



Félag framhaldsskólakennara  
Kennarahúsinu, Laufásvegi 81  
101 Reykjavík

## UMSÖGN FÉLAGS FRAMHALDSSKÓLAKENNARA

um frumvarp til laga um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla

*Félag framhaldsskólakennara varar við framlögðu frumvarpi sem dregur verulega úr menntunar- og gæðakröfum til kennara á öllum skólastigum, dregur úr mikilvægri sérhæfingu sem gerð er krafa um í núgildandi lögum og flækir ráðningarferli verulega þar sem kröfur og þarfir eru augljóslega mismunandi milli skólastiga.*

Sagt er að markmiðið með frumvarpinu sé að auka samkeppnishæfni þjóðarinnar með því að fjölga hæfum kennurum í skólum landsins. Þúsundir menntaðra kennara sinna nú öðrum störfum í þjóðfélaginu fyrir hærri laun og betri starfsaðstæður og vandséð að breytt útgáfa leyfisbréfa til kennslu muni laða hæfa kennara að nýju til starfa í kennslu.

**21. grein núgildandi laga heldur fyllilega og dugar fyrir heimild kennara til kennslu á aðliggjandi skólastigi og tryggir réttindi og starfsöryggi kennara eins og reifað er af Umboðsmanni Alþingis og í meðfylgjandi álitsgerð um gildi greinarinnar frá Landslögum.**

Félag framhaldsskólakennara óskar eftir því að afgreiðslu frumvarpsins verði að minnsta kosti frestað fram á næsta löggjafarþing og látið reyna á 21. grein núgildandi laga og breytt ákvæði um starfsréttindi í kjarasamningum kennara áður en lög eru keyrð í gegn í andstöðu við vilja og faglegt mat framhaldsskólakennara.

Þegar gildandi lög nr. 87/2008 um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla voru samþykkt, var orðið brýnt að skerpa á kröfum um kennaramenntun. Þótti við hæfi að gera ýtrustu kröfur til kennara á öllum skólastigum til að tryggja gæði menntunar í landinu og var kennaranámið lengt úr þremur árum í fimm. Við skilgreiningu laganna var lögð áhersla á að líta til aukinnar menntunar, meiri færni og dýpri þekkingar, bæði í faggrein og kennslufræðum. Vert er að minna á að frá árinu 1998 hefur útgáfa leyfisbréfa til kennslu í framhaldsskóla verið bundin við tiltekna faggreinar. **Furðu sætir að draga úr þessum kröfum nú þegar mikilvægt er að skapa og viðhalda forskoti í menntun þjóðarinnar.**

Menntunarskilyrði til að öðlast starfsheiti og starfsréttindi grunn- og framhaldsskólakennara voru **aukin** árið 2008. Með þeim lögum var kennaramenntun færð nær því sem við þekkjum í þeim löndum sem við berum okkur saman við. Lögin voru sett í góðri sátt við kennarasamtökin á Íslandi. Í ljósi sögunnar getur ekki talist ráðlegt að draga nú úr menntunarskilyrðum né breyta lögnum án sáttar við þær stéttir sem

lögín ná til. Vert er að geta þess að í nágrannalöndunum er útgáfa leyfisbréfa bundin við tiltekin skólastig og alls staðar áhersla á sérhæfingu hvers skólastigs.

Eitt megininkenni kennarastarfsins við upphaf 21. aldar er að ólíkum viðfangsefnum á verksviði kennara fjölgar jafnt og þétt um leið og kröfur um fagþekkingu og sífellda aðlögun hennar að breytingum, jafnt á fræðasviðum og í samfélaginu, hafa vaxið. Allir geta gúgglað en kennarans er að yfirfæra og tengja, sannreyna, íhuga og gagnrýna. Tæknibreytingar hafa áhrif á menntun og atvinnulíf en rannsóknir sýna að störf sem verða unnin á næstu áratugum krefjast sérhæfingar og góðrar menntunar. Þar mun gott skólakerfi með sérhæfðum kennurum vera í lykilhlutverki.

Aðgerðir til að koma í veg fyrir kennaraskort eru ein stærsta áskorun íslenskra stjórn mála en ekki verður séð hvernig kennurum fjölgar þótt leyfisbréfið verði eitt á ólíkum skólastigum. Aðgerðir sem stjórnvöld grípa til mega ekki draga úr gæðum náms og kennslu né verða til þess að fagmennsku og hæfni kennara verði fórnað. Aðgerðaráætlun mennta- og menningarmálaráðherra mun vonandi verða til þess að laða fleiri að kennaranámi. En ekki er fjallað um framhaldsskólakennara í þeim tillögum enda hefur nýliðun meðal framhaldsskólakennara farið vaxandi undanfarið og ástæðar er einföld: betri aðbúnaður um starfið, fjölbreyttir möguleikar á endurmenntun og hærri launasetning framhaldsskólakennara sem ávannst í kjarasamningi frá 2014.

**Félag framhaldsskólakennara gerir eftirfarandi athugasemdir við frumvarp til laga um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla, 149. löggjafarþing 2018-2019. Þingskjal 1262 - 801. mál. Stjórnarfrumvarp**

### **HÆFNIVIÐMIÐ, 3.-4. GREIN**

Í frumvarpinu eru sett fram almenn hæfniviðmið sem eiga að gilda við ráðningar og um menntun kennara, vera skilyrði fyrir leyfisbréfi og matsgrunnur. En þau eru þannig úr garði gerð í frumvarpinu að hvorki er hægt að fylgja þeim eftir né mæla með formlegum kvörðum. Hvernig á t.d. að meta hvort kennari hafi velferð að leiðarljósi í starfi sínu, sbr. 4. grein, b-lið? Hvernig á að meta almenna hæfni nýs kennara skv. 4. grein, töluliðum a-e, ef hann hefur enga kennslureynslu?

**Óvenjulegt er að binda almenn hæfniviðmið í lög og löngu búið að sannreyna hæfni kennara með því að brautskrá þá úr kennaranámi.** Löng hefð er fyrir faglegu trausti sem er tryggt með kröfu um kennaramenntun skv. lögum 87/2008.

Kennarar fylgja settum siðareglum og hæfniviðmið þessi eru síst til þess fallin að auka virðingu fyrir starfinu eða laða kennara að. Hæfniviðmið í lögum tíðkast ekki á Norðurlöndunum og ekki hefur verið sett fram sú hugmynd að lögfesta hæfniviðmið annarra starfsstétta, s.s. lækna eða lögfræðinga svo dæmi séu tekin.

### **SÉRHÆFD HÆFNI KENNARA, 5. GREIN**

Kröfur til menntunar kennara mega síst vera lakari á Íslandi en í þeim löndum sem við berum okkur saman við. Í frumvarpinu er því miður dregið úr kröfum til sérhæfðrar menntunar og er veruleg hætta á að það halli á sérgreinakennslu í framhaldsskólum, verði það að lögum. Í greininni er fjallað um þá sérhæfingu sem kennari þarf að búa yfir til kennslu í framhaldsskóla. Þar er gerður greinamunur á kennslu fyrsta þreps áfanga (byrjunaráfanga) og 2. til 4. þreps áfanga. Vegna kennslu efri þrepa er þess í öllum tilfellum krafist að viðkomandi hafi að lágmarki grunnháskólagráðu til kennslu í bóklegum greinum. En vegna kennslu fyrsta þreps áfanga er einungis gerð sú krafa að viðkomandi hafi sérhæfingu sem nemur 90 einingum í kennslugrein sem samsvarar einu og hálfu námsári.

Vegna kennslu þriðja tungumáls skal viðkomandi hafa að lágmarki lokið námi á stigi 1.2 í háskóla sem er BA-gráða. Nær allir kenndir áfangar í þriðja tungumáli framhaldsskóla eru fyrsta þreps áfangar á meðan danska og enska er almennt kennd á 2. þrepi. Þversögnin felst því í að einungis 90 eininga sérhæfingu þarf til kennslu þeirra greina sem í framhaldsskóla eru aðallega kenndar á efri þrepum á meðan gerð er krafa um BA-gráðu vegna kennslu þriðja tungumáls sem er nær einungis kennt á fyrsta þrepi.

Samkeppnishæfni í raungreinum og tækni er lykill að velferð til framtíðar, tungumálakunnátta er mikilvæg á alþjóðavettvangi, móðurmál og félagsgreinar styrkja sjálfsmynd okkar og velferð í samfélagi. **Mikilvægt er sem aldrei fyrr að kennarar í framhaldsskólum búi yfir djúpri og haldgóðri menntun í sinni sérgrein og er engan veginn fullnægjandi að íslenskukennarar og raungreinakennarar í framhaldsskólum geti mögulega haft einungis eins og hálfis árs nám að baki í þeirri grein sem þeir kenna.**

## **KENRARÁÐ, 7. GREIN**

Aðkoma kennara sjálfra að fyrirhuguðu kennararáði er mun minni en aðkoma þeirra að núverandi mats- og undanþágunefnd. Þar eiga kennarar nú 5 fulltrúa af 12 en fá 3 af 11 í kennararáði. Það er ekki heillavænleg þróun. **Með kennararáði fer forræði frá þeim sem hafa sérhæft sig í því að mennta kennara. Kennarar munu þá hafa minna um það að segja en áður hver þróun inntaks kennaranáms verður. Kennarar sjálfir eru best til þess fallnir af öllum sérfræðingum að fjalla um nám, kennslu og menntun.**

Hlutverk kennararáðs (7. grein, 1.-6. töluliður) er m.a. að veita ráð um hvernig meta skuli sérhæfingu kennara við ráðningu. Óljóst er hvernig að þessu verður staðið og óljóst hvaða formlega umboð kennararáð fer með.

## **LEYFISBRÉF OG FLÆÐI MILLI SKÓLASTIGA, 8.-9. GREIN**

Í frumvarpinu er sett fram hugmynd um að eitt leyfisbréf gildi fyrir alla kennara, óháð sérhæfingu á skólastigi eða í faggrein, með þeim rökum að það verði til þess að fleiri velji sér kennslu sem ævistarf, laun kennara muni hækka og starfsöryggi þeirra verði tryggt, starfi þeir á aðliggjandi skólastigi. Á það skal bent að í nágildandi lögum er einmitt gert ráð fyrir að kennarar kenni á aðliggjandi skólastigi að gefnum forsendum.

Eins og reifað er í greinargerð Umboðsmanns Alþingis nr. 9624/2018 og álit Gríms Sigurðssonar hjá lögfræðistofunni Landslögum þarf framhaldsskólakennari sem ræður sig til kennslu sinnar faggreinar í 8. til 10. bekk grunnskóla ekki að sækja um leyfi undanþágunefndar. Það þýðir að hann er jafnsettur lögnum og grunnskólakennari, enda fellur menntun hans og skilyrði fyrir ráðningu að 21. grein nágildandi laga nr. 87/2008 þar sem segir: „*Leyfisbréf framhaldsskólakennara veitir honum heimild til kennslu á sérsviði sínu í 8.-10. bekkjum grunnskóla.*“ Það er ekkert því til fyrirstöðu að ráða annan hvorn ótímabundið og skýrt að ekki þarf að leita heimildar undanþágunefndar.

Í álit Umboðsmanns Alþingis nr. 9624/2018 er fjallað um launasetningu framhaldsskólakennara sem kennir í grunnskóla á grundvelli 21. greinar nágildandi laga. Þar bendir Umboðsmaður á að um launasetningu kennara í grunnskólum gildi kjarasamningur Félags grunnskólakennara og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Nánari ákvarðanir um launasetningu eru til umfjöllunar hjá samstarfsnefnd samningsaðila. **Ekkert í lögum eða reglugerðum kemur í veg fyrir að framhaldsskólakennarar í grunnskólum eða grunnskólakennarar í framhaldsskólum séu launasettir að jöfnu. Það er viðfangs-efni samningsaðila og þarf ekki lagabreytingu til.** Félag framhaldsskólakennara hefur t.d. gert kjarasamning við Fjölmennt þar sem kennarar eru jafnt launasettir óháð því hvort þeir hafi leyfisbréf til kennslu í leik-, grunn- eða framhaldsskóla.

**Félag framhaldsskólakennara telur ekkert í núgildandi lögum koma í veg fyrir að starfsöryggi og jafnræði kennara sem starfa á aðliggjandi skólastigum sé tryggt.**

## **RÁÐNINGAR, 11. GREIN**

Það er afar óljóst í frumvarpinu hvernig fara á með forgang umsækjanda til ráðningar. Lögverndun starfsheitis kennara felur í sér forgang þegar ráðið er í starf til kennslu.

*Tökum sem dæmi:*

Umsækjandi 1: Kennari með B.Ed. próf en 90 eininga sérhæfingu í stærðfræðikennslu grunnskólanemenda.

Umsækjandi 2: Stærðfræðingur með meistaraáráðu í stærðfræði án kennsluréttinda.

Hvorn skal ráða? Samkvæmt 11. grein frumvarpsdraganna skal umsækjandi hafa öðlast leyfi til þess að nota starfsheitið kennari og hafa þá sérhæfingu sem tilgreind er í auglýsingu. Á grundvelli þess ber að ráða þann sem hefur leyfisbréf til kennslu, s.s. þann sem hefur minni fagmenntun. Þessi stærðfræðingur gæti mögulega orðið fyrirtaks kennari, bætt við sig 60 einingum í kennslufræði og öðlast full starfsréttindi. Margir okkar bestu framhaldsskólakennara hófu sinn kennsluferil einmitt svona.

## **AUGLÝSINGAR, 12. GREIN**

Í 12. grein segir að mennta- og menningarmálaráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti og Samband íslenskra sveitarfélaga muni gefa sameiginlega út leiðbeiningar um verklag við ráðningar kennara og stjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla. Óljóst er hvað þetta felur í sér.

## **SÉRSTÖK TILVIK VIÐ RÁÐNINGAR Í GRUNN- OG FRAMHALDSSKÓLA, 17. GREIN**

Gert er ráð fyrir að sérfræðingar sem sinna kennslu í framhaldsskólum uppfylli skilyrði um sérhæfingu. Byggir slíkt á veikum grunni samkvæmt orðalagi greinarinnar og er viðbúið að kærumálum muni fjölga talsvert þegar umsækjendur eru metnir á grundvelli sérhæfingar annars vegar og leyfisbréfs hins vegar. Hvert verður gildi lögverndunar starfsheitisins ef stjórnendum er í sjálfsvald sett hvort þeir ráða kennara eða sérfræðing til starfa?

## **AÐ LOKUM**

Menntun framhaldsskólakennara er gjörólík menntun leik- og grunnskólakennara. Framhaldsskólakennarar eru fyrst og fremst sérfræðingar í sinni kennslugrein, með u.þ.b. 60 til 120 einingar í kennslufræðum og nálgast kennsluna á gjörólíkum forsendum en þegar um kennslu yngri barna er að ræða. Að mati Félags framhaldsskólakennara verður að taka tillit til sérstöðu stéttarinnar, því kennsla 18 ára ungmenna á lítið skylt við kennslu 8 ára barna þar sem uppeldisþáttur starfsins er veigameiri.

Frumvarp til nýrra laga um menntun kennara er hluti af aðgerðaráætlun stjórnvalda sem miðar að því að auka nýliðun og fjölga kennaranemum meðal leik- og grunnskólakennara. Aðgerðir um launað starfsnám og námsstyrk á þessum tveimur skólastigum hafa þegar skilað árangri. En hvað varðar tillögu um eitt leyfisbréf svo ólíkra fagstétta sem leik- grunn- og framhaldsskólakennarar eru, er vandséð hvernig hún ætti að auka nýliðun. Bætt kjör og starfsaðstæður eru greinilega það sem virkar.

Félag grunn- og leikskólakennara og stjórnendafélög þeirra styðja hugmyndir um eitt leyfisbréf. Félag framhaldsskólakennara setur sig ekki upp á móti því að eitt leyfisbréf verði gefið út til kennslu í leik- og grunnskóla á forsendum þeirra kennara sem telja það skref til framfara. Hugsanlega er það nærtækt, þar

sem mögulega má sjá fyrir sér að fyrsta námsár háskólanna verði eins fyrir þessi skólastig með sérhæfingu á síðari stigum, en **sameiginlegir þræðir í menntun framhaldsskólakennara við menntun og kennslu yngri nemenda eru vandfundnir**. Það er mikilvægt að hafa í huga að flestir framhaldsskólakennarar velja sér kennslu sem atvinnu að loknu sérgreinanámi og hafa oft en ekki starfað um skeið við sína sérgrein utan skólakerfisins, meðan t.d. grunn- og leikskólakennarar sérhæfa sig í kennslufræði og stefna strax í upphafi náms síns á kennslu.

Það er umhugsunarefni ef Alþingi ætlar að samþykkja lög um menntun heillar starfsstéttar þvert á vilja hennar. Stétt framhaldsskólakennara stendur sameinuð að baki þeirri skoðun að með því að leggja að jöfnu leyfisbréf framhaldsskólakennara og kennara barna á grunn- og leikskólaaldri sé um að ræða afturför í fagmennsku kennara í framhaldsskólum landsins. Hún byggir fyrst og fremst á sérhæfingu hvernar kennslugreinar þar sem djúp þekking á viðfangsefninu er frumforsenda góðs kennara. Um þessar mundir sinna þúsundir menntaðra kennara á Íslandi öðrum störfum fyrir hærra laun og betri starfsaðstæður en starfandi kennurum bjóðast í grunn- og leikskólum. Það liggur í augum uppi að heilladrýgra væri að laða þetta fólk sem nú þegar hefur lokið námi til kennslu með aðgerðum sem ekki rýra gæði náms og draga úr nauðsynlegri sérhæfingu og hafa aðgerðir stjórnvalda sem fela í sér bætt kjör þegar sýnt að það virkar. Meðfylgjandi er álit Gríms Sigurðssonar hjá lögfræðistofunni Landslögum þar sem færð eru rök fyrir því að 21. grein núgildandi laga og varðar heimildir kennara til kennslu á aðliggjandi skólastigum dugar og tryggir bæði réttindi og starfsöryggi kennara sem uppfylla skilyrði greinarinnar um menntun.

**Launasetning verður ekki ákvörðuð af hálfu löggjafans, það er viðfangsefni sammingsaðila og einfalt viðfangsefni næstu kjarasamninga að vinna að því. Ég áréttá að mikil andstaða er við frumvarpið innan raða okkar félagsmanna, tæplega 700 framhaldsskólakennarar hafa skorað á ráðherra að falla frá þessum hugmyndum (sjá <https://listar.island.is/Stydjum/46>) og kennarafélög 15 framhaldsskóla hafa ályktað formlega gegn frumvarpinu (sjá meðfylgjandi).**

Reykjavík, 30. apríl 2019  
Fyrir hönd stjórnar Félags framhaldsskólakennara,



Guðrún Eldey Arnardóttir formaður