



Datum
2021-10-07
Vår referens
Lotta Fröding
Utvecklingssekreterare
lotta.froding@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Utbildningsdepartementet - Promemorian Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare STK-2021-1059

Sammanfattning

Malmö stad har av Utbildningsdepartementet fått möjligheten att lämna synpunkter på remiss gällande promemorian Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare.

I promemorian föreslås ett professionsprogram bestående av två delar, en nationell struktur för kompetensutveckling och ett nationellt meriteringssystem.

- Inrättandet av en nationell struktur för kompetensutveckling syftar till att långsiktigt och strukturerat samla och ta fram nya insatser för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare i skolväsendet för att bredda och fördjupa kompetensen under hela yrkeslivet.
- Det nationella meriteringssystemet ger den som har en lärar- eller förskollärlägitimation möjlighet att ansöka om ett beslut om en meriteringsnivå. För att få ett sådant beslut ska vissa villkor vara uppfyllda till exempel gällande yrkeserfarenhet och genomförd kompetensutveckling. Utöver det första steget in i professionen, nämligen legitimation, ska det initialt finnas två meriteringsnivåer, meriterad lärare respektive förskollärare samt särskilt meriterad lärare respektive förskollärare.

Skolverket föreslås vara ansvarig myndighet för professionsprogrammet. Inom Skolverket ska ett råd för professioner i skolväsendet inrättas med företrädare för rektorer, lärare och förskollärare, huvudmän, universitet och högskolor. Rådet ska bistå Skolverket i arbetet med programmets olika delar. Regleringen av professionsprogrammet planeras att träda i kraft den 1 juli 2023.

I ärendets beredning har förskolenämnden, grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden getts möjlighet att yttra sig. Nämnderna ställer sig i huvudsak positiva till utredningens förslag och bedömningar. Utförliga synpunkter och kommentarer lämnas i förslag till yttrande.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Utbildningsdepartementet.

Beslutsunderlag

- Remiss från Utbildningsdepartementet - Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare
- Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 211018 Remiss från Utbildningsdepartementet - Promemorian Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare
- Förslag till yttrande
- Grundskolenämnden beslut 210921 § 154 med Reservation (V) och (M+C)
- Remissvar från grundskolenämnden
- Remissvar från förskolenämnden
- Förskolenämnden beslut 210929 § 128 med Särskilt yttrande (V)
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 210924 § 117
- Remissvar från gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-10-18

Kommunstyrelsen 2021-10-27

Beslutet skickas till

Utbildningsdepartementet

Förskolenämnden

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Ärendet

I promemorian föreslås ett professionsprogram bestående av två delar, en nationell struktur för kompetensutveckling och ett nationellt meriteringssystem.

- Inrättandet av en nationell struktur för kompetensutveckling syftar till att långsiktigt och strukturerat samla och ta fram nya insatser för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare i skolväsendet för att bredda och fördjupa kompetensen under hela yrkeslivet.
- Det nationella meriteringssystemet ger den som har en lärar- eller förskollärlägitimation möjlighet att ansöka om ett beslut om en meriteringsnivå. För att få ett sådant beslut ska vissa villkor vara uppfyllda till exempel gällande yrkeserfarenhet och genomförd kompetensutveckling. Utöver det första steget in i professionen, nämligen legitimation, ska det initialt finnas två meriteringsnivåer, meriterad lärare respektive förskollärare samt särskilt meriterad lärare respektive förskollärare.

Skolverket föreslås vara ansvarig myndighet för professionsprogrammet. Inom Skolverket ska ett råd för professioner i skolväsendet inrättas med företrädare för rektorer, lärare och förskollärare, huvudmän, universitet och högskolor. Rådet ska bistå Skolverket i arbetet med programmets olika delar. Regleringen av professionsprogrammet planeras att träda i kraft den 1 juli 2023.

Kort sammanställning av förslagen

Ett nationellt professionsprogram för att bidra till skolprofessionernas utveckling och öka yrkets attraktionskraft

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

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.

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

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.

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

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.

6.4 Karriärstegsreformen kopplas till det nationella meriteringssystemets meriteringsnivåer

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.

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

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.

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

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 huvudmannorganisationerna. 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.

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

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 sådana 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.

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

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.

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

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.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

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.

8.2 Regleringen om personuppgifter behöver inte kompletteras

Bedömning: EU:s dataskyddsförordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och personuppgiftsregleringen i skollagen utgör tillräcklig dataskyddsreglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske hos Skolverket, huvudmännen och universitet och högskolor med anledning av förslagen om ett nationellt professionsprogram. Det behöver således inte införas någon ytterligare dataskyddsreglering för denna behandling.

Remissinstansernas yttrande

Förskolenämnden

Nämnden är i huvudsak positiv till förslaget om ett professionsutvecklingsprogram för skolväsendet. Programmet följer upp tidigare reformer kring legitimering och förstärkt ansvar för förskollärare att leda och ansvara för undervisningen i förskolan. Det föreslagna meriteringssystemet i två nivåer är relevant och det är angeläget att erbjuden kompetensutveckling är differentierad utifrån olika syften. Det är dock viktigt att kompetensutvecklingsinsatserna för nivån meriterad i första hand syftar till kvalitetshöjningar som kommer barnen till del och först i andra hand syftar till att förbereda för forskning. Meriteringsnivån särskilt meriterad förskollärare bör bygga vidare på, dvs inkludera kraven på meriteringsnivån meriterad förskollärare. Nämnden ställer sig frågande till att inget meriteringssystem för rektorer föreslås.

Det är positivt att Skolverket får ansvar för professionsutvecklingsprogrammet och att rådet för professioner i skolväsendet bistår Skolverket i både val av kompetensutveckling och i processen kring meriteringen. Utredningen har dock inte i tillräcklig utsträckning beaktat vilka ekonomiska konsekvenser för huvudmannen utredningens förslag får, eller hur förslagen kan påverka det faktiska arbetet med barnen i förskolan när de mest kvalificerade förskollärarna deltar i professionsprogrammets olika inslag.

(V) har lämnat särskilt yttrande.

Grundskolenämnden

Nämnden är positiv till professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare, men har synpunkter på dels kraven för behörighet där den borde vara likvärdig oavsett skolform, dels gällande avgifterna för meritering där dessa blir ytterligare en kostnad för legitimerade lärare. Det är också av mycket stor vikt att huvudmännen tillförs resurser gällande kostnaderna för professionsprogrammet, då programmet kommer att innebära ytterligare statliga insatser som innebär kostnader för kommunerna. Nämnden välkomnar införandet av ett råd för professioner i skolväsendet och har inga synpunkter på tidsplanen för implementeringen.

(V) har lämnat reservation.

(C) och (M) har lämnat gemensam reservation.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Nämnden ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag och bedömningar. Utförliga kommentarer på respektive förslag lämnas i förslag till yttrande.

Stadskontorets bedömning och förslag till beslut

Sammantaget ser samtliga remissinstanser positivt på promemorians förslag och bedömningar. Det är angeläget att kompetensutvecklingsinsatserna i första hand syftar till att höja kvaliteten i det direkta arbetet med barn och elever och i andra hand att förbereda för forskning. Det saknas dock en analys av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för huvudmannen. Huvuddelen av förslagen vänder sig till legitimerade lärare och i mindre utsträckning till förskollärare. Det behöver även beskrivas hur ett framtida meriteringssystem för rektorer kan se ut.

Med beaktande av inkomna yttranden bedömer stadskontoret att förslag till yttrande bör följa förskolenämndens, grundskolenämndens och gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttranden.

En sammanställning av synpunkter och kommentarer på promemorian *Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare* lämnas i förslag till yttrande.

Ansvariga

Jonas Rosenkvist Avdelningschef
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör