

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare

Detta utgör Skellefteå kommun yttrande på promemorian U2021/03373 ”Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare”. Yttrandet ska vara Utbildningsdepartementet tillhanda senast 2021-11-01. Skellefteå kommuns synpunkter på förslagen redovisas nedan.

Yttrandet har tagits fram av representanter för rektorer i förskola, grundskola, gymnasieskola, HR-enheten samt utbildningsförvaltningens ledningsgrupp.

Sammanfattning

Skellefteå kommun är generellt positiv till förslagen i promemorian då det kan stärka likvärdigheten inom skolväsendet. Skellefteå kommun ser också att professionsprogram kan stärka karriärvägarna inom samtliga skolformers läraryrken. Det är dock viktigt att det föreslagna rådet har insikt och insyn i de behov som förs fram från lärare och rektorer. Det är också av stor vikt att förordnandet till rådet är på en viss bestämd tid och att rådets arbete utvärderas systematiskt. En annan synpunkt som Skellefteå kommun ser är att de utbildningar som kommer in i den nationella strukturen för kompetensutveckling kan täcka olika behov på lokal nivå. Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet är självklart utifrån skollagen, men det innebär inte att det enbart är universitet som ska kunna erbjuda utbildningar. Där har Skellefteå kommuns deltagande i Samverkan för bästa skola visat att det kan skilja sig kraftigt mellan olika former av insatser från olika aktörer.

Skellefteå kommun ser också att det som beskrivs i promemorian kan öka de administrativa kostnaderna för en huvudman. Med stor sannolikhet kommer det också innebära ökade kostnader för resor och vikariehantering utifrån hur långt från en utbildningsort man befinner sig. Av den anledningen känns det viktigt med statsbidrag för att säkerställa att personalen vid en förskola eller skola kan delta i kompetensutveckling oavsett var i landet den ligger. Risk finns annars att huvudmän som ligger nära universitet, eller där kompetensutveckling arrangeras, kan erbjuda mer

kompetensutveckling. Det riskerar att ytterligare stärka skillnaderna mellan huvudmän, speciellt på mindre huvudmäns bekostnad.

Skellefteå kommun vill också peka på vikten av att ett statsbidrag för förskolan skapas. Detta för att ge förutsättningar att ha en organisation med meriterad och särskilt meriterad förskollärare även inom förskolan. Det är viktigt för att ge likvärdiga förutsättningar mellan skolformerna.

Ett område där Skellefteå kommun är av motsatt åsikt jämfört med vad som föreslås rör hur många års erfarenhet som krävs för att nå meriterad nivå. Det är många omständigheter som avgör vad som är en bra lärare. Man blir inte nödvändigtvis en bättre lärare genom att arbeta på en enhet med särskilt svåra förutsättningar. Därför menar Skellefteå kommun att kravet på antal år av undervisning ska vara densamma oavsett typ av skola och att det i stället finns möjligheter till olika typ av fortbildning till all pedagogisk personal.

Slutligen ser Skellefteå kommun att det måste vara upp till varje huvudman att fördela vilka skolor som är i störst behov av förstelärare och lektorer. Redan idag finns en problematik med att rekrytera rätt personal till rätt plats. Skellefteå kommun ser att det finns risker med promemorian och det är att lärare som arbetar med forskning rekryteras av lärosätena. Därför är det av stor vikt att det även fortsättningsvis finns incitament och strukturer som gör att lärare med licentiat- eller doktorsexamen vill arbeta i skolorna.

6.1 Staten ska ta ett tydligare ansvar för rektorers, lärares och förskollärares professionsutveckling

Utredningens förslag:

Det ska i skollagen slås fast att det inom skolväsendet ska finnas ett nationellt professionsprogram. Programmet ska innehålla dels en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare, dels ett nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och legitimerade förskollärare.

Det nationella meriteringssystemet ska innehålla två meriteringsnivåer: meriterad lärare eller förskollärare och särskilt meriterad lärare eller förskollärare. Nivån särskilt meriterad ska bland annat förutsätta forskarutbildning.

Huvudmannens befintliga skyldighet enligt skollagen att se till att personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling ska kompletteras med en skyldighet att se till att legitimerade lärare och legitimerade förskollärare ges möjlighet att delta i sådan kompetensutveckling som bidrar till att öka

yrkesskickligheten och som kan ligga till grund för ett beslut om meriteringsnivån meriterad.

Sådana lärare och förskollärare som i andra sammanhang jämföras med legitimerade lärare respektive förskollärare ska jämföras med sådana även i nu aktuella sammanhang. Detta gäller lärare utan legitimation som bedriver annan undervisning på annat språk än språkundervisning eller undervisning i fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning samt förskollärare utan legitimation som bedriver undervisning i fristående förskolor med särskild pedagogisk inriktning.

Det ska tas in en upplysningsbestämmelse i skollagen om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av den s.k. restkompetensen enligt regeringsformen kan meddela ytterligare föreskrifter om den nationella strukturen för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare.

Professionsprogrammet ska utvärderas.

Synpunkter

Professionsprogram riskerar att öka kostnaderna för administration för en huvudman. Med stor sannolikhet kommer det också innebära ökade kostnader för resor och vikariehantering utifrån hur långt från en utbildningsort man befinner sig. Av den anledningen känns det viktigt med statsbidrag för att säkerställa att man kan delta i kompetensutveckling oavsett var i landet skolan/förskolan ligger. Risk finns annars att huvudmän som ligger nära universitet, eller där kompetensutveckling arrangeras, kan erbjuda mer kompetensutveckling. Det riskerar att ytterligare stärka skillnaderna mellan huvudmän, speciellt på mindre huvudmäns bekostnad.

Viktigt att lärarutbildningarna förändras så att det som finns i kompetensutvecklingsprogrammen sitter ihop med det som erbjuds via de olika lärarutbildningarna. Men också viktigt att det finns utrymme i kompetensutvecklingsprogrammen för lokala behov. Det kan inte se likadant ut i hela landet.

En fördel med professionsprogrammen är att det stärker karriärvägarna inom samtliga skolformers läraryrken. Det är dock viktigt att det föreslagna rådet har insikt och insyn i de behov som förs fram från lärare och rektorer.

Viktigt också att det blir tydligt hur de lärare som blir meriterad respektive särskilt meriterad kan bidra till att stärka hela organisationen. Risken annars finns att det blir en karriärväg för individen, men inte för organisationen.

Viktigt att de utbildningar som kommer in i den nationella strukturen för kompetensutveckling kan täcka olika behov. Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet är självklart utifrån skollagen, men det innebär inte att det enbart är universitet som ska kunna erbjuda utbildningar.

Utifrån ett likvärdighetsperspektiv är det bra att krav ställs på huvudman att ge lärare möjlighet att utbilda sig. Dock kvarstår faktum att det råder och kommer råda brist på legitimerade förskollärare och lärare många år framöver både utifrån ett nationellt perspektiv likväl som lokalt i Skellefteå. Det innebär att kompetensutvecklingen tar resurser i anspråk och att ytterligare resurser behöver tillföras förskolorna och skolorna.

Skellefteå kommun menar att ett statsbidrag för förskolan bör skapas för att ge förutsättningar att ha en organisation med meriterad och särskilt meriterad även inom förskolan. Detta för att ge likvärdiga förutsättningar mellan skolformerna.

6.2 Den nationella strukturen för kompetensutveckling ska innehålla olika insatser med olika syften

Utredningens förslag:

En nationell struktur för kompetensutveckling ska innehålla olika insatser med olika syften. Utöver ett nytt kompetensutvecklingsutbud kan flera insatser som redan erbjuds ingå.

Föreskrifter om vilka kompetensutvecklingsinsatser som ska ingå i det nationella professionsprogrammet ska med stöd av regeringens s.k. restkompetens tas in i en ny förordning om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare samt i myndighetsföreskrifter.

Synpunkter

Bra med en gemensam struktur för innehållet i professionsprogrammen utifrån ett likvärdighetsperspektiv. Det är positivt att kompetensutvecklingen ska innehålla olika insatser med olika syften då förskolornas och skolornas behov av olika typer av kompetensutveckling skiljer sig åt. Det är dock av stor vikt att skickliga förskollärare och lärare även fortsatt får undervisa och att de inte enbart forskar och att meriteringen har fokus på barnens och elevernas bästa. Det blir också viktigt att säkerställa att alla huvudmän över hela landet ges möjlighet att delta i professionsprogrammen utifrån ett likvärdighetsperspektiv. Möjlighet till resebidrag bör därför ges till huvudmän som får större kostnader för resor och logi.

6.3 Det nationella meriteringssystemet ska innehålla två meriteringsnivåer för legitimerade lärare respektive förskollärare

Utredningens förslag:

För att legitimerade lärare och förskollärare ska uppnå de två meriteringsnivåerna, meriterad och särskilt meriterad, inom det nationella meriteringssystemet ska såväl mer formella villkor vara uppfyllda som villkor om förmåga till undervisning av viss kvalitet.

Villkoren för meriteringsnivån meriterad ska vara att den legitimerade läraren eller förskolläraren ska ha:

- minst åtta års erfarenhet av undervisning i skolväsendet eller fyra års erfarenhet av undervisning i skolor med särskilt svåra förutsättningar,
- förmåga till undervisning av hög kvalitet,
- genomfört viss kompetensutveckling inom ramen för det nationella professionsprogrammet för lärare och förskollärare, och
- haft ansvar för någon särskilt kvalificerad arbetsuppgift eller genomgått kompetensutveckling särskilt avsedd för en sådan arbetsuppgift.

Villkoren för meriteringsnivån särskilt meriterad ska vara att den legitimerade läraren eller förskolläraren ska

- ha avlagt en licentiat- eller doktorsexamen som avser ämnesdidaktik eller ett ämne som helt eller huvudsakligen kan hänföras till ett undervisningsämne inom skolväsendet eller inom det specialpedagogiska ämnesområdet och
- under minst fyra års tjänstgöring som lärare eller förskollärare inom skolväsendet ha visat pedagogisk skicklighet eller har undervisat på universitet eller högskola.

Att de två meriteringsnivåerna för lärare ska betecknas meriterad lärare respektive förskollärare samt särskilt meriterad lärare respektive förskollärare ska regleras i skollagen. Där ska också anges att dessa benämningar i skolväsendet bara ska få användas av den som har fått beslut om sådan meriteringsnivå.

Det ska i skollagen tas in en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av den s.k. restkompetensen enligt regeringsformen kan meddela föreskrifter om vad som krävs för meriteringsnivåerna meriterad lärare eller förskollärare och särskilt meriterad lärare eller förskollärare. De villkor som anges för respektive meriteringsnivå ovan ska regleras i den nya förordningen om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare.

Synpunkter

Skellefteå kommun är försiktigt positiv till de två meriteringsnivåerna, men efterfrågar att tydliggörande om hur meriteringsprocessen ska genomföras och vem

som ansvarar för genomförandet. När det gäller antal års erfarenhet som krävs för att nå meriterad nivå är det markant skillnad mellan åtta års undervisning i skolväsendet och endast fyra år i verksamheter med särskilt svåra förutsättningar. Det är många omständigheter som avgör vad som är en bra lärare. En lärare kan vara bra på den ena skolan men ha svårigheter på en annan. Det finns inte mycket som säger att en lärare blir bättre på kortare tid på skolor med särskilt svåra förutsättningar och skillnaderna i förslaget riskerar innebära att meriterade lärare på skolor med särskilt svåra förutsättningar kommer ha en mycket kortare erfarenhet av läraryrket. Det är bättre att kravet gällande antal år av undervisning är detsamma oavsett typ av skola och att det i stället finns möjligheter till olika typ av fortbildning till all pedagogisk personal.

Viktigt också att det tas fram definitioner för alla urvalskriterier som ska användas, särskilt där det blir frågan om bedömningar. Exempelvis när det gäller en definition som "undervisning av hög kvalitet".

Skellefteå kommun vill också peka på vikten av ett statsbidrag för förskolan. Syftet med det bör vara att ge förutsättningar att ha en organisation med meriterad och särskilt meriterad även inom förskolan. Detta för att ge likvärdiga förutsättningar mellan skolformerna.

6.4 Karriärstegsreformen kopplas till det nationella meriteringssystemets meriteringsnivåer

Utredningens förslag:

Karriärstegsreformen ska kopplas till det nationella meriteringssystemet så att endast en meriterad lärare kan utses till förstelärare och endast en särskilt meriterad lärare kan utses till lektor med stöd av statsbidrag enligt förordningen om statsbidrag till huvudmän som inrättar karriärsteg för lärare.

De nya bestämmelserna om krav på viss meriteringsnivå för att kunna utses till förstelärare eller lektor med stöd av statsbidrag ska tillämpas först den 1 juli 2028, dvs. fem år från det att det nationella meriteringssystemet har trätt i kraft och börjat tillämpas. Det ska införas övergångsbestämmelser som innebär att äldre föreskrifter gäller för beslut om inrättande av karriärsteg som fattas av en huvudman t.o.m. 30 juni 2028.

Förstelärare och lektorer utsedda fram t.o.m. 30 juni 2028 har därmed möjlighet att kvarstå som förstelärare eller lektor hos samma huvudman utan att genomgå meriteringsprocessen.

Synpunkter

Skellefteå kommun anser att hänsyn måste tas till synpunkterna till punkt 6.3. Att kraven för att bli meriterad lärare måste kopplas mellan karriärsstegsreformen och det nationella meriteringssystemet. Det måste vara upp till varje huvudman att fördela vilka skolor som är i störst behov av förstelärare och lektorer. Möjligheten att bli meriterad olika snabbt på olika skolor medför en problematik att rekrytera rätt personal till rätt plats. Om synpunkterna i punkt 6.3 förtydligas och ändras, ser Skellefteå kommun inga problem med att denna koppling mellan karriärsstegsreformen och det nationella meriteringssystemets meriteringsnivåer genomförs.

Skellefteå kommun ser vidare att det finns en risk att lärare som arbetar med forskning rekryteras av lärosätena, vilket medför att duktiga lärare försvinner från enheter där de behövs som mest, hos barnen och eleverna. Därför är det av stor vikt att det även fortsättningsvis finns incitament och strukturer som gör att lärare med licentiat- eller doktorsexamen vill arbeta i skolorna.

Rimligt och bra med en övergångsperiod. Men Skellefteå kommun vill peka på vikten av att statsbidrag för förskolan skapas för att ge förutsättningar att ha en organisation med meriterad och särskilt meriterad inom förskolan. Detta för att ge likvärdiga förutsättningar mellan skolformerna, då statsbidrag redan finns för grundskolans, gymnasieskolans och vuxenutbildningens verksamheter.

6.5 Skolverket ska vara den myndighet som ansvarar för det nationella professionsprogrammet

Utredningens förslag:

Skolverket ska vara den myndighet som har det övergripande ansvaret för det nationella professionsprogrammet. Det ska regleras i skollagen att det är Skolverket som efter ansökan ska pröva frågan om en legitimerad lärare eller legitimerad förskollärare uppfyller villkoren för meriteringsnivån meriterad eller särskilt meriterad. Det ska tas in en upplysningsbestämmelse i skollagen om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av den s.k. restkompetensen kan meddela ytterligare föreskrifter om meriteringsförfarandet.

I den nya förordningen om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare ska Skolverket bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om kompetensutveckling inom professionsprogrammet, de villkor som ska vara uppfyllda för respektive meriteringsnivå och om meriteringsförfarandet.

Skolverket ska därutöver

- utveckla ett system för registrering av genomförd kompetensutveckling, och

- ansvara för att ta fram en struktur för samarbetet mellan myndigheten och universitet och högskolor som syftar till att utveckla insatser inom den nationella strukturen för kompetensutveckling.

Synpunkter

Att Skolverket ansvarar blir förhoppningsvis en garant för likvärdighet. Viktigt att systemet för att registrering av kompetensutveckling synkroniseras med lärarlegitimationerna samt att även huvudmännen får tillgång till systemet. Detta för att man ska kunna göra egna analyser samt undvika onödiga kostnader för parallella system.

6.6 Ett råd för professioner i skolväsendet ska inrättas för att säkerställa professionernas inflytande

Utredningens förslag:

Inom Skolverket ska det finnas ett särskilt organ med rådgivande funktion, benämnt Rådet för professioner i skolväsendet. Rådet, vars ledamöter ska utses av regeringen, ska bistå Skolverket i arbetet med att ansvara för det nationella professionsprogrammet.

Rådet ska bestå av tretton ledamöter varav sju ledamöter ska företräda lärarna, förskollärarna och rektorerna, tre ledamöter ska företräda huvudmännen, två ledamöter ska företräda universitet och högskolor och en ledamot ska företräda Skolverket. Vidare ska högst lika många suppleanter med samma fördelning utses. Ledamöterna i Rådet för professioner i skolväsendet ska förordnas på viss tid.

Regeringen ska utse de ledamöter som företräder lärarna, förskollärarna och rektorerna efter hörande av lärares och skolledares fackliga organisationer. De ledamöter som företräder huvudmännen ska utses efter hörande av huvudmannaorganisationerna. De ledamöter som företräder universitet och högskolor ska utses efter hörande av Sveriges universitets- och högskoleförbund.

Till ordförande ska någon av professionernas företrädare utses och till vice ordförande ska någon av företrädarna för huvudmännen eller universitet och högskolor utses.

Inrättandet av Rådet för professioner i skolväsendet som ett särskilt rådgivande organ inom Skolverket ska regleras i förordningen med instruktion för Statens skolverk.

Synpunkter

Viktigt att medlemmarna i rådet har insikt i behov som lärare inom de olika skolformerna har. Detta kan bara ges utifrån god insyn i den aktuella skolformen.

Också mycket viktigt att det kan ges utrymme för lokala behov som uppstår utifrån det systematiska kvalitetsarbetet. Det är också av stor vikt att förordnandet i rådet är på en viss bestämd tid och att rådets arbete utvärderas systematiskt.

6.7 Rådet för professioner i skolväsendet ska identifiera behov av kompetensutveckling och vara rådgivande till Skolverket

Utredningens förslag:

Rådet för professioner i skolväsendet ska bistå Skolverket genom att

- identifiera yrkeskompetenser som kännetecknar särskilt yrkesskickliga lärare, förskollärare och rektorer,
- identifiera kompetensutveckling som syftar till att utveckla sådana yrkeskompetenser, och
- särskilt identifiera dels sådan kompetensutveckling som ska erbjudas inom ramen för det nationella professionsprogrammet, dels sådan som ska ingå i villkor för att få beslut om meriteringsnivån meriterad.

Rådet för professioner i skolväsendet ska även bistå Skolverket genom att

- följa upp nyttjandet och kvaliteten i professionsprogrammets samlade utbud av kompetensutveckling,
- vara rådgivande i frågor som rör hur olika typer av kompetensutveckling kan utformas och hur skolhuvudmännen på bästa sätt kan möjliggöra lärares, förskollärares och rektorers deltagande i yrkesutvecklande kompetensutveckling, och
- vara rådgivande i frågor som rör möjligheten att främja att fler lärare, förskollärare och rektorer når behörighet för en forskarutbildning.

Skolverket kan även i andra frågor vända sig till Rådet för professioner i skolväsendet för att få stöd för sina beslut.

Synpunkter

Det blir viktigt för rådet att förstå utmaningar på lokal nivå. Det bör kunna utgå från att Skolverket har en god dialog om behov med varje huvudman eller i varje fall med huvudmän i en region. Behoven kan skilja mycket och systemet får därför inte bli stelbent. Ett aktivt Skolverk och ett aktivt råd blir därför viktigt.

6.8 Rådet för professioner i skolväsendet ska bistå Skolverket i arbetet med meriteringssystemet

Utredningens förslag:

Rådet för professioner i skolväsendet ska bistå Skolverket i arbetet med

- att ta fram konkreta kriterier för villkoren för meriteringsnivåerna i meriteringssystemet, och
- hur meriteringsprocessen bäst bör organiseras.

Rådet för professioner i skolväsendet ska undersöka om, och i så fall på vilket sätt, meriteringssystemet kan eller bör utvecklas samt om rådet finner det lämpligt, lämna sådana förslag. I Skolverkets redovisning av arbetet med professionsprogrammet till regeringen ska sådana förslag på utveckling av programmet från rådet som kräver regerings- eller riksdagsbeslut framgå samt myndighetens bedömning av dessa förslag utifrån myndighetens uppdrag i relevanta delar.

Synpunkter

Viktigt med konkreta och välgrundade kriterier.

6.9 Ansökan om meritering ska vara avgiftsbelagd och beslut om meriteringsnivå ska vara möjligt att överklaga

Utredningens förslag:

Det ska tas ut en avgift i samband med en ansökan om meriteringsnivå. Ett beslut om avslag på en ansökan om meriteringsnivå ska kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. Om en lärare eller förskollärare får sin legitimation återkallad ska beslutet om meriteringsnivå upphöra att gälla när beslutet om återkallelse av legitimationen har fått laga kraft.

Bestämmelserna om överklagande och om upphörande av ett beslut om meriteringsnivå ska införas i skollagen. Det ska i skollagen tas in en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av den s.k. restkompetensen enligt regeringsformen kan meddela föreskrifter om avgift i samband med ansökan om meriteringsnivå.

Synpunkter

Rimligt.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningens förslag:

Såväl ändringarna i skollagen om nationella professionsprogram som den nya förordningen om nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare ska träda i kraft den 1 juli 2023.

Ändringarna i förordningen om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg ska träda i kraft den 1 juli 2028.

De bestämmelser i förordningen om statsbidrag som ändras och upphävs, ska fortsatt gälla i de äldre lydelseerna för statsbidrag som har beviljats till och med den 30 juni 2028. Efter denna tidpunkt ska statsbidrag få beviljas för kostnader för sådana förstelärare eller lektorer som statsbidrag har beviljats för tidigare, under förutsättning att villkoren i bestämmelserna i de äldre lydelseerna fortfarande är uppfyllda och att läraren fortfarande är kvar hos samme huvudman.

Synpunkter

Verkar rimligt med tid.
