

Handläggare
Ingela Hyddmark
Telefon: 08-50833850

Till
Utbildningsnämnden
2024-08-29

Statens skolverks redovisning av uppdrag om ett nationellt professionsprogram

Remiss från kommunstyrelsen, KS 2024/812

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden godkänner utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ”Statens skolverks redovisning av uppdrag om ett nationellt professionsprogram” till utbildningsnämnden för yttrande.

Skolverket konstaterar i uppdragsredovisningen att kompetensutveckling är det centrala inom ett professionsprogram. Genom professionsprogrammet kan förskollärare, lärare och rektorer få helt nya möjligheter att utveckla sin professionella kompetens under hela sitt yrkesliv. Det nationella professionsprogrammet ska leda till förbättrad undervisning i förskolan och skolan. Skolverket bedömer att all kompetensutveckling inom professionsprogrammet bör utgå från barnens och elevernas behov och främja deras lärande. Kompetensutvecklingen ska också bidra till en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Utbildningsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som återfinns i Skolverkets redovisning av regeringsuppdraget. På några delar lämnar förvaltningen synpunkter, understryker vikten av att finna lösningar på några av de ramfaktorer som identifierats samt lyfter fram några kvarstående oklarheter.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bakgrund

2015 års skolkommision lämnade i betänkandet *Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet* (SOU 2017:35) förslag på att ett nationellt professionsprogram för lärare och rektorer i syfte att främja lärares och skolledares professionella utveckling och ge underlag till generella förutsättningar för kapacitetsbyggande i skolväsendet. Skolkommisionen föreslog vidare att ett antal kvalifikationsnivåer borde etableras, inom ramen för programmet vilka skulle utgöra tydliga utvecklingssteg och karriärmöjligheter för lärare. Detta för att möjliggöra en stärkt undervisning och bidra till positiva effekter på elevers kunskapsresultat.

Kommisionens förslag togs vidare i utredningen *Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling* (SOU 2018:17). I utredningen presenterades ett förslag till ramverk till stöd för utveckling av yrkesskickligheten över tid syftande till att alla elever skulle få delta i undervisning av hög kvalitet.

I departementspromemorian *Professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare* (U2021/03373) föreslogs att programmet skulle bestå av två bärande delar - en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare, samt ett nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare respektive förskollärare.

I promemorian föreslogs att Statens skolverk skulle ha ett övergripande ansvar för professionsprogrammet samt att professionernas inflytande skulle säkras genom att det inom Skolverket skulle finnas ett särskilt organ benämnt "Rådet för professioner i skolväsendet" vilket skulle bestå av företrädare för professionerna, huvudmän, universitet och högskolor samt Skolverket.

Utbildningsnämnden har på uppdrag av kommunstyrelsen lämnat remissvar på ovanstående utredningar och promemoria (dnr 1.6.1–3463/2017, dnr 1.6.1-2897/2018 samt dnr 1.6.1–5833/2021).

Riksdagen fattade den 31 maj 2023 beslut om ändringar i skollagen innebärande att införa ett nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare. Beslutet i riksdagen innebär att det nationella professionsprogrammet kommer att bestå av två bärande delar. Dels en nationell struktur för kompetensutveckling för rektorer, lärare och förskollärare, dels ett nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och legitimerade

förskollärare. Den 1 januari 2025 kommer bestämmelser i skollagen om professionsprogrammet att träda i kraft. Huvudmännen får genom lagändringen ett mer preciserat ansvar för att lärare och förskollärare ges förutsättningar till en meriterande kompetensutveckling.

Ärendet

Skolverket har haft i uppdrag av regeringen att utveckla ett nationellt professionsprogram inom skolväsendet (U2022/02319 samt U2023/01870)). Uppdraget har varit att:

- ta fram innehållet i en nationell struktur för kompetensutveckling och
- utreda frågor om ett nationellt meriteringssystem.
- föreslå hur förordningen om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt uppdraget till Skolverket att svara för fortbildning av rektorer bör ändras och anpassas så att utbildningen över tid kan ingå i en magister- eller masterexamen i skolledarskap, och
- föreslå hur insatser inom den nationella strukturen för kompetensutveckling bör kvalitetssäkras.

Skolverket redovisade uppdraget om ett nationellt professionsprogram den 14 maj 2024. Skolverkets förslag har utarbetats i dialog med Rådet för professioner i skolväsendet.

Regeringen har skickat Skolverkets förslag på remiss till bland annat Stockholm stad. Vid besvarandet av remissen önskar Utbildningsdepartementet remissinstansernas synpunkter på framför allt förslaget till förordning om nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för utveckling och samordning i samråd med gymnasieavdelningen, grundskoleavdelningen samt avdelningen för personal och kompetensförsörjning.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 20 augusti 2024. Funktionshinderrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 22 augusti 2024.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till stora delar av Skolverkets förslag till nationellt professionsprogram. Förslaget har

god potential för ett utvecklat, långsiktigt och systematiskt arbete för professionsutveckling och kompetensförsörjning i skolan.

Utbildningsförvaltningen välkomnar framför allt programmets tydliga fokus på undervisningsutveckling och därmed förutsättningarna för elevernas lärande. Många av de förslag som lämnas ligger vidare väl i linje med tidigare beslut i utbildningsnämnden och hos utbildningsförvaltningen i Stockholms stad, exempelvis arbetet med lärarkarriärer och lärares och rektorers kompetens- och karriärutveckling.

Även om frågan inte direkt berörs i Skolverkets uppdragsredovisning vill förvaltningen i sammanhanget avstyrka att det görs en strikt koppling mellan meriteringssystemet och karriärstegsreformen innebärande att endast lärare med meriteringsnivå 2 ska kunna utses till förstelärare med stöd av statsbidrag samt att endast lärare med meriteringsnivå 3 ska kunna utses till lektor med stöd av statsbidrag. Detta har i ett tidigare remissvar avvisats av förvaltningen och förvaltningen kvarstår vid det ställningstagandet.

Skolverkets författningsförslag

Regeringen har avseende ett nationellt professionsprogram gett Skolverket i uppdrag att ta fram författningsförslag om meriteringsnivåer, fortbildning av rektorer och om registrering inom den nationella strukturen för kompetensutveckling. Förvaltningen lämnar synpunkter på författningsförslag om meriteringsnivåer nedan. Förvaltningen tillstyrker övriga författningsförslag i sin helhet och berör därför inte dessa närmare i remissvaret.

Förslag till förordning nationellt meriteringssystem för legitimerade lärare och förskollärare inom skolväsendet

Meriteringsnivåer i det nationella meriteringssystemet (§ 1)

Förvaltningen tillstyrker Skolverkets reviderade förslag till benämning av meriteringsnivåerna.

Villkor för meritering till meriteringsnivå 1 (erfaren) (§ 2)

Utbildningsförvaltningen välkomnar att några av de synpunkter som förvaltningen fört fram i tidigare remissvar om professionsprogrammet hörsammats i förslaget, däribland förslaget om sex års yrkesverksamhet för meriteringsnivå 1.

Utbildningsförvaltningen ser samtidigt att det bör förtydligas hur bedömningen av att någon varit yrkesverksam i minst sex år ska göras, till exempel när den sökande arbetat få timmar eller gjort uppehåll under perioden. Det kan till exempel övervägas om det

särskilt ska framgå att endast tid då den sökande varit yrkesverksam på mer än halvtid ska beaktas.

Villkor för meritering till meriteringsnivå 2 (meriterad) (§ 3)

Förvaltningen avvisar förslaget att lärares praktiska yrkesskicklighet för meriteringsnivå 2 (meriterad) endast ska bedömas genom deltagande i den föreslagna uppdragsutbildningen. Förvaltningen har positiva erfarenheter från bland annat meriteringsprogrammet Arete där det ingår att lärare från andra skolor/huvudmän samt närmaste chef/rektor tillsammans observerar, reflekterar, utvärderar och bedömer yrkesskicklighet. Professionsprogrammet ska leda till en förbättrad undervisning i förskolan och skolan och främja elevernas lärande. Förvaltningen vill därför understryka vikten av att det kommande nationella meriteringsprogrammet har ett allsidigt innehåll och att bedömning av undervisningsskickligheten grundar sig i fler faktorer som förmår att fånga relevanta kvalitetsaspekter.

Se även kommentar ovan om behovet av förtydligande av hur tjänstgöringstid ska beräknas.

Bemyndigande (§ 6)

Utbildningsförvaltningen har idag ett stort antal lärare som medverkat i olika forsknings- och utvecklingsprojekt bland annat inom ramen för Stockholm Teaching and Learning (STLS), Ifous (Innovation, forskning och utveckling i skola och förskola) och ULF (Utveckling Lärande Forskning) eller i andra praktisknära forskningsinsatser vilket resulterat i vetenskapliga publikationer. Förvaltningen ser positivt på att dessa lärare kommer att kunna tillgodoräkna sig detta vid meriteringen.

Skolverkets övriga förslag

Den lagändring som träder i kraft den 1 januari 2025 delar upp huvudmannens ansvar för kompetensutveckling dels för all personal, dels för den personal som har hand om utbildningen. I lagändringen förtydligas att legitimerade lärare och förskollärare inom den verksamhet som huvudmannen har ansvar för ska ges möjlighet att ta del av kompetensutveckling som kan ligga till grund för meritering.

Ett övergripande ställningstagande är att barn och elever har rätt till likvärdig förskola och skola av hög kvalitet, oavsett vem som är huvudman, var i landet de bor samt program och utbildningsformer. Yrkesskickliga förskollärare och lärare ska genom programmet ges goda möjligheter att kontinuerligt utveckla sin undervisningsskicklighet under hela yrkeslivet.

Professorsprogrammets utbud

Utbildningsförvaltningens uppfattning är att förslaget om en nationell struktur för kompetensutveckling förutsätter att det på lärosätena finns resurser för ett utbud av fristående kurser som möter skolprofessionernas kompetensutvecklingsbehov.

Utbildningsförvaltningen vill här understryka behovet av branschspecifik utbildning för yrkeslärare samt utbud av kompetensutveckling för modersmåslärare, lärare i den anpassade skolan samt lärare i praktiskt-estetiska ämnen. Utbildningar inom dessa områden behöver ges en prioritet i det framtida arbetet med professionsprogrammet.

Vidare menar förvaltningen att förslaget även bör omfatta fördjupningsmöjligheter inom ramen för praktisknära forskning och professionella lärandegemenskaper så som det presenteras i uppdragsredovisningen.

I uppdragsredovisningen framförs tankar om en framtida nationell databas där lärare, forskollärare och rektorer delar med sig av dokumenterade erfarenheter från undervisningen, som sedan prövas och kritiskt granskas av andra. En sådan databas kan med fördel även innefatta vetenskapliga artiklar, andra referens-granskade artiklar samt rapporter från olika praktisknära skol- och undervisningsutvecklande projekt. Utbildningsförvaltningen ser det som angeläget att detta ges prioritet i det fortsatta arbetet.

Utbildningsförvaltningen vill inför en utökning av lärosätenas utbud peka på behoven av utvecklade samverkansformer mellan lärosätena och huvudmännen. Förvaltningen vill här särskilt lyfta de förslag till ändringar för att öka mobiliteten tidigt i den akademiska karriären, som redovisats inom ramen för en departementspromemoria (U2024/00229) tidigare i år. Förslagen i promemorian innebär att Högskolelagen (1992:1434) ändras så att förenade anställningar mellan högskolan och andra sektorer möjliggörs. Förvaltningen har i remissvaret (UTBF 2024/825) ställt sig positiva till förslaget om förenande anställningar, men pekat på att det finns frågor om anställningsförhållanden, arbetsrätt, pensionsfrågor, arbetsmiljöansvar med mera som behöver lösas.

Ramfaktorer och kvarstående oklarheter

Från Skolverkets uppdragsredovisning framgår att frågor om vilka ramfaktorer som kan påverka hur professionsprogrammet för rektorer, lärare och forskollärare kan realiseras och nå legitimitet hos målgrupperna varit uppe för diskussion i Rådet för professioner i skolväsendet. Med ramfaktorer avses de omständigheter och

förutsättningar som kan påverka implementeringen och utvecklingen av ett nationellt professionsprogram men som ligger utanför regeringsuppdraget.

Skolverket har genomfört en målgruppsanalys med lärare, förskollärare och skolledare. Utifrån denna har Skolverket dragit följande slutsatser:

- Personalens arbetsbelastning och ekonomiska begränsningar påverkar möjligheterna till kompetensutveckling.
- Största hindret är kostnader och brist på tid.
- Andra svårigheter är att anställa vikarier, att det kollegiala samarbetet påverkas negativt när kollegor är frånvarande samt att lärarfrånvaro påverkar eleverna negativt.

Finansiering av reformen

Vad det gäller ekonomiska begränsningar så pekar Skolverket ut ett antal statsbidrag som Skolverket bedömer är möjliga att till del omdisponera.

Utbildningsförvaltningens mening är att en omdisponering av de statsbidrag som anges i uppdragsbeskrivningen inte är en fungerande lösning i och med att stora delar av dessa medel är uppbundna i olika satsningar i enlighet med bidragens syften. En förutsättning för att professionsprogrammet ska ges reella förutsättningar att realiseras är att staten tillskjuter de medel som krävs för att finansiera reformen. Förvaltningen vill i sammanhanget påminna om finansieringsprincipen, det vill säga att inga nya obligatoriska uppgifter från staten får införas utan medföljande finansiering till kommuner och regioner.

Koppling mellan karriärstegsreformen och professionsprogrammet

Förvaltningen anser att det behöver tydliggöras hur professionsprogrammet och karriärstegsreformen ska docka i varandra. Från uppdragsredovisningen framgår att meriteringssystemet ska kopplas till karriärstegsreformen inom en överskådlig framtid. Detta innebär att endast meriterade lärare kommer att kunna utses till förstelärare och lektorer.

Utbildningsförvaltningen står här kvar vid det tidigare ställningstagandet i remissvaret på *Med undervisningsskickligheten i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling* (Dnr 1.6.1-2897/2018) att avstyrka en strikt koppling mellan karriärstegsreformen och professionsprogrammets kompetensnivåer i form av de olika meriteringsnivåerna.

Utbildningsförvaltningen vill understryka att det även framöver bör vara huvudmannen, utifrån identifierade behov i verksamheten, som avgör när olika tjänster och befattningar ska inrättas och att det kan finnas tillfällen då det kan vara nödvändigt att förordna även personer som inte uppnått en viss meriteringsnivå.

Förvaltningen understryker avslutningsvis professionsprogrammets ambition att bli ett redskap för professionerna att synliggöra och driva utvecklingen av yrkesskicklighet och därmed bidra till att ge lärare och rektorer förutsättningar för att ta professionellt ansvar.

Konsekvenser för barn och barns rättigheter samt jämställdhet

Då ärendet är svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för barns rättigheter eller jämställdhet. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs av kommunstyrelsen i den fortsatta hanteringen av ärendet.

Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Beslutet föreslås justeras omedelbart med anledning av remissens svarstid.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör
Utbildningsförvaltningen

Niclas Westin
Avdelningschef
Utbildningsförvaltningen

Bilaga

Redovisning av uppdrag om ett nationellt professionsprogram (U 2022/02319 och U2023/01870)

Underskriftens äkthet valideras här: <https://underskriftpas.stockholm.se/validera>