

Frumvarp til laga

um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla 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- 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- og framhaldsskólum hafi menntun og hæfni í samræmi við störf þeirra og ábyrgð.

II. KAFLI

Hæfni og kennaramenntun.

3. gr.

Hæfniramma.

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 viðmið, sbr. 4. gr., og sérhæfð viðmið, sbr. 5. gr.

Hæfniramma fyrir kennara felur í viðmið sem ætlað er að:

- a. veita leiðsögn um inntak kennaramenntunar,
- b. setja fram skilyrði fyrir útgáfu leyfisbréfs kennara,
- c. vera grunnur að innra og ytra mati á gæðum skólastarfs,
- d. veita leiðsögn um starfsþróun og endurmenntun kennara,
- e. 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.

Almennur rammi fyrir hæfni kennara er í þessum lögum skilgreindur út frá eftirfarandi hæfnipáttum:

1. Hæfni til að skapa hvetjandi námsumhverfi sem tekur mið af lýsingum á markmiði og hlutverki laga um leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla og birtist í aðalnámskrám sem settar eru á grundvelli þeirra.
2. Hæfni til að leggja mat á stöðu og framfarir nemenda.
3. 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.
4. Hæfni til að vinna að jákvæðum skólabrag og öruggu skólaumhverfi og stuðla að samfélagslegri ábyrgð nemenda.
5. Hæfni til að stuðla að farsælu og uppbyggilegu samstarfi við heimili og forsjáradila nemenda á jafnréttisgrundvelli.
6. Hæfni til að miðla þekkingu sinni á íslensku eftir því sem við á.
7. 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.

Til að öðlast þá almennu hæfni sem hér er skilgreind skal miða við að lágmarki 60 náms- einingar í uppeldis- og kennslufræðigreinum.

5. gr.

Sérhæfð hæfni kennara.

Rammi fyrir sérhæfða 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 m.a. falið í sér eftirfarandi:

1. Kennari með sérhæfingu á leikskólastigi býr, auk almennrar hæfni, yfir sérhæfðri hæfni í að lágmarki einu námssviði aðalnámskrár leikskóla og menntunarfræði leikskóla, að lágmarki 90 námseiningar.
2. Kennari með sérhæfingu á grunnskólastigi býr, auk almennrar hæfni, yfir sérhæfðri hæfni í að lágmarki einu greinasviði aðalnámskrár grunnskóla og menntunarfræði grunnskóla, að lágmarki 90 námseiningar.
3. Kennari með sérhæfingu til að kenna list- og bóknámsgreinar á 1. hæfniprepi samkvæmt aðalnámskrá framhaldsskóla eða aðalnámskrá tónlistarskóla býr, auk almennrar hæfni, yfir sérhæfðri hæfni, að lágmarki 90 námseiningar.
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. samkvæmt viðmiðum um æðri menntun og prófgráður.
5. Kennari með sérhæfingu til að kenna list- og bóknámsgreinar á 2.–4. hæfniprepi samkvæmt 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. samkvæmt viðmiðum um æðri menntun og prófgráður.
6. Kennari sem lokið hefur starfsréttindaprófi á 3.–4. hæfniprepi samkvæmt aðalnámskrá framhaldsskóla telst vera með sérhæfingu í starfsmenntun á framhaldsskólastigi eða í verkgrein á grunnskólastigi.

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

Í reglugerð sem ráðherra gefur út er nánar lýst hæfniramma með viðmiðum fyrir almenna og sérhæfða hæfni kennara, í henni er m.a. kveðið á um hæfni kennara í íslensku. Kennararáð, sbr. 7. gr., gerir tillögur um innihald og endurskoðun reglugerðarinnar í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

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 5. gr.

7. gr.

Kennararáð.

Ráðherra skipar ellefu manna kennararáð til fjögurra ára í senn. Ráðið skal skipað þremur sérfræðingum frá kennaramenntunarstofnunum, þremur sérfræðingum í kennslu á mismunandi skólastigum sem tilnefndir eru af Kennarasambandi Íslands, einum sérfræðingi frá Menntamálastofnun, einum sérfræðingi frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og einum sérfræðingi frá heildarsamtökum framhaldsskóla. 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. Kennararáð hefur starfsaðstöðu hjá Menntamálastofnun og er kostnaður af starfsemi ráðsins greiddur úr ríkissjóði.

Hlutverk kennararáðs er meðal annars að:

1. Veita ráðherra ráðgjöf og leiðbeiningar um þróun hæfniramma með því að gera tillögu um innihald og endurskoðun reglugerðar um hæfniramma fyrir almenna og sérhæfða hæfni kennara og skólastjórnenda.
2. Veita leiðbeiningar og ráðgjöf um útfærslu hæfniramma á grundvelli II. kafla og reglugerðar skv. 5. gr.
3. Veita ráðgjöf um starfsþróun kennara og skólastjórnenda og notkun hæfniramma við útfærslu og framkvæmd hennar.
4. Fylgjast með alþjóðlegri þróun og áherslum í menntavísindum og nýta við ráðgjöf um kennaramenntun og starfsþróun.
5. Veita leiðsögn um mat á 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- 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 almennri 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 bóknamsgreinum á framhaldsskólastigi skal annað hvort hafa lokið:

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

Starfsmenntakennari skal hafa lokið meistaraþréttindum í iðngrein eða löggiltu starfsréttindaprófi úr framhaldsskóla auk 60 námseininga samkvæmt ákvæðum 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 skal í rökstuðningi tilgreina hvaða kröfur séu gerðar um útgáfu leyfisbréfs og að hvaða leyti skorti á að umsækjandi uppfylli þær.

Heimilt að fela háskólum, sem hafa hlotið viðurkenningu á grundvelli laga um háskóla og sinna menntun kennara eftir samningi við ráðuneyti, að annast útgáfu leyfisbréfa í umboði Menntamálastofnunar samkvæmt lögum þessum.

Umsækjandi um leyfisbréf kennara 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 samkvæmt 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, um viðurkenningu á faglegru menntun og hæfi, með áorðnum breytingum.

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- 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- og framhaldsskóla skal umsækjandi hafa starfsheitið kennari, búa yfir hæfni sem stjórnandi og hafa viðbótarmenntun í stjórnun eða reynslu sem veitir umsækjanda sérhæfða hæfni, sbr. 5. gr.

Óheimilt er að ráða einstakling til starfa við leik-, grunn- og framhaldsskóla sem hlotið hefur refsíðóm 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- og framhaldsskólum eftir því sem við á í samræmi við lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og sveitarstjórnarlög og reglur settar samkvæmt 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.

Menntamálastofnun gefur út leiðbeiningar um verklag við ráðningar kennara og stjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla að höfðu samráði við ráðuneytið, ráðuneyti sem fer með starfsmannamál ríkisins og Samband íslenskra sveitarfélaga.

13. gr.

Ráðning kennara í leik- og grunnskóla.

Skólastjórar eða stjórnandi, sem sveitarstjórn eða rekstraraðili felur ráðningarvald, ráða kennara við leik- og grunnskóla í samræmi við lög þessi, fyrirmæli laga um leikskóla og laga um grunnskóla og ákvæði sveitarstjórnarlaga og viðeigandi kjarasamninga.

Að lágmarki 2/3 hlutar stöðugilda við kennslu, umönnun og uppeldi barna í hverjum leikskóla skulu teljast til stöðugilda kennara.

14. gr.

Ráðning skólustjórnenda í leik- og grunnskóla.

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

Sé um samrekstur grunnskóla, leikskóla og/eða tónlistarskóla að ræða, undir stjórn eins skólustjóra, skal stjórnandi slíkrar stofnunar hafa sérhæfingu á leik- eða grunnskólástigi.

15. gr.

Ráðningar í framhaldsskóla.

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

16. gr.

Skólustjórnendur framhaldsskóla.

Skólameistari eða rekstraraðili ræður í stjórnunarstörf við framhaldsskóla í samræmi við lög þessi, fyrirmæli 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. Skólustjórnendum 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. samkvæmt 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. Slíkur starfsmaður 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 við grunn- eða framhaldsskóla þrátt fyrir endurtekna auglýsingu geta skólastjórnendur sótt um heimild til Menntamálastofnunar um að lausráða starfsmann til kennslustarfa til eins árs í senn. Menntamálastofnun gefur út heimild til að lausráða starfsmann til kennslustarfa að fenginni tillögu undanþágunefndar kennara.

Menntamálastofnun skipar undanþágunefnd kennara til fjögurra ára í senn. Nefndarmenn skulu vera sex, tveir tilnefndir af heildarsamtökum kennara, einn tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, einn tilnefndur af heildarsamtökum framhaldsskóla, einn tilnefndur af samstarfsnefnd um háskólastigið og einn starfsmaður Menntamálastofnunar án tilnefningar og skal hann vera formaður nefndarinnar. Jafnmarga varamenn skal skipa á sama hátt. Undanþágunefnd hefur starfsaðstöðu hjá Menntamálastofnun og er kostnaður af starfsemi nefndarinnar greiddur úr ríkissjóði.

Ef umsækjandi leggur stund á nám til kennsluréttinda er skólastjórnandi í grunn- eða framhaldsskóla heimilt, að fenginni staðfestingu og áætlun um námsframvindu, að ráða umsækjanda til allt að tveggja ára. Slíkur starfsmaður 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 í kennslustarf á grundvelli þessarar heimildar.

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

Skólastjórnendum er ekki skylt að leita til Menntamálastofnunar um heimild til ráðningar í kennslustarf sé um að ræða tilvik sem falla undir 17. gr.

Málsaðili getur skotið ákvörðun Menntamálastofnunar skv. 2. mgr. til ráðherra. Málskot frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunar Menntamálastofnunar.

Ef hvorki skólastjórnandi né að minnsta kosti tveir skólanefndarmenn mæla með ráðningu kennara í kennslustarf getur skólastjórnandi, þrátt fyrir ákvæði 9. gr., leitað til Menntamálastofnunar og óskað eftir heimild til að lausráða annan einstakling sem ekki er með leyfisbréf. Menntamálastofnun veitir heimild til lausráðningar að fenginni umsögn undanþágunefndar kennara og er þá heimilt að ráða viðkomandi í stöðu leiðbeinanda til eins árs. Óheimilt er að endurráða viðkomandi án undangenginnar auglýsingar, nema hann leggi stund á nám til kennsluréttinda, sbr. 4. mgr.

Starfsreglur undanþágunefndar kennara skal ákveða nánar í reglugerð.

IV. KAFLI
Almenn ákvæði.
 19. gr.

Gildistaka o.fl.

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

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

Við innleiðingu nýrra laga ber háskólum sem bjóða upp á nám til kennsluréttinda að 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.

Frumvarp þetta, sem er afrakstur endurskoðunar gildandi laga um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla, nr. 87/2008, með áorðnum breytingum, er samið í mennta- og menningarmálaráðuneyti. Endurskoðun gildandi laga hefur staðið yfir í nokkurn tíma og hefur reglulega verið boðað í þingmálaskrár ríkisstjórna frá 143. löggjafarþingi (2013–2014) að stjórnarfrumvarp um endurskoðun laganna verði lagt fram. Af því hefur þó ekki orðið fyrr en núna en frá og með haustbyrjun 2018 hefur verið unnið skipulega að endurskoðun laganna í nánu samráði við helstu hagsmunaaðila eins og nánar er greint frá í 5. kafla.

Með setningu gildandi 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 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 því sem varð að lögum nr. 87/2008 kom fram sú fyrirætlan að gildissvið leyfisbréfa leik-, grunn- og framhaldsskólakennara skyldi útvíkkað til aðliggjandi skólastiga þannig að viðkomandi kennari hefði einnig heimild til að kenna tilteknum aldurshópi nemenda eða sinna kennslu á sérsviði sínu. Tilgangurinn var að þannig yrði stuðlað að ákveðnum sveigjanleika milli skólastiga. Markmiðum laganna um sveigjanleika og samfellu milli skólastiga hefur þó ekki verið náð. Kennarar sem valið hafa að starfa á aðliggjandi skólastigi á grundvelli sérstakrar heimildar, öðru 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 lögnum, 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 sibreytilegu 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.

Með frumvarpi þessu er stefnt að því að gefið verði út eitt leyfisbréf til kennslu sem felur í sér staðfestingu á þeirri hæfni sem leik-, grunn- og framhaldsskólakennarar þurfa að búa yfir. Gildandi lög hafa ekki stuðlað að æskilegu flæði kennara á milli skólastiga eins og áform voru um.

Samkvæmt 1. mgr. 21. gildandi laga um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla, nr. 87/2008, er um gildissvið leyfisbréfa milli skólastiga notað hugtakið heimild. Kennari sem hefur fengið útgefið leyfisbréf til kennslu á tilteknu skólastigi hefur, að uppfylltum skilyrðum um sérhæfingu, heimild til kennslu á aðliggjandi skólastigi. Slík viðbótarheimild hefur ekki verið staðfest í leyfisbréfi. Sá munur er talinn á heimild og starfsleyfi í þessu sambandi að kennari sem hefur starfsleyfi (leyfisbréf) hefur forgang við ráðningu til kennslu á því skólastigi sem leyfisbréfið tekur til. Heimild til kennslu veitir ekki sams konar forgang en veitir skóla hins vegar heimild til að ráða viðkomandi kennara til þeirrar kennslu sem heimildin nær til án þess að afla þurfi undanþágu frá undanþágunefnd fyrir viðkomandi skólastig, sbr. VI. kafla gildandi laga. Hafi kennari með leyfisbréf hins vegar sótt um kennslustarf á því skólastigi sem leyfisbréfið tilgreinir hefur hann forgang umfram kennara sem hefur einungis heimild til kennslu á sama skólastigi. Að þessu leyti hafa markmið gildandi laga um sveigjanleika og flæði kennara milli skólastiga ekki náðst fram. Samkvæmt gildandi lögum er lokapróf á meistarastigi eða jafngild námslok með viðeigandi fjölda lokinna námseininga tilgreint sem viðmið fyrir útgáfu leyfisbréfa. Þessi framsetning hæfniviðmiða fyrir útgáfu leyfisbréfa kennara setur því verulegar skorður að kennarar geti tileinkað sér viðbótarhæfni til að öðlast kennsluréttindi á öðrum skólastigum en leyfisbréf þeirra segir til um. Í frumvarpinu er lagt til að viðmið um hæfni kennara verði sett fram með vísan til útgefna viðmiða um æðri menntun og prófgráður.¹ Í frumvarpinu er byggt á því að viðmiðum um hæfni kennara verði lýst í svonefndum hæfniramma. Til að styðja við þróun hæfnirammans er lagt til að komið verði á fót kennararáði sem verður ráðgefandi fyrir stjórnvöld í því efni.

Ákvæði gildandi laga um hlutverk matsnefnda og undanþágunefnda hafa stuðlað að þunglamalegri stjórnsýslu við útgáfu leyfisbréfa kennara og útgáfu á undanþágum til að ráða leiðbeinendur þegar ekki hefur tekist að ráða kennara með leyfisbréf. Í frumvarpinu er lagt til að mat á umsóknum um leyfisbréf og útgáfa þeirra færist til Menntamálastofnunar. Þá er einnig lagt til að Menntamálastofnun gefi út undanþágur til ráðningar leiðbeinenda að fengnum tillögum undanþágunefndar kennara. Í stað undanþágunefndar grunnskóla og undanþágunefndar framhaldsskóla er lagt til að komi undanþágunefnd kennara. Þessar breytingar eru taldar leiða til aukinnar skilvirkni og meiri fagmennsku í umsýslu leyfisbréfa.

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

Framangreindar breytingar eru allar liður í að greiða fyrir fjölbreyttri starfsþróun kennara, flæði kennara milli skólastiga og auknu starfsöryggi þeirra.

Jafnframt er mikilvægt að lögín hvetji til þróunar menntakerfisins þannig að það geti tekist á við framtíðaráskoranir og búið nemendur undir líf og störf í síbreytilegu samfélagi. 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.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu eru einkum lagðar til eftirfarandi breytingar.

1. Í stað þriggja leyfisbréfa kennara, einu leyfisbréfi fyrir hvert skólastig, kemur eitt leyfisbréf sem byggist á skilgreiningu á almennri og sérhæfðri hæfni kennara.
2. Skilgreindur er hæfniramma fyrir menntun kennara og skólastjórnenda.
3. Komið verður á fót kennararáði sem fjallar um þróun hæfniramma fyrir menntun kennara og skólastjórnenda.
4. Útgáfa leyfisbréfa kennara og veiting undanþága vegna ráðningar leiðbeinenda færast til Menntamálastofnunar.
5. Aukin ábyrgð skólastjórnenda við mat á hæfni umsækjenda um kennslustörf.

1. Eitt leyfisbréf kennara.

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 ákvæða um skiptingu á hæfni kennara í almenna og sérhæfða hæfni felst í auknum sveigjanleika og fjölbreytni sem skortir í gildandilögum. 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 sækja sér viðbótar sérhæfingu.

2. Hæfniramma fyrir menntun kennara og skólastjórnenda.

Skilgreining hæfniramma er nýmæli í löggjöf um menntun kennara og skólastjórnenda. Í 3. gr. er skilgreind hæfni sem kennurum, 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, endurmenntun og 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 sem viðmið um menntunarkröfur yfir í vísun til hæfni, þekkingar og leikni sem kennaranemi skal við námslok hafa á valdi sínu til að uppfylla skilyrði um útgáfu starfsleyfis.

3. Kennararáð.

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 skólastjórnaenda 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, vinna með samskipti, 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 skólastíganna 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 unninn var af Eurydice sýnir að þeir þjóna margvíslegu hlutverki, 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 þjálfast sig í að beita þekkingu sinni og leikni í samræmi við mismunandi aðstæður í starfi skóla. Mælst er til þess að skipulag kennaramenntunar taki mið af þessu og kennaranemum sé gert fært að taka virkan þátt í starfsemi skóla. Þá er mælst til þess að 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 kándíatsár.

4. Útgáfa leyfisbréfa kennara og undanþága færast til Menntamálastofnunar.

Í frumvarpinu er lagt til að útgáfa leyfisbréfa kennara færast frá mennta- og menningarmálaráðherra til Menntamálastofnunar en útgáfa leyfisbréfa en áfram verði heimilt að fela þeim háskólum sem annast menntun kennara að gefa út leyfisbréf til þeirra kennaranema sem þeir útskrifa. Í þessari breytingu felst jafnframt tillaga um að matsnefndir vegna útgáfu leyfisbréfa verði lagðar niður og mat á öðrum umsóknum um leyfisbréf kennara færast til Menntamálastofnunar. Þessi breyting er talin geta stuðlað að aukinni skilvirkni við útgáfu leyfisbréfa og auknu réttaröryggi þar sem synjun Menntamálastofnunar um útgáfu leyfisbréfs verður kæránleg til mennta- og menningarmálaráðuneytis. Jafnframt er lagt til að Menntamálastofnun taki við útgáfu undanþága fyrir grunn- og framhaldsskóla til að ráða leiðbeinendur þegar ekki hefur tekist að ráða kennara með leyfisbréf að fengnum tillögum undanþágunefndar kennara, sem kemur í stað undanþágunefndar grunnskóla og undanþágunefndar framhaldsskóla. Með sama hætti er talið að sú breyting leiði til aukinnar skilvirkni.

5. *Aukin ábyrgð skólastjórnenda við mat á hæfni umsækjenda um kennslustörf.*

Í frumvarpinu er lagt til að hæfni kennara verði talin felast annars vegar í almennri hæfni og hins vegar í sérhæfðri hæfni, sem lýtur einkum að sérhæfingu á tilteknu skólastigi, í tilteknum námsgreinum eða tilteknum aldursþópum nemenda. Með því að eitt leyfisbréf kemur í stað þriggja leyfisbréfa samkvæmt gildandi lögum eykst vægi þess mats á sérhæfðri hæfni sem fer fram í ráðningarferli fyrir kennslustarf. Til að mæta þessum nýju kröfum til skólastjórnenda er lagt til að Menntamálastofnun gefi út leiðbeiningar um ráðningu kennara og skólastjórnenda að höfðu samráði við mennta- og menningarmálaráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti og Samband íslenskra sveitarfélaga.

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 Háskóla Íslands, kennaradeild Háskólans á Akureyri og listkennsludeild Listaháskóla Íslands.

Áform um endurskoðun gildandi laga um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla, nr. 87/2008, voru kynnt innan Stjórnarráðs Íslands 23. ágúst 2018 og í samráðsgátt stjórnvalda 23. janúar 2019. Við undirbúning 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. Drög að frumvarpinu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda 22. febrúar 2019 til 8. mars 2019. Alls bárust 73 umsagnir frá einstaklingum, félagasamtökum og kennaramenntunarstofnunum. Meiri hluti umsagna voru jákvæðar og tekið undir væntingar um að frumvarpið muni m.a. auka starfsöryggi kennara, leiða til meiri sveigjanleika og flæði kennara milli skólastiga, verða hvatning til starfsþróunar auk þess sem gæði menntunar og fjölbreytileiki verði meiri. Í tuttugu umsögnum var lýst yfir andstöðu við frumvarpið. Gagnrýnt var að frumvarpið fæli í sér minni kröfur um sérhæfingu kennara bæði í faggreinum og í uppeldis og kennslufræði, verksvið kennararáðs væri óljóst, auk þess sem fyrirkomulag og stjórnsýsla um leyfisbréf og undanþágur væri óljós. Einnig komu fram áhyggjur um að frumvarpið muni ekki leiða til fjölgunar kennara á öllum skólastigum. Í lokaútgáfu frumvarpsins hefur verið leitast við að taka tillit til helstu athugasemda frá umsagnaraðilum.

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 kemur í veg fyrir að kennarar séu

ráðnir á aðliggjandi skólastigi á sömu kjörum og aðrir kennarar á því skólastigi, þrátt fyrir ákvæði í lögum sem heimilar 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 víðtæk 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 tónlistarskólakennarar öðlist rétt til að sækja um leyfisbréf kennara.

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 í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga. 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 ættu, að uppfylltum hæfniskilyrðum, að fá 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. Ástæðan er væntanlega sú að ráðningarkjörin hafa fælt þá frá að sækjast eftir störfum á aðliggjandi skólastigi. Áhrifin af samþykkt frumvarpsins gætu orðið þau að fleiri kennarar leita í slík störf og meira flæði skapist milli skólastiga. Við mat á áhrifum frumvarpsins er ekki horft sérstaklega til þess að meira framboð verður á kennurum með leyfisbréf, nái markmið frumvarpsins fram að ganga. Vonast er til að áhrif frumvarpsins verði þau að þörfin fyrir að ráða leiðbeinendur minnki og skólum verði gert auðveldara að uppfylla markmið laganna um ráðningu menntaðra kennara. 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 7. 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 kostnaður af starfsemi ráðsins greiddur af ríkissjóði. Menntamálastofnun mun sjá um útgáfu leyfisbréfa og halda utan um skrá um starfsleyfi kennara skv. 9. gr. frumvarpsins. Matsnefnd verður lögð niður og undanþágunefndir fyrir grunnskóla og framhaldsskóla sameinaðar í eina nefnd, undanþágunefnd kennara. Ekki er talið að frumvarpið leiði til kostnaðarauka vegna þessara breytinga.

Breytingar á stjórnýsly vegna afgreiðslu leyfisbréfa og undanþága sbr. 9., 10., og 18. gr. frumvarpsins verða óverulegar.

Kennarar sem hafa fengið leyfisbréf í samræmi við fyrri lög halda réttindum sínum, en nánar er kveðið á um það í 19. 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 2. gr. gildandi laga.

Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er fjallað um hæfniramma 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. Hæfniramminn er ekki útfærður með lýsingu einstakra hæfniþátta og undirþáttum þeirra, heldur eru skilgreind fimm viðmið um almenna hæfni og sérhæfða 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 meginhlutverk hæfnirammans, 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.

Greinin felur í sér nýmæli og 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 hefur að geyma dæmi um mismunandi leiða að sérhæfingu kennara en auk þeirra verður í reglugerð birt nánari lýsing og fleiri dæmi, sbr. 3. mgr. Til viðbótar þeim dæmum sem tilgreind eru í lagagreininni er kennaramenntunartofnunum heimilt að skipuleggja og þróa aðrar og fjölbreyttari leiðir að sérhæfingu kennara. Kennararáði er skv. 7. gr. falið að koma með tillögur að ítarlegri lýsingu og endurskoðun viðmiða.

Í greininni er stuðst við fjölda námseininga, hæfnistig sem koma fram í viðmiðum um æðri menntun og prófgráður fyrir háskóla² og hæfniþrep 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 grunnnám, miðnám og framhaldsnám. Grunn nám samkvæmt aðalnámskrá tónlistarskóla samsvarar námi á 1. hæfniþrepi, miðnám felur í sér nám á 2. hæfniþrepi og framhaldsnám fellur undir 3. hæfniþrep.

Í 1. og 2. tölul. 1. mgr. er fjallað um sérhæfingu sem varðar sérstaklega leik- og grunnskólastig. Vísað er í sérhæfða hæfni tengda námssviði eða greinasviði eftir því hvort um er að ræða leik- eða grunnskólastig. Sérhæfð hæfni á leikskólastigi tekur bæði til faglegrar þekkingar og menntunarfræði. Sérhæfð hæfni á grunnskólastigi getur bæði tekið til faglegrar þekkingar og kennslufræði greinasviðs í grunnskóla.

3. og 4. tölul. 1. mgr. fjalla sérstaklega um hæfni sem tengist 1. hæfniþrepi í framhaldsskóla en fjallað er um hæfnikröfur 1. hæfniþreps bæði í aðalnámskrá grunn- og framhaldsskóla. Námsáfangar á 1. hæfniþrepi í framhaldsskóla má flokka í þrennt: i) Kennsla í þriðja tungumáli, t.d. spænska, þýska eða franska, ii) Kynningaráfangar t.d. í náttúrufræðum eða félagsfræðum og iii) upprifjunaráfangar úr námsefni grunnskólans. Kennari með sérhæfingu í kennslu þriðja tungumáls er að lágmarki með námslok á stigi 1.2. meðan kennarar með sérhæfingu í list- og bóknámsgreinum á 1. hæfniþrepi hafa að lágmarki 90 námseiningar á viðeigandi fræðasviði.

5. tölul. 1. mgr. fjallar um sérhæfingu í list- og bóknámsgreinum sem kenndar eru á 2.-4. hæfniþrepi í framhaldsskóla. Sú sérhæfing miðast við að kennari búi yfir þeirri hæfni sem krafist er við námslok á stigi 1.2. á viðkomandi fræðasviði.

6. tölul. fjallar um kennara sem lokið hafa löggiltu starfsnámi. Námslokin eru á 3. hæfniþrepi í framhaldsskóla en þeir geta einnig hafa lokið iðnmeistaraprófi á 4. hæfniþrepi. Þessir kennarar búa yfir starfsnámssérhæfingu. Þrjár verkgreinar eru í grunnskóla samkvæmt

² Auglýsing um útgáfu viðmiða um æðri menntun og prófgráður, birt í B-deild Stjórnartíðinda 16. maí 2011 sem auglýsing nr. 530/2011.

aðalnámskrá. Þær eru heimilisfræði, hönnun og smíði og textílmennt. Kennarar sem lokið hafa löggiltu starfsnámi sem fellur að skilgreindum verkgreinum grunnskóla eru samhliða með sérhæfingu á grunnskólastigi.

Um 6. gr.

Í greininni, sem er nýmæli, 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 sem „samstarfsnefnd um málefni kennara sem er komið á fót með sérstökum lögum“.³ 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, rekstraraðila, 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 frumvarpinu er kveðið á um stofnun kennararáðs sem ætlað er að veita leiðbeiningar og ráðgjöf um hæfnirammann, fylgjast með alþjóðlegri þróun og vera vettvangur lærdóms-samfélagsins 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. Aðilar sem tilnefna sérfræðinga í kennararáð eru: Kennarasamband Íslands (3 sérfræðingar), Menntamálastofnun (einn sérfræðingur), Samband íslenskra sveitarfélaga (einn sérfræðingur) og heildarsamtök framhaldsskóla (einn sérfræðingur) en ráðherra skipar að auki tvo sérfræðinga án tilnefningar er annar þeirra formaður.

Um 8. gr.

Ákvæði 1. mgr. kemur í stað 1. mgr. 3. gr., 1. mgr. 4. gr. og 1. mgr. 5. gr. gildandi laga. Áréttað er að starfsheitið kennari er lögverndað, sem þýðir að aðeins þeir sem uppfylla skilyrði leyfisveitingar fá ráðningu í starf kennara við leik-, grunn- og framhaldsskóla.

Í 2. mgr. 3. gr., 2. mgr. 4. gr. og 2. mgr. 5. gr. gildandi laga 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 frumvarpinu er lagt til að unnt verði 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 prófgráður.⁴ Námslok á stigi 2.1 fela í sér starfsmiðað nám þar sem annað hvort er ekki rannsóknarverkefni eða verkefni innihalda færri en 30 námseiningar. Lagt er til að nemendur sem ljúka þessu

³ Tillögur starfshóps um framtíðarskipan kennaramenntunar, Menntamálaráðuneyti, mars 2006, bls. 16.

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 meistaragráðu 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 almennri 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, sbr. 7. gr. frumvarpsins, getur gefið leiðbeiningar um umfang sérhæfingar 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, svo sem í kennslufræði, matsfræði eða skólaþróun.

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

Um 9. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að útgáfa og skráning leyfisbréfa færist til Menntamálastofnunar. Samkvæmt 1. mgr. 21. gr. gildandi laga veitir ráðherra leyfisbréf til notkunar á starfsheitum leik-, grunn- og framhaldsskólakennara. Í 4. mgr. sömu lagagreinar er ákvæði um heimild ráðherra til að fela háskólum, sem hlotið hafa viðurkenningu á grundvelli laga um háskóla og sinna menntun kennara eftir samningi við ráðuneytið, að annast útgáfu leyfisbréfa. Frá árinu 2014 hefur ráðherra veitt háskólum heimild til útgáfu leyfisbréfa fyrir leik-, grunn- og framhaldsskólakennara samhliða brautskráningu kennaranema. Brautskráning sem uppfyllti skilyrði laga um menntun kennara jafngildi leyfisbréfi. Kennaranemar hafa því ekki þurft 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.

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 fer fram mat á námsferli umsækjanda.

Í 2. mgr. er kveðið á um málsmeðferð umsókna hjá Menntamálastofnun og kröfur til rökstuðnings þegar umsókn uppfyllir ekki kröfur laga.

Í 3. mgr. er ákvæði sem er sambærilegt við 4. mgr. 21. gr. gildandi laga og veitir Menntamálastofnun heimild til að fela þeim háskólum, sem hlotið hafa viðurkenningu á grundvelli laga um háskóla og sinna menntun kennara eftir samningi við ráðuneytið, að annast útgáfu leyfisbréfa í umboði Menntamálastofnunar fyrir þá nemendur sem ljúka kennaranámi frá viðkomandi háskólum.

Í 4. mgr. er lýst kæruleið fyrir synjun Menntamálastofnunar til ráðherra í þeim tilvikum þegar umsókn um leyfisbréf er hafnað. Ákvæðið er í samræmi við 1. mgr. 26. gr. stjórn-sýslulaga, nr. 37/1993 og felur í sér réttarbot frá gildandi lögum. Um kærufrest gilda almenn ákvæði 27. gr. stjórnsýslulaga.

Um 10. gr.

Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. gildandi laga staðfestir ráðherra leyfi til að nota starfsheitið leikskólakennari, grunnskólakennari og framhaldsskólakennari samkvæmt 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 um viðurkenningu á faglegru menntun og hæfi. Í frumvarpinu er lagt til að staðfesting leyfa á grundvelli tilskipunarinnar færast til Menntamálastofnunar. Til samræmis við meginefni frumvarpsins felst í þessu hlutverki staðfesting á leyfi til að nota starfsheitið kennari enda liggi fyrir tilskilin vottorð um viðurkennd kennsluréttindi. Ákvæðið er að öðru leyti í samræmi við 6. gr. gildandi laga.

Um 11. gr.

Greinin fjallar um skilyrði fyrir ráðningu kennara og skólastjórnenda, samkvæmt lögum og reglum ríkis og sveitarfélaga, auk viðeigandi kjarasamninga. 1. og 2. mgr. greinarinnar er ætlað að koma í stað 1. mgr. 9. gr., 10. gr., 1. mgr. 11. gr., 12. gr., 1. mgr. 13. gr. og 14. gr. gildandi laga. Sú breyting er lögð til frá gildandi lögum að ráðningarskilyrði um sérhæfingu komi fram í auglýsingu.

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. Í þessu felst breyting einkum miðað við 2. másl. 13. gr. gildandi laga sem gerir er ráð fyrir að sjálft leyfisbréfið tilgreini hvaða námsgreinar í framhaldsskóla það veiti rétt til að kenna. Í 1. og 2. mgr. er ábyrgð á mati á hæfni umsækjenda um störf kennara- og skólastjórnenda lögð á vinnuveitanda, sem ber að ráða hæfasta umsækjandann miðað við þær kröfur sem gerðar eru til starfsins og þeirra almennu og sérhæfðu hæfniviðmiða sem lýst er í 3.–5. gr. frumvarpsins og/eða í reglugerð settri skv. 5. gr.

Ákvæði 3. mgr. er samhljóða ákvæði í sérlögum um leik-, grunn- og framhaldsskóla. Eitt af meginmarkmiðum skólastarfs er að tryggja 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 skóla-meistara 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 samkvæmt 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. Ákvæði um auglýsingu starfa koma til fyllingar öðrum almennum ákvæðum í lögum, sbr. 3. mgr. 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, og reglur um auglýsingar á lausum störfum, nr. 464/1996, með áorðnum breytingum. Um ráðningu skólameistara í framhaldsskólum gilda sérstakar reglur skv. 1. mgr. 6. gr. laga um framhaldsskóla, nr. 92/2008, og ber að auglýsa embætti skólameistara í Lögbirtingablaði skv. 1. mgr. 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Í 2. mgr. er nýmæli þar sem áhersla er lögð á aukið vægi auglýsingar í skilgreiningu þeirra hæfnipáttanna sem lagðir eru til grundvallar við mat á umsækjendum um lausa kennara- eða stjórnendastöðu í leik-, grunn- og framhaldsskóla. Við framsetningu á hæfnikröfum í auglýsingu þarf því að lýsa þeim kröfum sem gerðar eru fyrir viðkomandi starf í samræmi við ákvæði 3.–5. gr. frumvarpsins.

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

Um 13. gr.

Í greininni er fjallað um hver fer með ráðningarvald kennara við leik- og grunnskóla. Ákvæði 1. mgr. er ætlað að koma í stað 4. mgr. 9. gr. og 2. mgr. 11. gr. gildandi laga og er í meginatriðum sama efnis. Engar breytingar eru frá gildandi lögum um hver fer með umboð til ráðningar kennara í grunnskólum, sem hefur verið í höndum skólustjóra. Hins vegar er lögð til sú breyting að í stað sveitarstjórnar eða þess sem sveitarstjórn felur umboð sitt eða rekstraraðilar í tilvikum sjálfstætt rekinna leikskóla verði það skólustjóri viðkomandi leikskóla sem fer með ráðningarvald.

Áfram er í 2. mgr. gert ráð fyrir ákvæði um að við ráðningar starfsfólks í leikskóla skuli að lágmarki 2/3 hluta stöðugilda við kennslu, umönnun og uppeldi teljast til stöðugilda kennara, sbr. 2. mgr. 9. gr. gildandi laga. Þessu til viðbótar koma störf leikskólustjóra og aðstoðarleikskólustjóra, 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 kennaramenntun 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 kennara 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, sbr. 10. og 12. gr. gildandi laga.

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 er efnislega samhljóða 2. mgr. 13. gr. gildandi laga og þarfnast ekki skýringar.

Um 16. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 14. gr. gildandi laga og þarfnast ekki nánari skýringar.

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. Greinin er efnislega sambærileg við 2. og 3. mgr. 11. gr. í gildandi lögum hvað varðar grunnskóla og 16. gr. gildandi laga hvað varðar framhaldsskóla. 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.

Ákvæði 1. mgr. 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. Samkvæmt gildandi lögum er það á ábyrgð sveitarstjórnar að taka ákvörðun um lausráðningu í tilvikum sem þessum enda ekki gert ráð fyrir sérstakri undanþágunefnd leikskóla. Ákvæðið er sambærilegt við 17. gr. gildandi laga og felur ekki í sér efnislega breytingu.

Í 2. mgr. er lagt til að Menntamálastofnun verði falið að fjalla um og veita undanþágur til ráðningar leiðbeinenda í kennslustörf í grunnskólum og framhaldsskólum að fenginni tillögu undanþágunefndar kennara. Markmiðið með breytingunni er að útgáfa leyfisbréfa og heimilda til að ráða leiðbeinendur tímabundið til kennslustarfa verði á sömu hendi til að einfalda og skýra stjórnsýsluákvæðanir samkvæmt þessari grein. Áður en Menntamálastofnun veitir heimild til ráðningar leiðbeinenda fer fram skyldubundið mat á umsóknum á vegum undanþágunefndar kennara sem skilar niðurstöðum sínum í tillöguformi til Menntamálastofnunar.

Í 3. mgr. er lagt til að í stað undanþágunefndir grunnskóla og framhaldsskóla, sbr. 18. og 19. gr. í gildandi lögum komi ein undanþágunefnd kennara sem verði skipuð á sambærilegan hætt og núverandi undanþágunefndir. Gert er ráð fyrir að Menntamálastofnun skipi undanþágunefnd kennara í stað ráðherra eins og nú er samkvæmt gildandi lögum. Sú breyting er í samræmi það breytta verklag sem lagt er til í frumvarpinu að útgáfa leyfisbréfa kennara færist frá ráðherra til Menntamálastofnunar. Samkvæmt gildandi lögum eru ákvarðanir undanþágunefnda grunnskóla og framhaldsskóla stjórnvaldsákvæðanir sem eru kærarlegar til ráðherra. Eftir að útgáfa leyfisbréfa færist frá ráðherra til Menntamálastofnunar og undanþágunefnd kennara er skipuð af Menntamálastofnun breytist staða undanþágunefndar á þann

veg að nefndinni er ætlað að sinna skyldubundnu mati til undirbúnings ákvörðunar Menntamálastofnunar um að heimila eða synja um tímabundna ráðningu leiðbeinanda í kennslustarf í grunnskóla eða framhaldsskóla.

Fjórða málsgrein felur í sér það nýmæli að þegar um er að ræða ráðningu á leiðbeinanda á leik-, grunn- og framhaldsskólastigi sem eru í kennsluréttindanámi er heimilt að ráða slíkan leiðbeinanda til allt að tveggja ára í senn án heimildar Menntamálastofnunar og án þess að leita sé umsagnar undanþágunefndar kennara, enda liggi fyrir staðfesting á námi og áætlun um námsframvindu.

Í 5. mgr. er kveðið á um heimild Menntamálastofnunar til að halda skrá um ráðningar leiðbeinanda í kennslustörf í grunn- og framhaldsskólum en stofnunin hefur heimild til að kalla einnig eftir upplýsingum frá leikskólum.

Í 6. mgr. er tekið fram að ekki sé þörf á heimild Menntamálastofnunar til að ráða kennara og leiðbeinendur án auglýsingar vegna tímabundinnar forfallakennslu, sbr. 17. gr. frumvarpsins. Sambærileg heimild er í 11. og 16. gr. gildandi laga og er ekki um efnislega breytingu að ræða.

Í 7. mgr. er ákvæði um málskot ákvörðunar Menntamálastofnunar skv. 2. mgr. til ráðherra. Hér er um að ræða sambærilega málskotsheimild og er í 4. mgr. 18. gr. og 4. mgr. 19. gr. gildandi laga og er ekki um efnislega breytingu að ræða. Um kærufrest gilda almenn ákvæði 27. gr. stjórnisýslulaga.

Í 8. mgr. er kveðið á um að Menntamálastofnun geti veitt heimild til að lausráða leiðbeinanda í kennslustarf í grunn- eða framhaldsskóla þegar hvorki skólastjórnandi né að minnsta kosti tveir skólanefndarmenn mæla með ráðningu kennara í kennslustarf. Hér er um að ræða sambærilega heimild og er í 5. mgr. 18. gr. og 5. mgr. 19. gr. gildandi laga og er ekki um efnislega breytingu að ræða. Áður slík heimild er veitt skal Menntamálastofnun hafa aflað umsagnar undanþágunefndar kennara.

Í 9. mgr. er mælt fyrir um að nánar skuli kveðið á um starfsreglur undanþágunefndar kennara í reglugerð. Sambærilegt ákvæði er núna í 7. mgr. 18. gr. og 7. mgr. 19. gr. gildandi laga og er ekki um breytingu að ræða.

Um 19. gr.

Greinin fjallar um gildistöku laganna og réttaráhrif þeirra.

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