðu endurskoðuð í því augnamiði að stuðla að fjölbreytni og sveigjanleika í kennaramenntun. Lagt var til að koma á samræmdu kerfi gæðastjórnunar með skilgreindum viðmiðum. Árið 2009 skilaði starfshópur um inntak og áherslur fimm ára kennaramenntunar áfangaskýrslu þar sem áhersla var lögð á að skilgreina hæfniviðmið sem almenn leiðarljós kennaramenntunar. Þau feli í sér þekkingu og færni til að skipuleggja kennslu sem hæfir ólíkum nemendum, rannsaka eigið starf, eiga í samskiptum við ólíka aðila, að vinna með samskipti, að leggja rækt við jákvæð viðhorf og mikilvæg gildi og hæfni til að vera leiðtogar á sviði kennslu og skólastarfs. Í framhaldi hafa háskólar sem bjóða upp á menntun kennara skilgreint hæfniviðmið sem liggja kennaranámi til grundvallar. Með því að lögfesta hæfniramma fyrir kennara er jafnframt verið að stíga skref í átt að því að aðlaga kennarastarfið að sameiginlegum áherslum sem birtust í aðalnámskrám skólastiganna árið 2011, en það voru sameiginlegir grunnþættir menntunar og áhersla á hæfniviðmið.

Ofangreind dæmi sýna að sjónum hefur verið beint að hæfni í íslensku skólasamfélagi sem er í samræmi við þróun í öðrum löndum. Víða í Evrópu hafa stjórnvöld skilgreint og lögfest

hæfniramma um kennaramenntun. Samanburður á hæfnirömmum í Evrópu sem unnin var af Eurydice sýnir að þeir gegna margvíslegum hlutverkum, t.d. að vera leiðbeinandi um kennaramenntun, veitingu starfsréttinda og starfsþróun.

Til að ná þeirri hæfni sem til er ætlast þarf kennaranemi að fá tækifæri og tíma til að þjálfa sig í að beita þekkingu sinni og leikni í samræmi við mismunandi aðstæður í starfi skóla. Mælt er til þess að skipulag kennaramenntunar taki mið af þessu og kennaranemum sé gert fært að taka virkan þátt í starfsemi skóla. Vægi vettvangsnáms stigaukist eftir því sem náminu vindur fram, þannig að kennaranemi verði betur í stakk búinn til að takast á við fjölbreytt og krefjandi starf kennara að námi loknu. Jafnframt verði möguleiki á að skipuleggja kennaranám þannig að 5. árið verði kandídatsár.

Í frumvarpinu er mælt er fyrir um heimild til að fela þar til bæru stjórnvaldi afgreiðslu og útgáfu leyfisbréfa. Áfram verður leiðsögn í lögum um ráðningu kennara og leiðbeinenda.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gefur ekki tilefni til að skoða samræmi við stjórnarskrá og hefur engar breytingar í för með sér sem varðar ákvæði hennar.

Í 8. gr. er nánar kveðið á um það hvernig staðið er að því að verja réttindi íslenskra og erlendra ríkisborgara sem hafa aflað sér réttinda innan EES eða aðildarríkja EFTA og varða ákvæði frumvarpsins um rétt til að bera starfsheitið kennari í íslensku skólakerfi. Staðið er við skuldbindingar íslenska ríkisins gagnvart viðkomandi ríkjum.

5. Samráð.

Haft hefur verið samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga, Félag leikskólakennara, Félag grunnskólakennara, Félag framhaldsskólakennara, Skólastjórafélag Íslands, Félag stjórnenda í leikskólum, Félag stjórnenda í framhaldsskólum, Félag kennara og stjórnenda í tónlistarskólum, Skólameistarafélag Íslands, Menntamálastofnun, Menntavísindasvið HÍ, Kennaradeild HA og Listkennsludeild LHÍ.

Við vinnu frumvarpsins hefur verið litið til þeirrar vinnu sem farið hefur fram með aðkomu þessara hagaðila á undanförunum árum við endurmat á kennaramenntun og þróun kennarastarfsins, nýliðunar kennara og starfsþróunar, og birst hafa í skýrslum og ráðstefnugögnum. Áður en áform voru birt um endurskoðun laganna var stofnaður samráðshópur hagaðila sem hefur fundað reglulega og hafa þátttakendur tekið virkan þátt í umræðum um þær breytingar sem komu fram í frumvarpinu. Fjöldi athugasemda barst um efni frumvarpsins sem tekið hefur verið tillit til við vinnslu frumvarpsins.

6. Mat á áhrifum.

Helstu áhrif af frumvarpinu verða þau að auðveldara verður fyrir kennara að flytja sig milli skólastiga. Í gildandi lögum er leyfisbréfið hindrun sem kom í veg fyrir að kennarar væru ráðnir á aðliggjandi skólastigi á sömu kjörum og aðrir kennarar á því skólastigi, þrátt fyrir ákvæði í lögum sem heimilaði þann möguleika í ákveðnum tilvikum. Verði frumvarpið að lögum mun það leiða til þess að starfsöryggi kennara mun aukast og skólum gert kleift að ráða kennara með fjölbreyttari sérhæfingu. Dæmi eru um að skólar hafi sótt um undanþágu fyrir kennara með réttindi á öðru skólastigi og ráðið á sömu kjörum og ófaglærða leiðbeinendur, þrátt fyrir óumdeilda sérhæfingu sem nýtist í starfi.

Vonir standa til þess að til lengri tíma litið muni frumvarpið hafa víðtækari áhrif á stöðu kennara í íslensku samfélagi og innan skólakerfisins. Sá möguleiki að kennaranemar geti sérhæft sig á fleiri skólastigum og hafi fjölbreyttari tækifæri til starfsþróunar þvert á skólastig,

er talinn auka líkur á kennarastarfið verði eftirsóttara, og muni fjölga kennaranemum. Fjölbreytileiki verði meiri, þar sem menntað fólk með víðtæka reynslu og menntun, mun sækja í kennarastarfið og afla sér kennsluréttinda.

Með frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að tónlistarskólakennara öðlist rétt til að sækja um leyfisbréf.

Með frumvarpi þessu verður markmið gildandi laga um flæði milli skólastiga virkara þar sem hægt verður að meta sérhæfingu og reynslu án þess að afmörkuð leyfisbréf verði sú hindrun sem erfitt hefur reynst að yfirstíga. Breytingarnar munu leiða til aukinna gæða í skólastarfi, til hagsbóta fyrir nemendur.

Áhrif af lögfestingu frumvarpsins á fjárhag ríkis og sveitarfélaga hafa verið metin. Við það mat kom í ljós að samþykkt frumvarpsins gæti haft einhver áhrif til kostnaðarauka fyrir einhver sveitarfélög þar sem það mun breyta ráðningarkjörum kennara sem áður voru ráðnir sem leiðbeinendur. Sú breyting verður að kennarar með leyfisbréf á öðru skólastigi gætu fengið ráðningu á sömu kjörum og aðrir kennarar með leyfisbréf á því skólastigi. Á skólaárinu 2018-2019 var sótt um ríflega 500 undanþágur fyrir leiðbeinendur við grunnskóla landsins, en af þeim voru aðeins fáeinir undanþágur vegna framhaldsskólakennara og leikskólakennara til starfa í grunnskóla. Ráðningarkjörin hafa fælt þá frá að sækjast eftir störfum á aðliggjandi skólastigi. Áhrifin af frumvarpinu gætu orðið þau að fleiri kennarar leita í slík störf og meira flæði yrði milli skólastiga. Hafa verður í huga að það verður varla talinn kostnaðarauki fyrir skóla að meira framboð verður á kennurum með leyfisbréf þegar lögin ætlast til þess að þeir hafi forgöngu um starf umfram leiðbeinendur sem eru ráðnir tímabundið á lægri kjörum. Vonast er til að áhrif frumvarpsins verði þau að þörfin fyrir að ráða leiðbeinendur minnki og skólum verði gert auðveldara að uppfylla markmið laganna. Gert er ráð fyrir að málið verði lagt fyrir samstarfsnefnd ríkis og sveitarfélaga (Jónsmessunefnd) þegar endanlegar upplýsingar liggja fyrir.

Líkur eru á að frumvarpið leiði af sér aukna aðsókn í kennaranám. Af því gæti hlotist kostnaður fyrir háskóla. Í því sambandi má benda á að það er markmið stjórnvalda að fjölga þeim sem sækja um og ljúka kennaranámi til að koma á móts við þann fyrirsjáanlega skort sem er á kennurum með leyfisbréf. Sá kostnaður verður innan ramma fjárveitinga til háskóla.

Í 5. gr. frumvarpsins er lagt til að stofnað verði kennararáð, á móti verður samstarfsráð um starfsþróun kennara og skólastjórnenda lagt niður. Kennararáð mun hafa starfsaðstöðu hjá Menntamálastofnun og er kostnaður af starfsemi ráðsins greiddur af ríkissjóði.

Menntamálastofnun mun sjá um útgáfu leyfisbréfa og halda utan um skrá um starfsleyfi kennara skv. 7. gr. frumvarpsins. Undanþágunefndir og matsnefnd verða lagðar niður. Ekki er talið að frumvarpið leiði til kostnaðarauka vegna þessara breytinga.

Breytingar á stjórnýslu vegna afgreiðslu leyfisbréfa og undanþága sbr. 7., 8., og 16. gr. frumvarpsins verða óverulegar.

Kennara sem hafa fengið leyfisbréf í samræmi við fyrri lög halda réttindum sínum, en nánar er kveðið á um það í 17. gr. frumvarpsins.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi teljandi áhrif á jafnrétti kynjanna til náms eða starfa. Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið muni auka stjórnýslubyrði eða reglubyrði fyrir stofnanir og fyrirtæki umfram það sem nú þegar er.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er fjallað um gildissvið frumvarpsins. Í samræmi við heiti frumvarpsins er gildissvið þess afmarkað við menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla. Nýmæli er að fjallað er um hæfni kennara og skólastjórnenda og er vísað í nánari umfjöllun í 3.-5. gr. frumvarpsins.

Um 2. gr.

Greinin fjallar um markmið frumvarpsins. Áhersla er lögð á að með viðurkenningu starfsheita kennara sé verið að tryggja að þeir sem leggja stund á kennslu- og uppeldisstörf í leik-, grunn-, og framhaldsskólum hafi menntun í samræmi við störf þeirra og ábyrgð. Engin breyting er á greininni frá því sem er í gildandi lögum.

Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er fjallað um hæfni kennara og er það nýbreytni frá gildandi lögum. Lögverndun starfsheitisins kennari á að stuðla að því að vernda hagsmuni barna og nemenda og tryggja þeim bestu mögulega menntun. Menntun og starfsþróun kennara er meginforsenda til að ná þessu markmiði, að öðrum kosti væri ekki ástæða fyrir löggjafann að íhlutast um þessi atriði.

Ákvæði í 3.-5. gr. frumvarpsins fela í sér skilgreiningu á hæfni sem kennarar og skólastjórnendur þurfa að búa yfir til að uppfylla markmið laganna. Hæfnin er ekki útfærð með lýsingu einstakra hæfniþátta og undirþáttum þeirra, heldur eru skilgreindir fimm meginþættir almennrar hæfni og sérhæfð hæfni sem tengist hverju skólastigi. Viðmiðin sem skilgreind eru í 3.-5. gr. kallast einu nafni hæfniramma um þær kröfur sem gerðar eru til kennarastarfsins og er hlutverk rammans skilgreint í 3. gr.

Ákvæði 3. gr. frumvarpsins dregur fram fimm megin hlutverk hæfniramma, þ.e. að veita leiðsögn um inntak kennaramenntunar, vera viðmið um skilyrði fyrir útgáfu leyfisbréfs kennara, vera grunnur fyrir innra og ytra mati á gæðum skólastarfs, veita leiðsögn um starfsþróun og endurmenntun kennara og veita leiðsögn við ráðningu kennara. Þannig mun hæfniramma um kennaramenntun m.a. nýtast háskólum sem bjóða upp á kennaranám, kennaranemum, starfandi kennurum, stjórnendum ólíkra skólastiga og rekstraraðilum skóla. Í greininni er kveðið á um að kennari þurfi að búa yfir almennri og sérhæfðri hæfni.

Um 4. gr.

Greinin fjallar um almenna hæfni sem kennarar, óháð skólastigi, skulu búa yfir.

Með almennum hæfniviðmiðum skilgreinir löggjafinn hvað einkennir starf kennara og þá hæfni sem þeim er ætlað að búa yfir. Sterkt menntakerfi er forsenda framfara og þar gegnir kennarinn lykilhlutverki. Með frumvarpinu er ætlunin að draga fram mikilvægi kennarastarfsins og þá sérhæfðu hæfni sem starfið krefst. Hlutverk kennara og skólastjórnenda er fjölþætt. Með almennri hæfni er litið svo á að lagður sé grunnur að einu leyfisbréfi, þ.e. leyfi til að bera starfsheitið kennari.

Þættirnir fimm byggja á lögum um hvert skólastig og tilheyrandi aðalnámskrám, auk markmiðs þessa frumvarps.

Ætlunin er að kennararáði, sem lögfest verður með frumvarpi þessu, verði falið að útfæra viðmiðin nánar.

Um 5. gr.

Greininni er ætlað að koma í stað 8. gr. gildandi laga um inntak menntunar leik-, grunn- og framhaldsskólakennara. Hér kemur fram að hæfni kennara þurfi að taka mið af þörfum nemenda, þroska þeirra og sérstöðu. Jafnframt er fjallað um sérhæfða hæfni skólastjórnenda sem snýr að stjórnun og rekstri skóla. Greinin kveður á um mismunandi leiðir að sérhæfingu kennara en auk þeirra verður í reglugerð birt nánari lýsing og fleiri dæmi. Kennararáði er skv. 5. gr. falið að koma með tillögur að ítarlegri lýsingu og endurskoðun viðmiða.

Í greininni er annars vegar stuðst við hæfnistig sem koma fram í viðmiðum um æðri menntun og prófgráður¹ fyrir háskóla og hins vegar hæfniprep í aðalnámskrá grunn- og framhaldsskóla.

Í frumvarpinu felast nýmæli þar sem vísað er í aðalnámskrá tónlistarskóla en þar með falla tónlistarkennarar undir gildissvið frumvarps þessa. Í aðalnámskrá tónlistarskóla er námi skipt í grunnám, miðnám og framhaldsnám. Grunnám skv. aðalnámskrá tónlistarskóla samsvarar námi á 1. hæfniprepi, miðnám felur í sér nám á 2. hæfniprepi og framhaldsnám fellur undir 3. hæfniprep.

Um 6. gr.

Í greininni er kveðið á um að skipulag kennaramenntunar skuli grundvallast á skilgreindum hæfniviðmiðum sbr. 3. gr. frumvarpsins.

Um 7. gr.

Greinin gerir ráð fyrir stofnun kennararáðs, sem er nýmæli og kemur í stað núverandi samstarfsráðs um starfsþróun kennara og skólastjórnenda. Í skýrslu starfshóps um framtíðarskipan kennaramenntunar frá árinu 2006 er fjallað um svonefnt kennsluráð, sem skilgreint er „samstarfsnefnd um málefni kennara sem er komið á fót með sérstökum lögum“². Fyrirmyndir að kennsluráði, eins og þeim var lýst á þeim tíma í Skotlandi og Írlandi, gátu haft víðtækt hlutverk, við að gefa út leyfisbréf, skilgreina gæðaviðmið, hafa umsjón með innleiðingu nýliða í starfi, fylgjast með inntaki náms og námsframboði kennaramenntunar og endurmenntunar kennara. Kennsluráði var í skýrslunni lýst sem fjölskipuðum vettvangi stjórnvalda, rekstraráðila, fagfélaga, kennaramenntunarstofnana og kennaranema. Í tillögum starfshópsins var lagt til að stofnað yrði kennsluráð að írskri fyrirmynd. Frá því að skýrslan var rituð hafa verið gerðar breytingar á hlutverki kennsluráða á Írlandi og Bretlandseyjum.

Í þessu frumvarpi er kveðið á um stofnun kennararáðs sem ætlað er að veita leiðbeiningar og ráðgjöf um hæfnirammann, fylgjast með alþjóðlegri þróun og vera vettvangur lærdómssamfélagsins um gæði og fagmennsku kennarastarfsins. Jafnframt að efla vitund og áhuga landsmanna á mikilvægi kennarastarfsins, hvetja kennara til umbóta og þróunar í starfi og horfa fram á veginn. Því er ætlað að veita ráðherra ráðgjöf og koma með tillögur um hvernig aðlaga megi hæfnirammann að framtíðaráskorunum.

Um 8. gr.

Starfsheitið kennari er lögverndað, sem þýðir að aðeins þeir sem uppfylla skilyrði leyfisveitingar fá ráðningu í starf kennara.

¹ Auglýsing um útgáfu viðmiða um æðri menntun og prófgráður, birt í B-deild Stjórnartíðinda 16. maí 2011 sem auglýsing nr. 530/2011.

² Tillögur starfshóps um framtíðarskipan kennaramenntunar, Menntamálaráðuneyti, mars 2006, bls. 16.

Í gildandi lögum er sett fram sú krafa að kennari hafi lokið meistaraþrófi frá háskóla sem hlotið hefur viðurkenningu ráðherra á grundvelli laga um háskóla, nr. 63/2006, á fræðasviðinu uppeldis- og menntunarfræði.

Í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að unnt sé að öðlast kennsluréttindi með því að ljúka 120 námseininga skipulögðu námi með námslokum á stigi 2.1 eða 2.2 samkvæmt viðmiðum um æðri menntun og prófgráður³. Námslok á stigi 2.1 fela í sér starfsmiðað nám þar sem annaðhvort er ekki rannsóknarverkefni eða verkefni innihalda færri en 30 námseiningar. Lagt er til að nemendur sem ljúka þessu námi fái gráðuna MT (Master of Teaching). Þessi námsleið veitir ekki réttindi til að hefja doktorsnám á 3. stigi. Námslok á stigi 2.2 fela í sér að lágmarki 30 námseininga rannsóknarverkefni og lýkur með meistaraþróðu sem felur í sér heimild til að sækja um doktorsnám.

Í gildandi lögum er kveðið á um að uppeldis- og kennslufræði ásamt námi og þjálfun á vettvangi skuli vera að lágmarki 60 námseiningar fyrir framhaldsskólakennara og starfsmenntakennara í framhaldsskóla. Í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að umfang námstíma til að ná almenntri hæfni sem kennari sé eitt skólaár miðað við fulla námsframvindu, þ.e. 60 námseiningar.

Sérhæfð hæfni skv. 5. gr. getur falið í sér kröfu um fleiri einingar í „uppeldis og kennslufræði“ og/eða meiri sérhæfingu á námssviði, greinasviði eða í faggrein.

Kennararáð getur gefið leiðbeiningar um umfang sérhæfinga sem kveðið er á um í reglugerð. Gert er ráð fyrir að kennaranemar geti skipulagt nám sitt þannig að það feli í sér a.m.k. tvenns konar sérhæfingu. Þannig geta kennaranemar með sérhæfingu í faggrein á framhaldsskólastigi tekið þriggja ára bakkalárpróf í faggrein (180 námseiningar), 60 námseininga sérhæfingu á leik- eða grunnskólastigi, auk almennu kennslufræðinnar (60 námseiningar). Gert er ráð fyrir að kennaranemar sem leggja stund á nám með sérhæfingu á leik- eða grunnskólastigi geti, auk almennu kennslufræðinnar (60 námseiningar) og 60 námseininga sérhæfingar á einu námssviði/greinasviði, bætt við sig annað hvort sérhæfingu í faggrein til að uppfylla skilyrði um hæfni í framhaldsskóla eða sérhæfingu sem kennaramenntunarstofnun skipuleggur þvert á skólastig, s.s. í kennslufræði, matsfræði eða skólaþróun.

Í greininni er kveðið á um að starfsmenntakennarar þurfi að hafa lokið iðnmeistaraþrófi eða löggiltu starfsréttindaprófi. Þau próf taka m.a. til sjúkraliða, fóttaaðgerðafræðinga, skipstjóra og vélstjóra.

Um 9. gr.

Í gildandi lögum er ákvæði um heimild ráðherra til að fela aðila eða stofnun útgáfu leyfisbréfa, sem veita starfsleyfi í skólum landsins. Frá árinu 2014 hafa háskólar sem mennta kennara gefið út leyfisbréf fyrir leik-, grunn- og framhaldsskólakennara sem þeir brautskrá. Brautskráning sem uppfyllti skilyrði laga um menntun kennara jafngildi leyfisbréfi. Ekki þurfti að sækja sérstaklega um leyfisbréf.

Algengasta leiðin til að uppfylla skilyrði fyrir starfsleyfi er með því að ljúka tilskildu námi í íslenskum háskóla sem býður upp á kennaramenntun. En það er ekki eina leiðin. Íslenskur vinnumarkaður er að verða sífellt alþjóðlegri og hingað leita menntaðir kennarar sem hafa lokið námi í öðru landi. Umsækjendur um starfsleyfi sem hafa kennaramenntun frá erlendum háskólum þarf að meta sérstaklega. Þá ber einnig að líta til þess að á tímum framþróunar

fjölgar leiðum að kennaranámi og bakgrunnur þeirra sem stefna á kennarastarf er sífellt fjölbreyttari. Með aukinni áherslu á hæfni er fyrirsjáanlegt að starfsþjálfun og innleiðing í starf muni verða fyrirferðameiri hluti af menntun og þjálfun kennara í framtíðinni. Jafnframt má búast við að þáttur raunfærnimats muni aukast.

Með hliðsjón af þessum atriðum þykir rétt að aðskilja það hlutverk háskóla að brautskrá kennaranema og það hlutverk að veita starfsleyfi. Í flestum tilvikum blasir við að sá sem uppfyllir skilyrði um kennaramenntun hafi sömuleiðis uppfyllt skilyrði um starfsleyfi. En í þeim tilvikum sem þarf að meta hæfi til starfsleyfis sérstaklega er eðlilegra að allar leyfisbréfa veitingar fari formlega í gegnum sama ferli.

Greinin kveðjur jafnframt á um að Menntamálastofnun annist útgáfu og skráningu leyfisbréfa. Greinin felur í sér kæruleið til ráðherra í þeim tilvikum þegar umsókn um leyfisbréf er hafnað og felst í því réttarbót frá gildandi lögum.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um að Menntamálastofnun staðfesti útgáfu leyfisbréfs í stað ráðherra áður enda liggi fyrir tilskilin vottorð um viðurkennd kennsluréttindi.

Um 11. gr.

Greinin fjallar um skilyrði fyrir ráðningu kennara og skólastjórnenda, skv. lögum og reglum ríkis og sveitarfélaga og viðeigandi kjarasamninga og er það engin breyting frá gildandi lögum.

Við ráðningu í starf verður leyfishafi að sýna fram á að hann hafi til að bera þá menntun og sérhæfingu sem starfið krefst. Með þessu er greint með skýrum hætti á milli starfsleyfis sem felst í leyfisbréfi og hæfni til að gegna sérhæfðu starfi innan skóla. Ábyrgð er lögð á vinnuveitanda að ráða hæfasta umsækjandann miðað við þær kröfur sem gerðar eru til starfsins og þeirra almennu og sérhæfðu hæfniviðmiða sem lýst er í 3. gr. frumvarpsins og/eða í reglugerð.

Ákvæði 3. mgr. er samhljóða ákvæði í sérlögum um leik-, grunn- og framhaldsskóla. Eitt af meginmarkmiðum skólastarfs er að tryggja eins og kostur er nemendum örugg náms- og leikskilyrði. Málsgreinin felur í sér nýtt ákvæði til þess að tryggja framangreint eins og kostur er. Samkvæmt greininni er óheimilt að ráða einstakling sem á að baki refsidóm vegna brota á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Er áréttuð hér heimild skólastjóra eða skólameistara til öflunar upplýsinga úr sakaskrá hvað þetta varðar. Mikilvægt er að áður en gengið er frá ráðningarsamningi liggi fyrir sakavottorð eða heimild leikskólastjóra, með samþykki umsækjanda, til að afla upplýsinga úr sakaskrá. Heimildin tekur til ráðningar í öll störf hjá viðkomandi grunnskóla og er ekki eingöngu bundin við brot gegn einstaklingi sem ekki hefur náð 18 ára aldri.

Um 12. gr.

Í þessu ákvæði er kveðið á um að auglýsa skuli öll laus kennslu- og stjórnunarstörf í leik-, grunn- og framhaldsskólum, að frátöldum störfum þeim sem fjallað er um í 17. gr. laganna og að teknu tilliti til laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og sveitarstjórnarlög og reglur settar skv. þeim. Skilyrt er að í auglýsingu um kennslu- og stjórnunarstarf skuli tilgreina kröfur um menntun og sérhæfingu sem og um starfsreynslu og aðra þá hæfni sem við á hverju sinni. Ekki er tilgreint sérstaklega hvar auglýsingar skuli birtast en gert er ráð fyrir að þær séu birtar opinberlega, t.d. með auglýsingu í dagblaði sem gefið er út á landsvísu eða auglýsingu á sérstöku vefsvæði sem ætlað er fyrir laus störf hjá sveitarfélögum.

Samkvæmt 3. mgr. er gert ráð fyrir að mennta- og menningarmálaráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti og Samband íslenskra sveitarfélaga gefi sameiginlega út nánari leiðbeiningar um verklag við ráðningar kennara og stjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla.

Um 13. gr.

Í greininni er fjallað um hver fer með ráðningarvald kennara (og annars starfsfólks) við leik- og grunnskóla. Engar breytingar eru frá gildandi lögum um hver fer með umboð til ráðningar kennara í grunnskólum, sem hefur verið í höndum skólastjóra. Hins vegar er lögð til sú breyting að í stað sveitarstjórnar eða þess sem sveitarstjórn felur umboð sitt eða rekstraraðilar í tilvikum sjálfstætt rekinnna leikskóla, verði það skólastjóri viðkomandi leikskóla sem fer með ráðningarvald.

Áfram er gert ráð fyrir ákvæði um að við ráðningar starfsfólks í leikskóla skuli leitast við að manna að lágmarki 2/3 hluta stöðugilda við kennslu, umönnun og uppeldi. Þessu til viðbótar koma störf leikskólastjóra og aðstoðarleikskólastjóra, störf vegna sérkennslu, afleysinga og ræstinga og störf í eldhúsi samkvæmt mati rekstraraðila miðað við stærð leikskóla. Þetta felur jafnframt í sér að unnt er að fastráða starfsfólk með annan bakgrunn en leikskólakennaramenntun í allt að 1/3 hluta stöðugilda sem sjá um kennslu, umönnun og uppeldi barna í hverjum leikskóla. Ekkert er því þó til fyrirstöðu að ákveðið verði að ráða leikskólakennara í þessi stöðugildi.

Um 14. gr.

Ákvæðið fjallar um umboð til ráðninga skólastjórnenda í leik- og grunnskóla og er ekki um breytingu frá gildandi lögum að ræða.

Ákvæðið fjallar jafnframt um skilyrði í tilvikum samreksturs skólastiga undir stjórn eins stjórnanda og skal sá aðili, auk þess að hafa leyfisbréf, hafa sérhæfingu á leik- eða grunnskólastigi.

Um 15. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

Um 16. gr.

Ákvæðið kveður á um vald ráðherra, eða rekstraraðila í tilviki sjálfstætt rekens framhaldsskóla, til að ráða skólameistara við framhaldsskóla. Áður en tekin er ákvörðun um ráðningu skal liggja fyrir umsögn skólanefndar viðkomandi framhaldsskóla.

Um 17. gr.

Í greininni er kveðið á um þau sérstöku tilvik sem ekki lúta almennum skilyrðum frumvarps þessa um auglýsingar sem sett hafa verið við ráðningar í grunn- og framhaldsskólum. Meginreglan er að eftir því sem við verður komið skuli kennurum sem þegar hafa ráðningu, falin laus kennslustörf. Þetta ákvæði er til staðar í gildandi lögum um bæði skólastigin. Í greininni eru tæmandi talin þau tilvik sem skólastjóra er heimilt að ráða án auglýsingar kennara til tímabundinnar forfallakennslu eða afleysinga og aðra sérfræðinga svo sem vegna orlofs, veikinda, fæðingarorlofs eða námsleyfis, enda sé afleysingu ætlað að standa skemur en 12 mánuði.

Um 18. gr.

Fyrsta málsgrein fjallar um heimildir fyrir lausráðningu starfsfólks þegar enginn kennari sækir um auglýst kennslustarf í leikskóla. Í slíkum tilvikum er heimilt að lausráða starfsmann til tiltekins tíma en þó aldrei lengur en til eins árs í senn. Í gildandi lögum er það á ábyrgð sveitarstjórnar að taka ákvörðun um lausráðningu í tilvikum sem þessum enda ekki gert ráð fyrir sérstakri undanþágunefnd leikskóla. Engin breyting verður þar á.

Önnur málsgrein felur í sér þá breytingu að Menntamálastofnun er falið að taka yfir verkefni undanþágunefnda grunn- og framhaldsskóla, sem kveðið er á um í gildandi lögum. Markmiðið er að einfalda og skýra stjórnsýsluákvæðanir skv. grein þessari.

Þriðja málsgrein felur í sér þau nýmæli að þegar um er að ræða ráðningu á leiðbeinenda á leik-, grunn- og framhaldsskólastigi sem er í kennsluréttindanámi er heimilt að ráða hann til allt að tveggja ára í senn, enda liggja fyrir staðfesting og áætlun um námsframvindu.

Gert er ráð fyrir að Menntamálastofnun haldi skrá utan um ráðningar leiðbeinenda í grunn- og framhaldsskólum en stofnunin hefur heimild til að kalla einnig eftir upplýsingum frá leikskólum.

Aðrar málsgreinar greinarinnar eru efnislega samhljóða gildandi lögum og þarfnast ekki skýringar.

Um 19. gr.

Greinin fjallar um gildistöku laganna og réttaráhrif þeirra.

Einstaklingar sem innritast í kennaranám frá og með skólaárinu 2020 til 2021 eiga að útskrifast af námsbrautum skipulögðum skv. frumvarpi þessu. Kennarar sem eru með leyfisbréf sem byggist á eldri lögum öðlast réttindi með sérhæfingu á því skólastigi sem fyrri kennsluréttindi tóku til.