

# Nefnd um mótun menntastefnu

Skýrsla

Reykjavík í júní 1994

---

## **Formáli**

Ólafur G. Einarsson menntamálaráðherra skipaði þ. 11. mars 1992 nefnd til að móta menntastefnu og endurskoða gildandi lög um grunn- og framhaldsskóla. Fljótlega kom í ljós að verkefni nefndarinnar var umfangsmeira en svo að hún gæti lokið störfum sínum á tilskildum tíma. Nefndin skilaði áfangaskýrslu í janúarmánuði 1993, sem hlaut tölverða opinbera umræðu. Á grundvelli viðbragða við áfangaskýrslunni var samin skýrsla sú sem hér liggur fyrir, ásamt drögum að frumvörpum til laga um grunn- og framhaldsskóla. Nefnd um móton menntastefnu skipa:

Sigriður Anna Þórðardóttir alþingismaður, formaður nefndarinnar,

Arnar Þórisson viðskiptafræðingur,

Árni Sigfusson formaður Skólamálaráðs Reykjavíkur,

Björn Búi Jónsson kennari við Menntaskólann í Reykjavík,

Björn L. Halldórsson lögfræðingur,

Halldóra J. Rafnar menntamálafulltrúi VSÍ,

Haukur Helgason skólastjóri Öldutúnsskóla í Hafnarfirði,

Helgi Jónasson fræðslustjóri Reykjanesumdæmis,

Ingibjörg Guðmundsdóttir fræðslufulltrúi MFA,

Ingimundur Sigurpálsson bæjarstjóri í Garðabæ,

Linda Rós Mikaelsdóttir kennari í Álfatamýrarskóla í Reykjavík,

Maria P. Gunnlaugsdóttir aðstoðarskólameistari Flensborgarskóla í Hafnarfirði,

Ólafur H. Jóhannsson endurmenntunarstjóri Kennaraháskóla Íslands,

Sigurveig Sæmundsdóttir kennari í Höfsstaðaskóla í Garðabæ,

Sólrún Jensdóttir skrifstofustjóri í menntamálaráðuneytinu,

Stefán Baldursson skrifstofustjóri í menntamálaráðuneytinu,

Trausti Þorsteinsson fræðslustjóri Norðurlandsumdæmis eystra,

Þórleifur Jónsson viðskiptafræðingur hjá Samtökum iðnaðarins.

Starfsmenn nefndarinnar voru Guðrún Hrefna Guðmundsdóttir, ráðgjafi menntamálaráðherra í skólamálum, og Margrét Harðardóttir deildarsérfræðingur í menntamálaráðuneytinu. Með nefndinni störfuðu einnig Kristrún Ísaksdóttir, deildarsérfræðingur í menntamálaráðuneytinu, og Ragnheiður Mósesdóttir sagnfræðingur. Þá starfaði Guðriður Sigurðardóttir ráðuneytisstjóri með nefndinni til loka janúar 1993. Auk þess veittu Hörður Lárusson, deildarstjóri framhaldsskóladeildar, Hrólfur Kjartansson, deildarstjóri grunnskóladeildar, og fleiri starfsmenn skrifstofu menntamála og visinda, nefndinni ýmis góð ráð og ábendingar. Að beiðni nefndarinnar tók Sigrún Aðalbjarnardóttir prófessor saman texta um mikilvægi þess að leggja góðan grunn að heilbrigðum samskiptum barna og unglings. Ragnheiður Briem kennslufræðingur las lokagerð skýrslunnar í handriti.

Nefnd um móton menntastefnu hefur nú um tveggja ára skeið unnið að móton tillagna um áherslur í skólastarfi. Í áfangaskýrslu nefndarinnar voru lagðar fram til opinberrar umræðu helstu hugmyndir hennar um umbætur í skólamálum og hafa hugmyndir þessar endurspeglast í almennri og faglegri umræðu í

þjóðfélaginu frá því að áfangaskýrslan leit dagsins ljós. Þannig hafa umræður um mat á skólastarfi, flutning á rekstri grunnskóla til sveitarfélaga og lengingu skólaársins verið umfjöllunarefni á haustþingum kennara, í fagtímaritum og dagblöðum. Gera má ráð fyrir að umræðum um tillögur nefndarinnar verði fram haldið á næstu mánuðum, ekki síst í tengslum við frumvörp til laga um grunn- og framhaldsskóla sem lögð verða fram á Alþingi á komandi hausti.

Það er ósk nefndarinnar að tillögur þær sem hér eru settar fram verði grunnur að móturn heildstæðrar skólastefnu til framtíðar. Væntir nefndin þess að umræður um tillögurnar verði frjóar og málefnalegar og niðurstöðurnar íslenskri þjóð til heilla.

Fyrir hönd nefndarinnar,

*Sigriður Anna Þórðardóttir*

Sigriður Anna Þórðardóttir alþingismaður

formaður

# Efnisyfirlit

I. Mótun menntastefnu .....	7
II. Skólatimi .....	15
III. Grunnskólinn .....	21
Rekstur og stjórnun .....	21
Áhrif foreldra á skólastarf.....	25
Einsetinn skóli og lengd viðvera.....	27
Samstarf heimila og skóla .....	30
Endurskoðun aðalnámskrár .....	31
Kjarnagreinar .....	34
Annað skyldunám.....	36
Samræemd próf.....	41
Unglingadeildir grunnskóla.....	42
IV. Framhaldsskólinn.....	47
Sjálfstæði skóla .....	51
Verkaskipting.....	54
Námsskipan.....	55
Aðalnámskrá framhaldsskóla.....	57
Almenn námsbraut.....	62
Bóknámsbrautir til stúdentsprófs .....	64
Starfsnám.....	66
Próun starfsnáms hér á landi.....	68
Aukin áhrif atvinnulifs .....	70
Endurskoðun á starfsnámi.....	75

Tilraunir og þróunarvinna.....	77
Nýjar starfsnámsbrautir.....	78
Fornám .....	83
Þjónusta við fatlaða nemendur .....	84
Fullorðinsfræðsla.....	85
<b>V. Eftirlit, mat og rannsóknir .....</b>	<b>88r</b>
Samræmt námsmat.....	88
Sjálfsmat skóla.....	91
Mat á skólastarfi .....	93
Öflun og miðlun upplýsinga .....	95
Uppeldis- og skólarannsóknir.....	96
<b>VI. Jafnrétti til náms.....</b>	<b>98</b>
<b>VII. Kennrarar .....</b>	<b>103</b>
<b>VIII. Heimildaskrá.....</b>	<b>107</b>
<b>IX. Hugtök .....</b>	<b>113</b>
<b>X. Viðauki: Tillögur nefndarinnar.....</b>	<b>116</b>

## I. Mótun menntastefnu

Hverju þjóðfélagi er nauðsyn að mennta þegna sína vel enda er góð menntun í senn uppsprettu framfara og hornsteinn þjóðlegrar menningar. Mikilvægt er að treysta menntun og skólastarf pannig að saman fari áhersla á þekkingu og frumkvæði til nýsköpunar og virðing fyrir hefðbundinni menningu þjóðarinnar. Menntun og skólastarf í landinu þarf einnig að standast samanburð við það sem best þekkist á erlendri grund á tímum vaxandi alþjóðlegra samskipta. Við mótn menntastefnu er leitast við að finna leiðir til að tryggja öllum þegnum þjóðfélagsins góða menntun og þjóðféluginu vel menntað folk til margvíslegra starfa. Pannig tekur stefnumótun í menntamálum til fjölmargra þátta í skólahaldi, svo sem markmiðssetningar, eftirlits og mats, náms og kennslu, stuðnings við skólastarf, stjórnerfis skóla, fjárveitinga til skólahalds og skólarannsóknna.

Mikilvægt er að stefnumörkun í menntamálum sé afrakstur frjórrar umræðu, þar sem tekist er á um ólik sjónarmið. Í mörgum Evrópulöndum er rik hefð fyrir opinberri umræðu um skólamál og lögð mikil áhersla á ábyrgð stjórnmálamanna á stefnumótun og framkvæmd skólastarfsins. Í Bandaríkjunum benda sérfræðingar nú á að virk þátttaka stjórnmálamanna og almennings í undirbúningi stefnumótunar og framkvæmda sé forsenda þess að takast megi að veita skólamálum þann forgang sem þeim ber og tryggja málaflokknum aukinn hlut í fjárveitingum.<sup>1</sup> Þessi ábending á einnig við hér á landi. Brýnt er að umræða um skólamál verði almenn og að fleiri aðilar en skólamenn einir öðlist skilning á eðli þess flókna ferlis sem nám og kennsla er.<sup>2</sup> Með aukinni umræðu um skólamál er full ástæða til að vona að þessi mikilvægi málaflokkur fái meira vægi í pólitiskri ákvarðanatöku, en þekking og skilningur almennings á skólamálum er einnig forsenda þess að aðhald að skólastarfi verði heilbrigrt og sanngjarn.

Viða á Vesturlöndum hafa á allra siðustu árum verið gerðar verulegar breytingar á skipulagi skólahalds. Má þar nefna þróun til aukinnar valddreifingar,<sup>4</sup> samfara áherslu á aukna miðstýringu í skilgreiningu markmiða fyrir skólastarfi<sup>5</sup> og aukið eftirlit með árangri þess.<sup>6</sup> Í Band-

<sup>1</sup> Fuhrman (1993). Þar segir m.a.: 'The process of reaching consensus on goals or outcomes should include public participation that would serve to build public and political support for education spending' og einnig: 'Education is the largest single item in increasingly hardpressed state budgets, so the increased public support and clarity about what is being supported should benefit educational interest at budget time', bls. 26.

<sup>2</sup> Samtök kennara hafa að eigin frumkvæði mótað sér stefnu um áherslur í skólastarfi og er það vel. Sjá t.d. Hið íslenska kennarafélag (1993) og Kennarasamband Íslands (1992).

<sup>3</sup> Almenn krafa um ábyrgðarskyldu nær nú í auknum mæli til skólahalds, eins og annarra svíða opinberra ar þjónustu.

<sup>4</sup> Á Norðurlöndunum hefur á sl. árum verið lögð áhersla á aukna valddreifingu í skólamálum.

<sup>5</sup> Í mörgum Evrópulöndum er löng hefð fyrir miðstýrðri námskrá (t.d. í Frakklandi og Hollandi), en í Englandi er slik námskrá (National Curriculum) ný.

<sup>6</sup> Mat á skólastarfi, samræmt námsmat og gæðastjórnun í skólum eru lykilhugtök í skólamálaumræðu um allan hinn vestræna heim. Þetta eru viðbrögð stjórnvalda við siauknum kröfum um ábyrgðarskyldu í opinberri þjónustu.

rikkjunum leggja fræðimenn nú höfuðáherslu á að ákvarðanir í skólamálum taki mið af heildstæðri stefnumótun. Pannig er helst talið að tryggja megi umbóta- og þróunarstarfi stuðning til fram-búðar<sup>7</sup> og koma í veg fyrir misrétti nemenda vegna ósamstæðra ákvarðana í menntamálum.<sup>8</sup> Hugmyndir bandarískra fræðimanna um það hvernig best verði staðið að framkvæmd heild-stæðrar skólastefnu beinast að þemur þáttum.<sup>9</sup> Í fyrsta lagi þurfi að setja fram metnaðarfull markmið um námsárangur, þekkingu, skilning og færni allra nemenda í skólum. Í öðru lagi verði ákvörðunum um áherslur í skólamálum fylgt eftir með kerfisbundnum stuðnings- og aðhaldsað-gerðum af hálfu fræðsluyfirvalda. Og í þriðja lagi þurfi að breyta stjórnun í skólahaldi, þannig að hún verði miðstýrð og valddreifð í senn: markmiðssetning og eftirlit með skólastarfi verði á efri þrepum stjórnskipulagsins, en skólar hafi tiltekið fjárhagslegt sjálfstæði og ákveði sjálfsir hvaða skipulagi og starfsaðferðum skuli beita til að ná þeim árangri sem stefnt er að. Segja má að með þessari nýjustu umræðu í Bandaríkkjunum séu hugmyndir um áherslur í skólamálum að mörgu leyti að þróast í svipaðan farveg og í V-Evrópu, þrátt fyrir fremur ólik menntakerfi.

Brýnt er að stjórnmálamenn og skólafolk haldi vöku sinni um gæði skólastarfs hér á landi og hugi að því að menntastefnu þarf að móta í viðu samhengi. Öll stefnumótun byggist á hug-myndafræði, en menntastefna sem tekur í senn mið af því sem gerst er vitað á vísinda- og fræði-legum vettvangi hverju sinni, og þeirri reynslu sem fengin er af skólastarfi hér á landi sem erlendis er líklegust til að varða islensku skólastarfi farsæla braut. Tillögur *nefndar um móturn menntastefnu*, sem lagðar eru fram í skýrslu þessari, taka mið af veruleika skólastarfs á Íslandi. Þær eru þó um margt í anda skólamálaumræðu í nágrannalöndum að undanfornu. Með skipan nefndarinnar og þeim verkefnum sem henni voru falin var að vissu leyti lagður grunnur að sliku, en þetta er í fyrsta sinn sem lögð eru fram drög að heildstæðri skólastefnu fyrir grunn- og framhaldsskólastigið.

Nefnd um móturn menntastefnu telur að endurskoða þurfi innihald og áherslur í skólastarfi bæði á grunn- og framhaldsskólastigi. Leiðarljós grunn- og framhaldsskólanáms ætti að vera, að búa öll börn, unglings og ungt folk undir virka þátttöku í nútímalýðræðisþjóðfélagi sem byggist á samstarfi og einkennist af upplýsingatækni, sérhæfingu og sveigjanleika.<sup>10</sup> Stefna þarf að mark-

<sup>7</sup> Bent hefur verið á að „átök“ sem hrint er af stað á tilteknum sviðum í afmarkaðan tíma leiði sjaldan af sér viðtækar eða langvarandi umbætur í skólastarfi, þar sem ekki er tryggt fyrir fram hvernig þeim skuli fylgt eftir. Sjá t.d. O'Day & Smith (1993), Fuhrman (1993).

<sup>8</sup> Þegar ákvarðanir um umbætur í skólamálum eru ekki teknar á grundvelli heildarstefnumótunar, heldur óháð hver annarri, er hætt við að þær nái aðeins til örfárra skóla (oft einungis hinna framsæknari). Ef ekki er hugað að því þegar í upphafi hvernig nýjungunum skuli veitt brautargengi viðar í kerfinu er hætt við að skólar þar sem helst er þörf breytinga fari varhluta af þekkingu og reynslu sem leiðir af umbóta- og þróunarstarfi. Pannig getur skapast augljóst misrétti nemenda milli skóla. Sjá t.d. Fuhrman (1993) og O'Day & Smith (1993).

<sup>9</sup> Sjá nánar um þessar hugmyndir í Designing Coherent Education Policy (1993), ritstj. S. H. Fuhrman, sér-staklega greinar eftir eftirtalda höfunda: Clune, Cohen & Spillane, O'Day & Smith og Fuhrman.

<sup>10</sup> Mikil áhersla er nú lögð á það viða um heim að einstaklingar séu fljótir að laga sig að nýjum kröfum í samfélaginu og atvinnulifi. Skólakerfið gegnir lykilhlutverki í þessu efni, en brýnt er að tryggja öllum ein-staklingum góða grunnmenntun og efla jákvæð viðhorf til símenntunar (lifelong learning).

vissu námi nemenda,<sup>11</sup> efla vitsmunaproska, stuðla að tilfinningalegri velferð, sem og almennum félagsproska, auk þess að leggja grunn að heilbrigðri samsemd þeirra sem Íslendinga. Skilgreina þarf nákvæmlega innihald skólastarfs á báðum skólastigum, þannig að öllum sé ljóst að hverju skuli stefnt í skólum.

Í samræmi við þróun í nágrannalöndum telur nefnd um mótn menntastefnu að stefna beri að aukinni valddreifingu í skólakerfinu, bæði á grunn- og framhaldsskólastigi. Það þýðir að ákvarðanataka verði færð sem næst vettvangi og ábyrgðarskylda sveitarfélaga og skóla aukin. Samtímis er lögð áhersla á miðstyrða markmiðssetningu og samræmt mat á námsárangri nemenda á vissum stigum námsferilsins, svo að fræðsluyfirvöld, skólafolk og almenningur fái stöðugt vitneskjú um það hvort framkvæmd skólastarfsins sé í samræmi við gildandi skólastefnu. Loks er lögð áhersla á reglubundið mat á skólastarfi, einkum sjálfsmat stofnana og gæðastjórnun, og aukna upplýsingamiðlun til almennings um árangur skólastarfs. Tillögur nefndarinnar um skipulag og framkvæmd skólastarfs byggjast á drögum að heildarstefnumótun í skólamálum. Hér á eftir verður gerð örstutt grein fyrir því hvernig sú stefnumótun endurspeglast í nokkrum lykilþáttum skólahalds.

## Markmiðssetning

Skýr markmiðssetning um innihald náms og kennslu er grunnur að árangursriku skólastarfi. Allir skólar, hvort sem þeir eru reknir af ríki eða sveitarfélögum, á grunn- eða framhaldsskólastigi, starfa samkvæmt *aðalnámskrá* sem menntamálaráðuneytið setur. Fræðsluyfirvöld þurfa að ákveða hversu nákvæm markmið þau vilja setja skólum, hver þeirra eru bindandi og hver einkum til leiðbeiningar. Við námskrárgerð þarf að gæta þess að innihald námsgreina ákvarðist af markmiðum námsins í heild sinni. Aðalatriði i námskrárgerð er því ekki, hvaða námsgreinar á að kenna, heldur hvaða kunnáttu, skilning, færni og námsreynslu nemendur ættu að hafa öðlast við námslok,<sup>12</sup> svo og hvaða viðhorf og gildi eigi að einkenna skólastarfið. Þegar heildarmarkmið hafa verið skilgreind er starf faggreinakennara skipulagt. Markmiðssetning einstakra námsgreina og námsþátta þarf að veita skólum skýr fyrirmæli til að vinna eftir, án þess þó að hefta frumkvæði eða fagmennsku kennara og skólafólks. Vara ber við of einföldum námsmarkmiðum sem leggja takmarkaðan grunn að skilningi, vönduðum vinnubrögðum eða áframhaldandi námi nemenda. Kennrarar, sérfræðingar í einstökum greinum og námskrárfræðingar gegna mikilvægu hlutverki í skilgreiningu námsmarkmiða, en jafnframt er brýnt að fleiri aðilar í samfélagini

<sup>11</sup> Í sliku starfi miðlar skólinn ekki eingöngu þekkingu til nemenda, heldur leitast við að örva sjálfstæða og gagnrýna hugsun þeirra, efla frumkvæði og sköpunarhæfileika, og stuðla að viðsýni, umburðarlyndi og rétt-lætiskennd.

<sup>12</sup> Ef framhaldsskólanám á að veita almennan undirbúning undir lif og starf verður að vera ljóst hvernig það markmið endurspeglast í innihaldi og skipulagi námsins. Ber t.d. ekki að stefna að því að framhaldsskólanemendur verði læsir á efnahagslega umræðu í landinu eða öðlist skilning á atvinnulifi þjóðarinnar? Spurningum af þessum toga þurfa námskrárgerðarmenn að svara.

komi að þeirri vinnu eða veiti umsögn um námskrá, svo sem foreldrar, æðri skólastofnanir og forystumenn í atvinnulífi.

Til þess er ætlast að hver skóli skilgreini nánar markmið aðalnámskrár i svokallaðri *skólanámskrá*.<sup>13</sup> Í skólanámskrá eru skilgreind kennslumarkmið i einstökum námsgreinum, greint frá innra samhengi i námi nemenda, helstu kennsluaðferðum og hvernig námsmati skuli háttar. Ákvörðun um það hversu nákvæm markmiðssetning skal vera í aðalnámskrá ræðst m.a. af því hvaða forsendur skólar hafa til að standa í umfangsmikilli námskrárgerð.<sup>14</sup>

## Námsárangur

Stjórnvöld hljóta að gera þá kröfu til skóla að mikill meirihluti nemenda nái tilteknunum *lágmarksskilningi* og færni á völdum sviðum á tilteknunum stigum námsferilsins.<sup>15</sup> Slikar kröfur verður að sjálfsögðu að byggja á visindalegu mati á möguleikum þess að meirihluti nemenda geti náð þeim árangri sem krafist er. Til dæmis mætti gera þá kröfu að í 4. bekk grunnskólans ættu flestir nemendur að geta lesið og skilið texta af tiltekinni gerð tiltölulega áreynslulaust og í 7. bekk ættu flestir nemendur að hafa vald á ákveðnum aðgerðum í stærðfræði o.s.frv. Samræmd próf á einstökum stigum á námsferlinum eru tæki fræðsluyfirvalda til að komast að raun um hvort skólastarfið ber tilætlaðan árangur.

## Stuðningur við skólastarf

Í valddreifðu menntakerfi sjá skólarnir sjálfir um að færa markmið aðalnámskrár í búning náms og kennslu. Fræðsluyfirvöld geta stuðlað að góðum árangri nemenda með því að veita skólunum stuðning í hinu faglega starfi. Mikilvægasti þátturinn til að tryggja góðan árangur skólastarfs er menntun og hæfni kennara og skólastjórnenda. Það er á ábyrgð fræðsluyfirvalda að tryggja að grunnmenntun kennara sé með þeim hætti að hún veiti kennurum þekkingu og færni til að leiðbeina nemendum í samræmi við markmið aðalnámskrár. Einnig þarf að vera í boði fagleg endurmenntun handa kennurum, eða einstökum skólum, þar sem leiðbeint er um það hvernig ná megi í daglegu starfi þeim markmiðum sem stjórnvöld setja á hverjum tíma.

<sup>13</sup> Nákvæm markmiðssetning í aðalnámská getur veitt kennurum mikinn stuðning í starfi og sparað tíma í skilgreiningar- og skipulagningarvinnu. Kennslufræðileg úrvinnsla námsmarkmiða hlýtur þó alltaf að vera á ábyrgð kennara í skólum.

<sup>14</sup> Slikt ræðst síðan af menntun kennara, kjarasamningum og möguleikum skólastjóra til að skipuleggja skólastarf á heildstæðan hátt.

<sup>15</sup> Skýr markmið eru t.d. forsenda þess að reynt sé að greina vandamál hægfara nemenda og leitað sé leiða til að koma þeim til þess þroska sem skólanum er unnt. Sem dæmi má nefna að Sviar skilgreina tvennis konar námsmarkmið: „það sem allir skulu kunna“ og „það sem stefnt skal að“. Á tveim stigum í námsferli sænskra grunnskólanemenda (4. og 9. bekk) er síðan kannað hvort þeir hafa náð skilgreindri lágmarksfærni.

Auk staðgóðrar grunn- og endurmenntunar er brýnt að kennurum standi til boða ráðgjöf um efnisval, efnistök og áherslur í kennslu. Í því skyni verði komið á greinabundinni kennsluráðgjöf handa kennurum. Þessu til viðbótar er brýnt að starfandi verði *ráðgjafar- og þjónustumiðstöðvar* sem aðstoða skóla við að greina sálfræðileg og kennslufræðileg vandamál, benda á leiðir til úrbóta og e.t.v. skipuleggja endurmenntun handa kennurum. Í stað þess að hvert sveitarfélag komi sér upp slikum þjónustumiðstöðvum má hugsa sér að fleiri sveitarfélög sameinist um eina slíka miðstöð eða að skólar og sveitarfélög kaupi þjónustu frá öðrum eftir þörfum.

Loks ber að nefna kennslubækur og önnur námsgögn. Brýnt er að kennslubækur séu í samræmi við áherslur námskrár, því að vandað kennsluefnni ásamt kennsluleiðbeiningum er mikilvægur stuðningur við kennara í starfi.<sup>16</sup> Eðlilegt er að fræðsluyfirvöld skilgreini staðla um gæði námsgagna og fylgist með því að ávallt sé nægilegt framboð af námsgönum sem fullnægja kröfum um lágmarksgæði.

### Nýting fjármagns

Grundvallarkrafa samfélagsins er að nýta vel þá fjármuni sem veitt er til opinberrar þjónustu, jafnt skólamála sem annarra málaflokka. Samtimis ber að tryggja öllum nemendum góð skilyrði til náms. Þótt erfitt hafi reynst að sýna fram á bein tengsl milli útgjalda til skólamála og gæða skólastarfsins er nauðsynlegt að tryggja skólastarfi tiltekin lágmarksskilyrði. Það kemur því til greina að settar verði kröfur um að á hverjum tíma nemi kostnaður á nemanda í tilteknu námi ákveðinni lágmarksþjárhæð.

Fraðsluyfirvöld verða að ákveða fjárhagslegt svigrúm skólastjóra/skólameistara og skólanefnda í rekstri skólanna. Rekstur grunnskóla mun heyra að öllu leyti undir sveitarfélög. Gert er ráð fyrir að þróað verði reiknilíkan til að áætla kennslukostnað framhaldsskóla með hliðsjón af tilteknum rekstrarforsendum, til þess að nálgast í áætlanagerð raunverulegan kennslukostnað. Í framhaldi af því mætti hugsa sér að gerðar verði tilraunir með heildarfjárveitingu til framhaldsskóla, þannig að skólameistari og skólanefnd fengju tiltekna upphæð til ráðstöfunar fyrir allan rekstur skólans. Á þann hátt er stefnt að því að auka sjálfstæði framhaldsskólanna skref fyrir skref.

### Stjórnun

Aukin ábyrgð leggst á herðar skólastjórnenda og skólafólks í valddreifðu menntakerfi. Skólastarfið á að vera í samræmi við þau viðmið sem ákveðin eru í lögum, reglugerðum og aðalnámskrá, en ákvarðanir um áherslur í starfi skólanna og kennslufræðileg úrvinnsla fer fram í

<sup>16</sup> Sjá t.d. Ingvar Sigurgeirsson (1992).

skólunum. Lögð er áhersla á hlutverk og ábyrgð skólastjóra sem forstöðumanns alls þess starfs sem fram fer í skólum. Samtímis er kveðið rikt á um að skólar á báðum skólastigum meti innra starf sitt með viðurkenndum aðferðum, þ.e. sjálfsmati eða gæðastjórnun. Starfsfólk skólans beri þannig sameiginlega ábyrgð á árangri skólastarfsins undir faglegri forystu skólastjóra. Krafan um skipulega gæðastjórnun í skólum er sett fram sem eðlilegur hluti af auknu sjálfstæði og sjálfsförræði skólanna, samfara því sem dregið er úr ihlutun stjórnvalda um innra starf þeirra. Afskipti stjórnvalda af faglegu starfi skólanna birtast eingöngu í reglubundnu eftirliti með námsárangri nemenda, mati á starfsháttum skóla og ráðgjöf og stuðningi við fagfólk skóla.

Auknu sjálfstæði fylgir þörfin fyrir aukið aðhald á vettvangi. Mikilvægt er að þetta aðhald komi frá þeim sem kosta þjónustu skólanna og nota hana, þ.e. foreldrum og fulltrúum atvinnulífs, auk rikis og sveitarfélaga. Þegar valddreifing er aukin í skólahaldi er eðlilegt að lita til þessara aðila sem ábyrgra þáttakenda í stjórnun skóla. Með því að veita foreldrum og fulltrúum atvinnulífs hlutdeild í ákvarðanatöku um skólahald er ekki aðeins verið að tryggja að þjónusta skólanna taki mið af viðhorfum þessara aðila, heldur einnig að gera þá ábyrgari fyrir gæðum skólastarfsins. Að hluta til má auka áhrif þeirra með því að veita þeim aðild að skólanefndum eða með stofnun skólaráða,<sup>17</sup> foreldraráða eða ráðgjafarnefnda við hvern skóla og annars konar formlegu samráði. Einig er nauðsynlegt að auka almenna upplýsingamiðlun til almennings um skólastarf og árangur þess. Ákveða þarf nákvæmlega hvaða upplýsingar skipta máli i þessu tilliti og hver beri ábyrgð á miðlun þeirra til almennings.

## Nám og kennsla

Umbætur í skólamálum hafa þann megintilgang að hlúa betur að þroska og menntun nemenda, þ.e. að auka árangur náms og kennslu. Starfshættir í skólum og starfsumhverfi nemenda og kennara skipta þar miklu máli. Í skólum getur ýmist ríkt opið faglegt starfsumhverfi, með mikilli samvinnu milli kennara og lifandi umræðu um skólamál, eða lokað starfsumhverfi þar sem hver kennari vinnur einn og deilir ekki reynslu eða upplýsingum með öðrum. Fagmennska kennara ræðst m.a. af því að þeir leitist stöðugt við að skoða hugmyndir sínar um hvert skuli stefna og meti eigin kennsluhætti. Í opnu starfsumhverfi ræða kennrarar vandamál og viðfangsefni sem upp koma í kennslunni og veita hver öðrum gagnkvæman stuðning. Þetta viðhorf endurspeglast einnig í vinnu þeirra með nemendum. Um er að ræða sameiginlega leit að svörum og lausnum, kennarinn býr ekki inn yfir endanlegum sannleik fræðigreinar sinnar. Stundum er starfsumhverfið ólikt hjá kennurum innan sömu stofnunar. Í slikum tilvikum er hætt við að nemendur fái misvisandi skilaboð um eðli náms og kennslu eða hvers vænst er af þeim.

Í skólamálaumræðu undanfarinna ára hefur verið lögð áhersla á mikilvægi opins starfsumhverfis í skólum og náinnar samvinnu kennara. Regluleg vinna við gerð skólanámskrár í skólum,

<sup>17</sup> Viða erlendis, þar sem valddreifing er mikil, hafa foreldrar mikil áhrif fyrir milligöngu skólaráðanna.

gæðastjórnun og áhersla á faglegt forystuhlutverk skólastjóra eru allt þættir sem stuðla að aukinni samvinnu og sameiginlegri markmiðssetningu fagfólks innan einstakra skóla.

## **S a m f e l l a   i   s k ó l a þ r ó u n**

Lita þarf á stefnumótun í skólamálum sem ferli. Endurskoðun þarf að eiga sér stað með reglubundnum hætti, þannig að tryggt sé að rikjandi stefna sé í samræmi við þarfir einstaklinga og þjóðfélags á hverjum tíma. Umbætur, sem taka mið af heildarstefnumótun, þurfa stöðugt að fara fram, svo að skólakerfið þróist á eðlilegan hátt, tilraunir verði gerðar á einstökum sviðum og árangur metinn. Mikilvægt er að samfella verði tryggð í skólaþróun og ákvarðanir um rannsóknir, tilraunir og þróunarverkefni séu teknar með hliðsjón af heildstæðri skólastefnu á hverjum tíma. Einnig er brýnt að skólaþróun verði ekki látin liða fyrir það ef samdráttur verður í efnahagskerfinu. Almenn samstaða um áherslur í menntamálum meðal almennings og stjórnmálamanna, svo og öruggt skipulag á stjórnun og framkvæmd skólahalds eru þeir þættir sem talið er að helst geti tryggt samfellu í skólaþróun.<sup>18</sup>

## **F é l a g s l e g t   u m h v e r f i**

Sú bylting í íslenskri samfélagsgerð sem orðið hefur á síðustu áratugum hefur haft veruleg áhrif á félagslegt umhverfi nemenda og kennara í grunn- og framhaldsskólum. Rannsóknir á aðstöðu og þroskaferli íslenskra barna sýna að íslenskt þjóðfélag hefur þróast í átt til lagskiptingar, og að töluverð fylgni virðist vera milli stéttarstöðu nemenda og greindarvísitölu og námsárangurs í grunnskóla.<sup>19</sup> Á sama tíma hefur verið sýnt fram á að einkunnir nemenda á samræmdum prófum grunnskóla virðast hafa töluvert forspárgildi um námsgengi í framhaldsskóla.<sup>20</sup> Slikar niðurstöður minna á hversu brýnt er að tryggja þeim nemendum, sem höllum fæti standa, námshvatningu og aðstoð í grunnskóla til að takast megi að jafna aðstöðumun sem samfélagsaðstæður skapa.<sup>21</sup>

Breyting í átt til borgarsamfélags hefur ýmsa félagslega fylgivilla. Nýlegar rannsóknir sýna að áfengisneysla ungs fólks hefur aukist verulega og nær til æ yngri aldurshópa.<sup>22</sup> Kennrarar hafa

---

<sup>18</sup> Clune (1993).

<sup>19</sup> Sigurjón Björnsson (1980), Björnsson, Edelstein & Kreppner (1977). Sjá einnig Edelstein (1990).

<sup>20</sup> Jón Torfi Jónasson (1992a).

<sup>21</sup> Eitt mikilvægasta tæki yfirvalda til að fylgjast með námsframvindu nemenda eru samræmd próf með hæflegu millibili á skólaferlinum. Með því að fá reglulega niðurstöður um námsgengi nemenda skapast nauðsynlegar forsendur til að veita þeim sem á þurfa að halda sérstakan stuðning í námi í tæka tíð.

<sup>22</sup> Áfengisvarnarráð (1993), Áfengisvarnarráð 1994), Landlæknisembættið (1992b).

á síðustu árum kvartað undan auknum agavandamálum í skólum<sup>23</sup> og bent á að algengara sé en áður að börn eigi við eirðarleysi og einbeitingarvanda að striða. Sökum skorts á skólarannsóknum er litið vitað um áhrif þessara eða annarra breytinga á skólastarflið,<sup>24</sup> en ekki verður hjá því komist að hafa hliðsjón af þessu breytta umhverfi þegar fjallað er um stefnumótun í menntamálum. Skólinn geginn mikilvægu móturnarhlutverki í lifi barna, en hann getur ekki einn tekist á við vandamál sem skapast af breyttum félagslegum veruleika. Aukin samskipti kennara og foreldra geta styrkt uppeldisstarf á heimilum og í skóla, en alvarleg félagsleg og sálfræðileg vandamál verða vart leyst á vettvangi hins daglega skólastarfs. Þar þurfa að koma til önnur félagsleg úrræði sem byggjast á stefnu stjórnvalda í fjölskyldu-, heilbrigðis- og barnaverndarmálum.

Annar þáttur sem áhrif hefur á félagslegt umhverfi skólastarfs er löng vinnuvika Íslendinga og viðtæk atvinnuþátttaka beggja foreldra. Óreglulegt skipulag skóladagsins, sem oft hefst á ólikum tíma, sundurslitin stundatafla og skortur á öruggri gæslu barna utan skólatíma skapa álag á fjölskyldur. Á sama tíma sýna rannsóknir að slysatiðni barna í umferðinni hér á landi mælist sú hæsta á Norðurlöndum.<sup>25</sup> Sú óvissa sem ríkir um daggæslu barna á leik- og grunnskólastigi mótar mjög alla uppeldisumræðu hér á landi. Hún hefur af skiljanlegum ástæðum að miklu leyti snúist um þá kröfu að börnum verði séð fyrir öruggri gæslu i skóla eða leikskóla þann tima sem foreldrar eru við vinnu. Í kosningabaráttu til sveitarstjórnarkosninga voru skólamál ofarlega á baugi og samkvæmt yfirlýsingum frambjóðenda má vænta þess að einsetning grunnskóla, samfelldur skóladagur og lengd viðvera verði orðin að raunveruleika hér á landi innan örfárra ára.

---

<sup>23</sup> Þórólfur Þórlindsson (1988).

<sup>24</sup> Tilfinnanlegur skortur er á rannsóknarni ðurstöðum á sviði skólamála, en sú staðreynd gerir alla stefnumótun um skólamál erfiða viðfangs.

<sup>25</sup> Landlæknisembættið (1992a).

## **II. Skólatími**

### **Árlegur starfstími grunn- og framhaldsskóla verði tíu mánuðir.**

Á Íslandi hefur skapast hefð fyrir styttra skólaári en tiðkast hjá nágrannaþjóðum okkar. Orsök þessa má m.a. rekja til þátttöku barna og unglings í lifi og störfum samfélagsins sem þurfti á starfskröftum þeirra að halda um sauðburðinn, við heyannir og í ýmsum störfum tengdum fiskveiðum. Breyttir lifshættir þjóðarinnar ásamt breytingum í atvinnulifi, aukinni atvinnuþátttöku beggja foreldra og samdrætti á vinnumarkaði hafa aukið nauðsyn þess að skólavera barna og unglings verði lengd. Þessi þörf endurspeglast meðal annars í þeirri gagnrýni almennings hversu skólaár hér á landi sé stutt, kennsludagar fáir og hve algengt sé að nemendur fái fri á starfstíma skóla vegna prófahalds, starfsdaga kennara eða af öðrum ástæðum.

Vitað er að lengd skólaárs getur haft veruleg áhrif á árangur skólastarfsins og erlendar rannsóknir sýna fram á jákvætt samband milli lengdar skólaársins, nýtingar skólatímans og námsárangurs.<sup>26</sup> Brýnt er að taka til endurskoðunar lagaákvæði um lengd skólaársins og færa skólatima hér á landi í átt til þess sem tiðkast í nágrannalöndum. Lagt er til að árlegur starfstími í grunn- og framhaldsskólum verði lengdur úr niu mánuðum i tíu og að nemendum á hvoru skólastigi verði tryggður ákveðinn lágmarksþjöldi kennsludaga á ári.

### **Grunnskólanemendum verði tryggðir 180 kennsludagar á ári.**

Stjórnvöld hljóta að gera þá kröfu til skólastjörnenda að skólatíminn sé nýttur eins vel og kostur er. Gildandi grunnskólarög gera ráð fyrir niu mánaða skólatíma, en af 207 grunnskólum landsins eru 66 skólar einungis starfræktir í átta eða átta og hálfan mánuð á ári.<sup>27</sup> Reyndar eru um 92% nemenda í skólum sem starfa í niu mánuði, en ljóst er að nokkurs ójafnaðar gætir í fjölda kennsludaga nemenda eftir búsetu.

Samkvæmt skóladagatali eru starfsdagar<sup>28</sup> í grunnskólum skólaárið 1993-94 172 talsins.<sup>29</sup> Niðurfelling kennslu veldur því að virkir kennsludagar flestra nemenda í grunnskólum eru

---

<sup>26</sup> Reid (1986), Goodlad (1984).

<sup>27</sup> Menntamálaráðuneytið (1994a). Það eru aðallega fámennir skólar í landinu sem starfa skemur en 9 mánuði á ári. Í því sambandi skal minnt á það ált nefndarinnar að tilfærsla grunnskólans til sveitarfélaga sé talin gefa möguleika á breytti skipan skólahverfa í landinu og sameiningu smærri skóla. Auk þess sem launakostnaður vegna skólahalds er hinn sami í átta og niu mánaða skólum, má gera ráð fyrir að kröfur um að skólahald standi í lögboðinn tíma verða ákveðnari þegar sveitarfélöginn eiga að sjá um reksturinn.

<sup>28</sup> Starfsdagar eru allir dagar sem skóli starfar, hvort sem þá fer fram kennsla eða annað starf. Kennsludagar eru þeir dagar sem kennsla fer fram á og nemendur eru í skólanum, eða í starfi á vegum skólans utan hans, svo sem í vettvangsferðum. Þegar nemandi kemur í skólann eingöngu til að taka próf er ekki um kennsludag að ræða.

<sup>29</sup> Skóladagatal byggist á reglugerð nr. 80/1976 um leyfi í skólum og reglugerð nr. 132/1992 um starfstíma grunnskóla.

17 til 28 dögum færri en fram kemur á skóladagatali. Þannig sýnir taflan hér að neðan að fjöldi kennsludaga í niu mánaða grunnskólum er einungis á bilinu 144-155 dagar á ári. Þar við bætist að timanýting er misjöfn eftir skólam og dæmi eru um að kennsla yngri nemenda sé felld niður á meðan eldri nemendur eru prófaðir.

**Tafla I**

<b>Starfsdagar í grunnskólum</b>	<b>Niðurfelling</b>	<b>Starfsdagar</b>
Starfsdagar grunnsk. skv. skóladagatali 1993-94		172
Skólastuningar- og skólaslitadagar	2	
Niðurfelling kennslu vegna prófa og annars námsmats*	á bilinu 3 - 12	
Heimild fræðslustjóra til niðurfellingar kennslu vegna námskeiða og fræðslufunda**	0 - 2	
Sérstakir starfsdagar kennara (án nemenda)***	12	
Niðurfelling kennslu samtals:	<b>17-28</b>	
<b>Hámarksfjöldi kennsludaga nemenda í 9 mánaða grunnskólum</b>		<b>144-155</b>

\* Heimild í 6. gr. reglugerðar um starfstima grunnskóla

\*\* Heimild i 7. gr. reglugerðar um starfstíma grunnskóla

\*\*\* Heimild i 7. gr. reglugerðar um starfstíma grunnskóla

Í töflu I er að finna yfirlit um starfsdaga skóla skv. skóladagatali, fjölda kennsludaga nemenda og fjölda daga sem heimilt er að fella niður kennslu á. Þeir eru: (a) skólastuningar- og skólaslitadagar sem eru skilgreindir sem kennsludagar en nemendur koma þá yfirleitt í eina kennslustund; (b) prófdagar, en heimild til að fella niður kennslu vegna prófdaga er misrúm eftir aldri nemenda, allt frá þremur dögum í yngstu bekkjum upp í tólf daga í ungingadeildum; (c) dagar sem fræðslustjórum er heimilt að fella niður kennslu á í umdænum sinum vegna námskeiða, haustþinga og fræðslufunda kennara og (d) svokallaðir *aðrir starfsdagar kennara*, sbr. 7. gr. reglugerðar, nr. 132/1992 um starfstíma grunnskóla, sem heimilar að starfskraftar kennara séu nýttir í allt að tólf daga, eftir að skóli er settur, til ýmissa starfa í þágu skólans, og er nemendum þá gefið fri.

Fjölgun kennsludaga grunnskólanemenda í 180 á ári, felur í sér að nýta þurfi betur þann tíma sem til ráðstöfunar er,<sup>30</sup> og lengja skólatíma úr niu mánuðum í tiu.

<sup>30</sup> T.d. er óþarf að ætla sérstaka daga til prófahalds á yngri stigum grunnskólans, og á ungingastigi má fækka þeim að mun. Umsjónarkennari yngri barna er fær um að gefa foreldrum umsögn um stöðu barnsins tvívar á ári án þess að formleg próf séu haldin. Í eldri deildum er einnig óþarf að leggja mikla áherslu á próf, heldur þurfa kennrarar stöðugt að meta árangur nemenda með hliðsjón af frammistöðu þeirra og verkefnaskilum. Með því að koma á samræendum mælingum á þrepaskiptum í skólaferlinum (p.e. í 4. og 7. bekki) má draga verulega úr áherslu á próf í grunnskóla.

## **Framhaldsskólanemendum verði tryggðir 160 kennsludagar á ári.**

Til að tryggja framhaldsskólanemum að lágmarki 160 kennsludaga árlega þarf bæði að lengja skólaárið og nýta betur þann tíma sem til ráðstöfunar er. Virkur kennslutimi í framhaldsskólum er nú 26 vikur eða 130 dagar, og í vissum tilvikum tæplega það, þrátt fyrir það að lög kveði á um níu mánaða starfstíma framhaldsskóla. Þótt gera megi ráð fyrir nokkuð lengri tíma til prósahalds í framhaldsskólum en grunnskólum, getur varla talist eðlilegt að í níu mánaða skóla sé einungis kennt i 6 mánuði eða tæplega 70% af lögboðnum skólatima.

Ástæður lélegrar tímanýtingar í framhaldsskólum eru einkum tvær. Annars vegar sú að tími í prósahald, frágang prófa og útskrift er áætlaður u.p.b. 6-8 vikur á ári, eða 3-4 vikur á önn. Hins vegar sú að ákveðins misræmis gætir nú milli lagaákvæða um níu mánaða starfstíma og ákvæða kjarasamninga fjármálaráðuneytis og kennarafélaga. Þar segir að starfstími skuli aðeins vera 34 vikur. Af þessu leiðir að skólanir geta ekki nýtt til fulls þann níu mánaða tíma sem ætlaður er til skólahalds.

Breyta þarf að einhverju leyti starfsháttum í framhaldsskólum og minnka þann tíma sem ætlaður er til prósahalds.<sup>31</sup> Nú þegar er ákveðið svigrúm til bættrar nýtingar á starfstíma framhaldsskóla, þar sem gildandi kjarasamningar kveða ekki á um að kennslutimi í framhaldsskólum skuli bundinn við prettán vikur á önn, eða 26 vikur á ári, eins og hefð hefur skapast fyrir. Við lengingu skólaársins í tiu mánuði þarf að semja á ný við kennara. Brýnt er að þeir samningar taki mið af stefnu stjórnvalda í skólamálum, og að ekki sé misræmi milli ákvæða laga um starfstíma skóla og starfstímaskilgreininga í kjarasamningum.

## ***Skólaskylda verði óbreytt frá því sem nú er, en heimild í grunnskólalögum til að nemendur geti hafið framhaldsskólanám að loknum 9. bekk verði nýtt betur.***

Á Norðurlöndum og í flestum Evrópulöndum eru börn og unglingar skólaskyld til sextán ára aldurs og gildir þá einu hvort þau hefja skólagönguna við fimm, sex eða sjö ára aldur.<sup>32</sup> Skipulag skóla í Evrópu er yfirleitt með öðrum hætti en á Norðurlöndum að því leyti að þar er nemendum viða beint inn á mismunandi námsleiðir eftir námsárangri strax við 11-13 ára aldur. Á Íslandi, eins og í öðrum ríkjum Norðurlanda, er hins vegar um að ræða heilan og óskiptan grunnskóla.

<sup>31</sup> Koma þarf á fjölbreyttari matsaðferðum, fækka formlegum prófum og auka verkefnavinnu í skólum. Tími til prósahalds ætti að vera mislangur eftir árgöngum og einungis ætti að heimila upplestrarfri fyrir stórr yfirlitapróf.

<sup>32</sup> Skólaskylda er til sextán ára aldurs á Norðurlöndum og í Frakklandi, Hollandi, Pýskalandi, Spáni, Portúgal og á Bretlandi. Hún er til fimmtán ára aldurs í Grikklandi, á Írlandi og í Lúxemborg. Á Ítalíu er hún til fjórtán ára aldurs. Sbr. EURYDICE (1993a).

Nefnd um mótn menntastefnu telur rétt að börn og unglings verði áfram skólaskyld til sextán ára aldurs i samræmi við það sem tiðkast í flestum Evrópulöndum. Jafnframt telur nefnd-in æskilegt að grunnskólinn verði áfram óskiptur til sextán ára aldurs, en bendir á mikilvægi þess að námsskipulag og kennsluhættir á unglingastigi verði endurskoðaðir til að bæta megi árangur skólastarfs grunnskóla. Auk þess er brýnt að efla tengsl grunn- og framhaldsskóla.

Nefndin leggur til að ákvæði sem heimilar nemendum að hefja nám í framhaldsskóla að loknum 9. bekk verði gert virkara. Þar geta komið til ýmsar leiðir við útfærslu, en að öllu jöfnu yrði nemanda þá heimilað að gangast undir samræmd lokapróf grunnskóla að loknum 9. bekk og gæti færst milli skólastiga i kjölfarið.

### ***Námstími til stúdentsprófs af bóknámsbrautum verði þrjú ár í stað fjögurra og stefnt að styttingu námstíma í starfsnámi.***

Vestræn samfélög verða æ flóknari og sérhæfing á vinnumarkaði hefur sifellt verið að aukast. Íslendingum er mikilvægt að tryggja þau lifsgæði sem náðst hafa hér á landi. Grunnur að samkeppnishæfni þjóðarinnar felst í góðri almennri menntun ásamt sérhæfðri fagþekkingu sem gerir Íslendingum kleift að fylgjast með þróuninni í öðrum löndum og taka virkan þátt í nýsköpun og framþróun hér á landi. Kreppa í atvinnulífi verður helst yfirunnin þegar völ er á hæfu starfsfólk með menntun sem er sambærileg við það besta sem þekkist í öðrum löndum.

Nýting á tíma nemenda er hluti af stefnumótun í menntamálum. Hjá öðrum þjóðum er lengri tíma varið til skólahalds ár hvert en hér á landi. Af því leiðir að skólastarfið skilar meiri árangri, þannig að nemendur á unglingastigi í ýmsum Evrópulöndum, svo sem Þýskalandi, Bretlandi og Danmörku eru einu til tveimur árum á undan jafnöldrum sinum hér á landi í vissum námsgreinum. Menntun þegnanna er undirstaða velfarnaðar og Íslendingar hafa ekki efni á að standa öðrum þjóðum að baki í því efni. Líta þarf á menntakerfi okkar sem hluta af alþjóðlegri heild og gildir það jafnt um innihald og uppbyggingu náms sem og árangur skólastarfsins. Ef nemendur annarra þjóða hafa fengið nægan undirbúning til framhaldsnáms við átján eða nítján ára aldur er full ástæða fyrir okkur til að endurskoða þá stefnu að halda nemendum í framhaldsskólum fram að tvítugu. Þar með yrði almennur rammi um grunn- og framhaldsskólanám hér-lendis ekki lengur verulega frábrugðinn því sem er annars staðar. Einnig ber að líta til þess að sérhæft nám færst nú í auknum mæli yfir á háskólastig hér á landi sem annars staðar. Með því að styttu framhaldsskólanám má flýta því að nemendur geti tekist á við markvissan starfsundir-búning á háskólastigi.

Margir hafa bent á sjölmarga kosti þess að nemendur geti stundað vinnu yfir sumarmánuðina. Nemendur komast þannig í nána snertingu við atvinnulífið og öðlast skilning á undirstöðum íslensks samfélags, jafnframt því að afla sér tekna. Því verður ekki á móti mælt að summarvinnan hefur á undanförnum áratugum verið snar þáttur í menntun og uppedi ungs folks og atvinnulífinu mjög mikilvæg. Nú hafa aðstæður hins vegar breyst þannig að sífellt erfiðara verður

fyrir skólafolk að fá sumarvinnu. Hér kemur bæði til að samdráttur hefur orðið á vinnumarkaði og einnig að sérhæfing, tæknivæðing og breyttir atvinnuhættir gera það að verkum að ekki er jafnmikil þörf og áður á að ráða skólafolk til vinnu á sumrin. Það verður því að grípa til annarra ráða til þess að íslensk æska kynnist atvinnulifi landsins. Nauðsynlegt verður að efla starfskynningu bæði á grunn- og framhaldsskólastigi og auka í því efni samstarf skóla og atvinnulifs. Jafnframt verður stytting framhaldsskólans til þess að nemendur með sérhæfðan starfsundirbúning koma fyrr til starfa í íslensku atvinnulifi.

Að ýmsu leyti er flóknara að koma á styttingu starfsnámsbrauta en bóknámsbrauta, því að þar er um að ræða nám sem fer fram bæði í skólum og á vinnustöðum. Lengd iðnnáms er þrjú til fjögur ár. Starfsnám í nágrannalöndum tekur að öllu jöfnu þrjú ár<sup>33</sup> og því ætti að vera mögulegt að stytta námstímann í einstökum iðngreinum. Lengd námstíma í starfsnámi getur hins vegar verið tengd kjörum viðkomandi starfsstéttu og því þarf að gera ráð fyrir lengri tíma til að undirbúa styttingu starfsnáms en bóknáms. Sú vinna þarf að fara fram samhliða endurskoðun á námsuppbýggingu í starfsnámi.

### Framkvæmd styttingar

Fækkun námsára í framhaldsskólum úr fjórum í þrjú felur í sér að kennsludögum nemenda í framhaldsskóla fækkar um allt að fjöruti, þótt þeim fjölgji árlega úr u.p.b. 130 í a.m.k. 160 vegna lengingar skólaársins. Því þarf að gera eftirfarandi ráðstafanir í grunn- og framhaldsskólum áður en námstími til stúdentsprófs er styttur: (a) lengja árlegan starfstíma grunn- og framhaldsskóla; (b) koma í framkvæmd tillögum nefndarinnar um skýrari námsmarkmið fyrir grunnskólann og umbætur í ungingadeildum; (c) flytja hluta af námsefni framhaldsskólans niður í grunnskólann og endurskoða námsuppbýggingu í framhaldsskólum; (d) setja inntökuskilyrði á einstakar námsbrautir framhaldsskóla.

Frumskilyrði þess að hægt verði að stytta heildarnámstímann í árum talið er lenging árlegs starfstíma grunn- og framhaldsskóla. Fjölgun kennsludaga í grunnskólum í 180 á ári þýðir aukiningu um a.m.k. 25 daga árlega. Á þremur námsárum ungingadeilda bætast því 75 kennsludagar við skólatíma nemenda og ef öll námsár grunnskólans eru talin fjölgar kennsludögum grunnskólanemenda um 250.<sup>34</sup> Lenging árlegs kennslutíma í framhaldsskólum í 160 daga á ári þýðir að kennslutímabilin lengjast um þrjár vikur á hvorri önn, verða sextán vikur í stað þrettán. Þannig gefst svigrúm til að nýta betur tíma nemenda og kennara og gera skólastarfið sveigjanlegra.

<sup>33</sup> Leischner (1992).

<sup>34</sup> Í heild samsvarar kennsludagafjögunin u.p.b. þeim kennslutíma sem næst á tveimur námsárum framhaldsskólans nú. Vissulega þarf að hafa ákveðinn fyrirvara á slíkum tölu, þar sem kennsludagar í yngstu bekkjum grunnskóla og framhaldsskóla eru á engan hátt sambærilegir.

Samhliða lengingu árlegs skólatima í grunnskólum er nauðsynlegt að endurskoða starfs-hætti i ungingadeildum og koma á samræmdu námsmati fyrr á námsferli nemenda, þannig að grípa megi til viðeigandi stuðningsaðgerða. Tillögur um þetta efni er að finna í kafla skýrslunnar sem fjallar um grunnskólann.

Nauðsynleg forsenda styttingar framhaldsskólans er sú að hluti af því námi sem nú fer fram í framhaldsskólum verði færður niður í grunnskólann. Með auknum kennslutíma í grunnskólum verður unnt að styrkja enn frekar námsundirbúning nemenda í skyldunámsgreinum og kjarnagreinum, þannig að nemendur hafi við upphaf framhaldsskólanáms þegar náð hluta af þeim námsmarkmiðum sem nú eru á framhaldsskólastigi. Jafnframt má hugsa sér að færa ýmsar námsgreinar framhaldsskólans niður í grunnskólann og léttu þannig á námsefni framhaldsskólans.<sup>35</sup> Mikilvægt er að uppbygging náms á námsbrautum framhaldsskólans verði endurskoðuð með hliðsjón af breyttum námstíma og betri undirbúningi nemenda, þannig að námið verði samfellt ferli, einnig þegar nemendur flytjast milli skólastiga, og að framhaldsskólinn geti tekið við nemendum með ólikan undirbúning.

Afnám inntökuskilyrða með lögum um framhaldsskóla árið 1989 og fækkun samræmdra prófa við lok grunnskóla voru grunnskólanemendum vísbending um að námsárangur í grunnskóla skipti litlu um námsmöguleika og árangur á síðari skólastigum. Framhaldsskólkennrarar hafa kvartað undan ónogum undirbúningi nemenda úr grunnskólum og margt bendir til þess að mikill hluti nemenda sem skráður er á lengri bók- og starfsnámsbrautir sé ekki fær um að takast á við settar námskröfur. Inntökuskilyrði á námsbrautum framhaldsskóla auka likur á að nemendur innritist í nám sem þeir hafa möguleika á að stunda með fullnægjandi árangri og ljúka á þeim námstíma sem kveðið er á um í námskrá. Hægt verður að miða námskröfur á einstökum námsbrautum við undirbúning nemenda úr grunnskóla. Því má gera ráð fyrir sanngjarnari starfsháttum í framhaldsskólum, þegar kröfur til nemenda eru í samræmi við námsgetu þeirra og undirbúning.

Þegar nauðsynlegur undirbúningur hefur átt sér stað er rétt að hrinda í framkvæmd styttingu framhaldsskólans. Mikilvægt er að skólaárið í grunnskóla hafi verið lengt áður en fyrsti árangur i stytturnum framhaldsskóla hefur nám í 9. bekk grunnskóla, þannig að saman fari aukinn kennslutími og starfshættir samkvæmt nýju skipulagi a.m.k. tvö síðustu námsár grunnskólans.

---

<sup>35</sup> Sem dæmi má nefna námsgreinar eins og tölvufræði og vélritun.

### **III. Grunnskólinn**

#### **Rekstur og stjórnun**

***Rekstur grunnskóla færist að fullu til sveitarfélaga.***

Á undanförnum árum hafa kröfur aukist um að framkvæmdavalda verði nær vettvangi til þess að tengja frumkvæði, framkvæmd og fjárhagslega ábyrgð. Sveitarstjórnir eru svaeðisbundin, lýðræðislega kjörin stjórnvöld sem er ætlað að annast margvislega þjónustu við almenning. Sveitarstjórnarmenn eru yfirleitt í nánum tengslum við umbjöðendur sina, og því geta íbúar haft meiri og beinni áhrif á inntak og skipulag þjónustu sveitarfélaga en þá þjónustu sem rikið veitir.

Riki og sveitarfélög reka nú grunnskóla í sameiningu. Sveitarfélög greiða allan rekstrar-kostnað grunnskóla, annan en laun vegna kennslu og stjórnunar sem eru greidd af ríkinu. Skólastjórar eru ríkisstarfsmenn, en hafa forræði fyrir starfsfólki sem ýmist er ráðið af sveitarstjórnum (s.s. ræstingarfólk og húsverðir) eða riki (kennarar). Þeir ráðstafa því fjármunum sem ýmist koma frá sveitarfélagi eða ríki. Augljóst hagræði er að því að rekstur grunnskóla verði fullkomlega í höndum eins aðila. Slikt einfaldar stjórnun, auk þess sem hægt verður að líta á grunnskólahald sem hluta af þjónustu sveitarfélaga og tengja það þannig öðrum verkefnum sveitarfélagsins, t.d. á sviði ýmiss konar sérfræðiþjónustu eða annarrar þjónustu sveitarfélaga við ungt fólk (svo sem vinnuskóla og tómstundastarf).

Í umræðum um sameiningu sveitarfélaga hefur m.a. verið lögð áhersla á að með eflingu sveitarstjórnarstigsins verði opinber stjórnsýsla skilvirkari. Taka má undir það sjónarmið að sameining sveitarfélaga auðveldi og einfaldi að mörgu leyti flutning á rekstri grunnskóla til sveitarfélaga, en sameining þarf þó ekki að vera forsenda flutningsins. Ekkert bendir til annars en að sveitarfélögini, samkvæmt núverandi skipan, ráði vel við verkefnið séu þeim tryggðir tekju-stofnar og hafi samstarf sin á milli um ýmiss konar þjónustu við skólana.

***Meta þarf kostnað af flutningi grunnskóla til sveitarfélaga og gera tillögur um með hvaða hætti sveitarfélögum yrðu tryggðar nauðsynlegar tekjur og hvernig jafna megi kostnað sveitarfélaga.***

Nauðsynlegt er að tryggja sveitarfélögum tekjur til að standa undir auknum kostnaði og endurskoða lög um tekjustofna þeirra. Árlegur kostnaður ríkisins við grunnskóla nemur nú meira en fimm milljörðum króna, en ljóst er að meta verður verkefnið í heild með tilliti til nýrra laga um grunnskólann. Menntamálaráðherra hefur skipað nefnd fulltrúa ríkis, sveitarfélaga og kennara-samtaka til að meta kostnað af flutningnum og gera tillögur um hvernig sveitarfélögum verði tryggðar nauðsynlegar tekjur og hvernig jafna megi kostnað þeirra.

## ***Gerð verði nákvæm úttekt á réttarstöðu kennara við flutning grunnskóla til sveitarfélaga.***

Mikilvægt er að réttindi kennara skerðist í engu við flutninginn og að gerð verði nákvæm úttekt á réttarstöðu þeirra, sérstaklega með tilliti til lifeyrisréttinda og fyrirkomulags kjarasamninga. Leggja þarf áherslu á gott samstarf við kennarasamtök um framkvæmd slikrar vinnu.<sup>36</sup>

## ***Rekstur sérskóla og sérdeilda flytjist til sveitarfélaga á sama hátt og almenni skólinn.***

Í skýrslu Hagsýslu ríkisins um málefni barna og unglings<sup>37</sup> er gerð úttekt á heildarskipan barnaverndarmála og sérhæfðri félagslegri þjónustu við börn og unglings. Þar er gagnrýnt hversu óljós verkaskiptingin er milli ríkis og sveitarfélaga varðandi málefni barna og unglings og því hald-ið fram að fremur virðist um tilviljanir að ræða en mótaða stefnu og að verkaskipting fylgi aðeins að hluta gildandi lögum um málefni barna og unglings.

Tilgangurinn með flutningi á rekstri grunnskóla til sveitarfélaga er sá, að sami aðili beri fag-lega og fjárhagslega ábyrgð á flestum þáttum þjónustunnar. Þetta á við um sérskóla jafnt og aðra skóla á grunnskólastigi. Nefnd um móton menntastefnu leggur áherslu á að heimaskóli sjái nem-endum með sérþarfir fyrir kennslu, hafi skólinn mannafla og búnað til, en alvarlega fatlaðir nem-endur sem heimaskóli hefur ekki möguleika á að sinna, að mati foreldra og fræðsluyfirvalda, fái kennslu við hæfi i sérskólum og/eða sérdeildum, hvort sem þær eru í tengslum við almenna skóla eða á eigin vegum. Þannig verður heildartímamagn til skólans ákvarðað á grundvelli þess náms-skipulags sem hver og einn skóli vill viðhafa og sveitarstjórn hefur samþykkt.

Mikilvægt er að sveitarfélögin myndi tengslanet með ráðgjafarþjónustu og öðrum sérhæfðum úrræðum sem hafi tvíþætt hlutverk. Annars vegar að skapa nemendum, sem heimaskólanir geta ekki sinnt á viðunandi hátt, sérhæfða þjónustu eins lengi og þörf krefur og hins vegar að veita starfsliði heimaskólanna ráðgjöf og kennslufræðilegan stuðning.

## ***Sérfræðiráðgjöf við kennara, nemendur og foreldra verði í höndum sveitar-félaga.***

Tryggja þarf að ráðgjafarþjónusta sem skólar hafa aðgang að, sálfræðiþjónusta og kennslu-ráðgjöf, þ.e. sú þjónusta sem fræðsluskrifstofur veita nú, eflist við flutning grunnskóla til sveitarfélaga. Hlutverk þessarar þjónustu er að stuðla að nýbreytni og þróunarstarfi í skólum og veita

---

<sup>36</sup> Menntamálaráðherra hefur skipað nefnd fulltrúa sömu aðila og sitja í nefnd um mat á kostnaði við flutning grunnskólans til sveitarfélaga.

<sup>37</sup> Hagsýsla ríkisins (1993), bls. 9-11.

kennurum, nemendum og foreldrum stuðning og ráðgjöf við almennt skólastarf eða sértækan vanda sem upp kann að koma. Sérfræðiþjónustan skal jafnframt vinna að forvarnarstarfi með því að athuga og greina þá nemendur sem eiga í sálrænum, tilfinningalegum, félagslegum eða öðrum erfiðleikum og nýta ekki hæfileika sina í námi, og gera tillögur til úrbóta.

Skil milli sálfræðiþjónustu grunnskóla og verkefna sveitarfélaga á sviði félagsþjónustu og barnaverndar eru oft óskýr og sálfræðiþjónusta skóla hefur jafnvel þurft að taka að sér meðferð og önnur verkefni sem lúta beint að barnaverndar- eða forræðismálum til að leysa vanda sem kemur upp í skólunum. Í áðurnefndri skýrslu Hagsýslu ríkisins er fullyrt að þörfin fyrir samhæfingu og virka stjórnsýslu i málefnum barna og unglings sé mikil. Í því sambandi er mikilvægt að verkaskipting ríkis og sveitarfélaga sé skýr og því meginjónarmiði fylgt að „verkefni séu ekki leyst á hærra stjórnsýslustigi en þörf er á”.<sup>38</sup> Með því að fela sveitarfélögum fulla ábyrgð á allri sálfræðiráðgjöf við börn og unglings ætti þjónustan að verða samfelldari og markvissari.

### ***Greinabundin kennsluráðgjöf og ráðgjöf við tilraunir og próunarstarf verði efld.***

Mikil þörf er á að efla ráðgjöf við kennara, einkum greinabundna kennsluráðgjöf í skyldunámsgreinum grunnskólans. Jafnframt þarf kennurum og skólum að standa til boða stuðningur og ráðgjöf í tengslum við ýmiss konar tilraunastarf i skólum. Gera má ráð fyrir að við kennara-menntunarstofnanir, þ.e. Kennaraháskóla Íslands, Háskólanum á Akureyri og Háskóla Íslands sé ávallt fyrir hendi kennslufræðileg og greinabundin þekking sem taki mið af þróun og rannsóknum í alþjóðlegu samhengi. Því er eðlilegt að þessum stofnunum verði gert kleift að sinna faglegri ráðgjöf við kennara og annað starfsfólk skóla og kynna með reglubundnum hætti nýjunar i skólastarf. Hugsanlegt væri að stofnaðar yrðu sérstakar ráðgjafarmiðstöðvar í tengslum við þessa þjónustu, sem sold yrði til sveitarfélaga. Mikilvægt er að við kennsluráðgjöf starfi kennrarar með starfsreynslu, góða fagþekkingu og í nánum tengslum við skólastarf. Brýnt er að starfsfólk i greinabundinni kennsluráðgjöf sé ráðið tímabundið, til að tryggja nauðsynlega endurnýjun og tengsl við veruleika skólastofunnar.

### ***Sveitarfélög setji á fót sérstakar skólaskrifstofur fyrir grunnskóla.***

Með þessum breytingum fellur það í hlut sveitarfélaga að sjá til þess að sú þjónusta sem fræðsluskrifstofur hafa haft á hendi standi skólanefnd, skólastjóra og kennurum áfram til boða. Er hér m.a. um að ræða ráðgjöf varðandi rekstrarleg og fagleg atriði er snerta skólastarf. Liklegt er að sveitarfélög stofni sérstakar skólaskrifstofur til að annast þjónustu við skólanum, líkt og nokkur stærri sveitarfélög (t.d. Reykjavík, Kópavogur, Hafnarfjörður og Akureyri) hafa þegar gert.

<sup>38</sup> Hagsýsla ríkisins (1993), bls. 7.

Við flutning grunnskólans til sveitarfélaga á núverandi skipting landsins í fræðsluumdæmi ekki lengur við og bætt samgöngukerfi gefur möguleika á breyttri skipan skólahverfa. Þannig getur flutningur á rekstri grunnskóla orðið sveitarfélögum hvati til að endurskoða skiptingu landsins í skólahverfi og orðið til þess að ný skólasvæði myndist eftir því sem sveitarfélög ákveða að hafa með sér samvinnu, t.d. um rekstur skólaskrifstofu eða jafnvel rekstur einstakra skóla.

***Í hverju skólahverfi starfi skólanefnd sem sé sveitarstjórn til ráðgjafar um málefni skóla.***

Með færslu grunnskólans til sveitarfélaga flyst rekstur og ábyrgð á skólum til sveitarstjórnna. Sveitarfélög taka við fjármálum og áætlanagerð fyrir skólanu og bera ábyrgð á skólahaldi hvert fyrir sig eða í samvinnu sin á milli. Skólanefnd er ætlað að bera ábyrgð á að öll skólaskyld börn í skólahverfinu njóti lögboðinnar fræðslu, fylgjast með innra starfi skólans, og stuðla að því að jafnan sé til fullnægjandi húsnæði og annar aðbúnaður og að tryggðir séu möguleikar til sérfræðiþjónustu. Skólanefnd er einnig ætlað að veita sveitarstjórn og menntamálaráðuneyti upplýsingar um framkvæmd skólahalds eftir því sem óskað er.

Verksvið skólanefnda og verkefni ráðast að öðru leyti af þeim verkefnum sem sveitarstjórnir kunna að fela þeim. Þar sem fleiri en eitt sveitarfélag reka skóla saman er mikilvægt að sveitarstjórnir setji skýr ákvæði um verksvið skólanefnda umfram það sem ákveðið er í lögum.

***Námsgögn í skyldunámi verði kostuð af sveitarfélögum, en Námsgagnastofnun á vegum ríkisins tryggi að ætið sé völ á námsbókum og öðrum námsgögnum sem standast kröfur gildandi laga og aðalnámskrár grunnskóla.***

Með námsgögnum er átt við námsbækur, handbækur, myndbönd, hljómbönd, veggspjöld, tölvusorrit, ýmiss konar prentefni, og efni til kennslu í listum, verkmenntum og valgreinum. Nefndin leggur til að sveitarfélögum verði skyld að leggja til og kosta námsgögn í skyldunámi, sem skulu vera nemendum og forráðamönnum þeirra að kostnaðarlausu.

Flutningur á rekstri grunnskóla til sveitarfélaga er það viðamikið verkefni að talið er rétt að námsgagnagerð sé áfram í höndum ríkisins. Aðdragandi að flutningi námsgagnagerðar til sveitarfélaga eða einkaaðila þarf að vera langur, m.a. vegna þess að ríkið er skuldbundið mörgum höfundum og eigendum höfundarréttar fram í tímann. Því leggur nefndin til að á vegum ríkisins verði áfram sérstök námsgagnastofnun sem annist gerð, útgáfu og útvegun náms- og kennslugagna. Sveitarfélögum standi til boða að kaupa námsgögn af stofnuninni, en geti einnig keypt þau af öðrum framleiðendum, svo sem einstökum útgáfufyrirtækjum.

Helstu rök fyrir því að ríkið sjái áfram um gerð og útgáfu námsgagna eru: (a) i svo fámennu og strjálbýlu landi sem Íslandi, kann aðstaða nemenda til náms að vera mismunandi og því er jafnréttissjónarmiðum mætt með því að hafa eina stofnun sem veitir öllum jafnan aðgang að

námsgögnum; (b) með útgáfustofnun á vegum ríkisins er stuðlað að samræmi og samfellu í skyldunámi; (c) umbætur sem fræðsluyfirvöld standa fyrir ná hraðar fram að ganga ef þeim er fylgt eftir með námsgögnum við hæfi; (d) rannsóknir sýna að kennslubækur hafa mikil áhrif á kennslu<sup>39</sup> og því er nauðsynlegt að þær uppfylli ákveðnar gæðakröfur og séu í samræmi við gildandi lög og aðalnámskrá.

Pessu til viðbótar má nefna að i svo fámennu landi virðist hagkvæmara að fela einni stofnun ábyrgð á námsgögnum en dreifa henni á marga aðila. Markaðurinn er í raun mjög lítill og óvist hvort samkeppni kæmist á eða leiddi til hagkvæmari nýtingar á fē. Jafnframt þessu gæti óvissa skapast um sérhæfð náms- og kennslugögn. Því er talið rétt að Námsgagnastofnun annist áfram útgáfu og útvegun námsgagna í skyldunámi sem sveitarfélögum standi til boða að kaupa.

***Menntamálaráðuneytið undirbúi stefnumótun og lagasetningu, setji reglugerðir og hafi eftirlit með skólastarfí og upplýsingaöflun. Skilgreind verði upplýsingaskylda sveitarfélaga og skóla.***

Eftir flutning reksturs grunnskóla til sveitarfélaga verður meginhlutverk menntamálaráðuneytis undirbúningur stefnumótunar, lagasetningar og setning reglugerða. Menntamálaráðuneytið mun sjá um útgáfu aðalnámskrár og viðmiðunarstundaskrár. Ráðuneytið annast einnig eftirlit með skólastarfí, öflun og úrvinnslu upplýsinga um starf i grunnskólum.

Skilgreina þarf upplýsingaskyldu sveitarfélaga og skóla, því að með skipulegri upplýsingaöflun um grunnskólahald, aukast möguleikar á að afla traustrar vitneskju um stöðu mála á hverjum tíma auk þess sem itarlegar upplýsingar um skólastarf þurfa að liggja til grundvallar nýrri stefnumörkun og ákvörðunum um umbætur í skólastarfí.

## **Áhrif foreldra á skólastarf**

Skólamálaumræða hefur einkum verið í höndum starfsfólks skólanna, án virkrar þátttöku foreldra. Mörg nýleg dæmi eru þó um að foreldrar hér á landi séu að vakna til vitundar um rétt sinn og skyldu til afskipta af skólamálum. Stofnuð hafa verið foreldrafélög við skóla eða foreldra- og kennarafélög, sem er ætlað að vera vettvangur fyrir foreldra til að ræða málefni skólans og barna sinna og til að vinna að ýmsum hagsmunamálum skólans. Foreldrafélög hafa sinnt fjárfölin, umferðarmálum, leikvöllum, félagslifi nemenda og fleira, oft með frábærum árangri. Smámsaman virðist frumkvæði foreldra vera að aukast og i könnun sem *Samtök foreldra og kennara* gerðu meðal foreldra haustið 1991 kom í ljós að þeir vilja eiga mun meiri þátt í umfjöllun um mál

<sup>39</sup> Sjá t.d. Ingvar Sigurgeirsson (1992).

eins og stundaskrár, námsefni, fjölda nemenda í bekk, fjölda kennslustunda, kennslutæki og markmið náms og kennslu.<sup>40</sup> Nýlega voru stofnuð landssamtök foreldra, *Heimili og skóli*, sem vafalaust munu styrkja enn frekar rödd foreldra í skólamálaumræðunni.

Eðlilegt þykir í nútímaþjóðfélagi að þeim sem hagsmunu eiga að gæta verði gert bæði kleift og skylt að taka afstöðu til afgreiðslu mála sem þá varða. Foreldrar hljóta, næst á eftir börnum, að teljast stærsti hagsmunahópur sem skólakerfið þjónar. Í mörgum löndum eru foreldrum tryggð formleg áhrif á skólastarfið fyrir milligöngu skólaráða. Í Danmörku hafa t.d. foreldrar allt frá árinu 1975 haft mikil áhrif með aðild að skólaráði og lögum samkvæmt eiga þeir að hafa meiri hluta í ráðunum. Í Chicago í Bandaríkjunum, þar sem foreldrar eru í miklum meirihluta í skólaráðum, sjá skólaráðin um ráðningu skólastjóra og samþykka fjárhagsáætlun skóla. Í Bretlandi sjá skólaráð, sem í sitja m.a. fulltrúar foreldra, um ráðningu skólastjóra og í skólum sem hafa fleiri en 200 nemendur gera þau einnig fjárhagsáætlun.

Svo virðist sem bæði stjórnvöld og starfsfólk skóla hér á landi telji æskilegt að auka afskipti foreldra af skólastarfi. Pannig segir í skólastefnu Kennarasambands Íslands „að þátttaka foreldra eigi að vera fastur og sjálfsagður þáttur i skólastarfi bæði á grunn- og framhaldsskólastigi.“<sup>41</sup> Allt frá setningu grunnskólalaga 1974 hafa verið til ákvæði um rétt foreldra til að fylgjast með skólamálum og hafa áhrif á þau. Þar var fyrst kveðið á um rétt foreldra til að stofna foreldrafélög og eiga áheyrnarfulltrúa á kennarafundum. Með lögunum 1991 var foreldrum tryggður áheyrnarfulltrúi í fræðsluráðum og skólanefndum. Þar er einnig ákvæði um skólaráð sem í sitji þrír fulltrúar, einn frá foreldrum, einn frá kennurum og einn fulltrúi nemenda, en skólastjóri skal sitja fundi ráðsins. Þessu ákvæði hefur ekki verið framfylgt.

Þrátt fyrir jákvæða þróun í samstarfi heimila og skóla er foreldrum eða samtökum þeirra enn ekki opin formleg leið til að hafa áhrif á skólastarfið. Mikilvægt er að treysta tengsl tveggja mikilvægustu heima barnsins og byggja upp gagnkvæman skilning foreldra og skólafólks. Slikt verður ekki gert nema þessum aðilum verði sköpuð skilyrði til að ræða saman um uppeldis- og menntunarhlutverk grunnskólans, og að foreldrar hafi tækifæri til að taka virka afstöðu til stefnu skólans á hverjum tíma.

***Við hvern skóla starfi foreldraráð sem í sitji þrír fulltrúar foreldra. Foreldraráð veitir skólanefnd og skólastjóra umsögn um skólanámskrá og fylgist með að áætlunum skólans sé framfylgt.***

Nefnd um móton menntastefnu leggur til að komið verði á sérstökum foreldraráðum, sem skipuð séu þremur fulltrúum foreldra barna við skólann. Foreldrar yrðu valdir til setu í ráðið til

<sup>40</sup> SAMFOK (1991).

<sup>41</sup> Kennarasamband Íslands (1992), bls. 5.

tveggja ára í senn. Skólastjóri bæri ábyrgð á að kosið væri í foreldraráð, t.d. með leynilegri kosningu meðal allra foreldra barna í skólanum, eða á sameiginlegum fundi með foreldrum allra barna skólans. Með tilkomu sérstaks foreldraráðs opnast foreldrum nýir möguleikar til að fylgjast með innra starfi skólans og koma skoðunum sínum formlega á framfæri við stjórnendur hans.

Verksvið foreldraráðs yrði að veita umsögn um skólanámskrá og aðrar starfsáætlunar skólans og fylgjast með að þeim væri framfylgt. Í lok skólaárs fengi ráðið skólanámskrá skólans fyrir næsta starfsár til umsagnar. Sýnist foreldraráði verulega brugðið út af samþykktri skólanámskrá eða öðrum starfsáætlunum getur það gert athugasemd til skólastjóra og skólanefndar, sem tæki ákvörðun um hvernig brugðist yrði við.

Foreldraráð starfar í náinni samvinnu við skólastjóra sem veitir því upplýsingar um skólastarfið og árangur þess. Skólastjóra væri m.a. skyld að kynna foreldraráði allar niðurstöður skipulegs mats á námsárangri nemenda og starfsháttum skólans. Foreldraráð starfar í umboði foreldra allra barna í skólanum. Mikilvægt er að foreldrum séu kynntar áætlanir um skólastarf og fái reglulega fréttir af störfum foreldraráðsins.

Samkvæmt gildandi lögum um grunnskóla á fulltrúi foreldra rétt til setu á fundum skólanefndar, svo og starfsmannafundum skóla. Eðlilegt má telja að til þessara trúnaðarstarfa veljist fulltrúar úr foreldraráði, og yrði þannig stuðlað að auknu upplýsingaflæði milli foreldraráðs, kennara og stjórnenda skólans.

Samstarf foreldraráðs og foreldrafélags færí eftir aðstæðum á hverjum stað. Gert er ráð fyrir að foreldraráð starfi við hvern skóla, en ekki er víst að við alla skóla starfi foreldrafélag. Foreldrafélag hefur það hlutverk að stuðla að auknum tengslum heimila og skóla í daglegu starfi og vinna í þágu skólans og nemenda, t.d. í formi fjárlunar. Mikilvægt er að tengslin milli foreldraráðs og foreldrafélags séu traust. Hugsanlegt er að formaður foreldrafélags sé jafnframt sjálfkjörinn í foreldraráð, eða að hann eigi a.m.k. rétt til setu á fundum foreldraráðs.

## **Einsetinn skóli og lengd viðvera**

Íslenskt þjóðfélag hefur breyst mikið á undanförnum árum. Þátttaka beggja foreldra á vinnumarkaði gerir það nauðsynlegt að börn á grunnskóalaaldri eigi öruggan samastað á daginn, því að erfitt er fyrir margar foreldra að laga vinnutíma sinn að stundaskrá skólabarna. Börnin eru í skóla ýmist fyrir eða eftir hádegi og skóladagurinn mislangur. Brýnt er að auka festu í skipulagi skóladagsins og vega upp á móti því mikla misräemi sem er á milli skóladags barna og vinnudags margra foreldra.

***Komið verði á einsetnum skóla með samfelldum skóladegi um allt land og gerðar nauðsynlegar ráðstafanir til að öll börn geti hafið nám að morgni.***

Einsetinn skóli með samfelldum skóladegi felur í sér að allir nemendur í skólanum séu við

nám á sama tíma og að vinnudagur þeirra sé skipulagður í samfelli frá því kl. 8 eða 9 að morgni. Í einsetnum skólum hefja nemendur námið ópreyttir og kennslan fer fram á þeim tíma sem þeir eru móttækilegastir. Með samfelldum vinnudegi og reglubundnum starfstíma í einsetnum skóla skapast meira samhengi í skólastarfi, auk þess sem kennslustofa og námsumhverfi er sniðið að hverjum nemendahópi. Von er til þess að nánari tengsl nemenda og kennara í einsetnum skóla auki festu í skólastarfinu og minnki þörf á ýmiss konar sérúrræðum. Með einsetningu skapast forsendur til að skipuleggja vinnutíma kennara á annan hátt, t.d. gætu þeir nýtt bekkjarstofur sem vinnuaðstöðu er skóladegi lýkur. Einsetinn skóli auðveldar einnig allt samstarf kennara.

Í gildandi lögum um grunnskóla er kveðið á um að allir skólar verði einsetnir. Viða um land hefur þessu marki verið náð, einkum í dreifbýli. Þar eru öll börn í skólanum á sama tíma og fá oft máltið í skólanum. Mörg sveitarfélög hafa sýnt metnað í byggingu skólahúsnæðis svo að einsetja megi skólana. Einsetinn skóli með samfelldum skóladegi er markmið sem ekki verður hvikað frá og verður að náast á allra næstu árum.

***Grunnskólanemendur eigi kost á lengdri viðveru í skólanum við proskandi við fangsefni.***

Nefnd um móttun menntastefnu telur nauðsynlegt að grunnskólabörnum standi til boða lengd viðvera í skólum þar sem fram fari umönnun og uppeldi utan lögbundinnar kennslu. Mikilvægt er að slik þjónusta verði þróuð í hverjum skóla og byggðarlagi í náinni samvinnu við foreldra. Ljóst er að gera þarf greinarmun á lögboðinni fræðsluskyldu og þeirri þjónustu sem sveitarfélög veita með lengdri viðveru skólabarna.

Á síðustu árum hefur lengd viðvera nemenda í skóla utan daglegs kennslutíma rutt sér til rúms annars staðar á Norðurlöndum og gengur ýmist undir nafninu *Skolefritidsordning* eða *Heldagsskolen*. Um er að ræða möguleika á lengdri viðveru nemenda í skólanum eftir að reglugeri kennslu lýkur og fást nemendur þá við helmanám og alls kyns tómstundaverkefni. Kostnáður af þessari þjónustu er ýmist greiddur af sveitarfélagi, foreldrum eða ýmsum styrktaraðilum auk þess sem árlegar greiðslur koma frá ríkinu. Sjálfsgagt er fyrir Íslendinga að nýta góða reynslu þessara nágrannabjóða við skipulagningu á einsetnum heilsdagsskóla. Vert er að geta þess að *Skolefritidsordning* er lögfest í Danmörku<sup>42</sup> og norska menntamálaráðuneytið hefur lagt fram stefnuyfirlýsingum um að öll börn á aldrinum 6-9 ára skuli eiga kost á „heilsdagsskóla.“<sup>43</sup>

Nýlega voru sett í Austurriki ný lög um skipulag skóla.<sup>44</sup> Þar er kveðið á um heilsdagsskóla sem skiptist í hefðbundið nám fyrri hluta dags og skipulagða viðveru seinni hlutann þar sem

<sup>42</sup>Lov om folkeskolen L 509, 30/6/93, § 3 stk. 4.

<sup>43</sup> St.meld.nr. 40 (1992-93), bls. 52.

<sup>44</sup> Bundesgesetz, mit dem das Schulorganisationsgesetz geändert wird (1993).

nemendum er gert kleift að vinna heimaverkefni sín undir handleiðslu kennara. Þannig ljúka nemendur dagsverki sínu í skólanum, en taka ekki með sér verkefni heim. Ekki er skylda að taka þátt í þessari skipulögðu viðveru og lögð áhersla á að ekki sé þar boðið upp á nýtt námsefni heldur einungis yfirferð á því sem þegar hefur verið kynnt í skólanum. Jafnframt þessu gera lögin ráð fyrir að viðverutiminna verði nýttur til tómstundastarfa og annarra þroskandi verkefna.

Athyglisverðar tilraunir hafa verið gerðar viða um land til að lengja viðveru barna í skólum. Þar hafa sveitarfélög bæði sýnt frumkvæði og útsjónarsemi við að koma á breytingum. Í sumum sveitarfélögum njóta öll börn lengri viðveru og lengri skóladags og er kostnaður greiddur af sveitarfélagini. Í sumum tilvikum hafa sveitarfélög fært til kostnað, t.d. á Seltjarnarnesi, með því að leggja niður skóladagheimili og í Reykhólasveit með því að hætta skólaakstri i hádegi. Þannig hefur tekist að lengja daglegan skólatíma barnanna, án þess að til kæmi aukinn kostnaður. Í tilraun sem gerð hefur verið í grunnskólum Reykjavíkur frá hausti 1993 hefur verið lögð áhersla á að auka framboð á ýmsum fræðsluþáttum, aðstoð við heimanám og tómstundastarf i samvinnu við Íþrótt- og tómstundaráð Reykjavíkur. Einnig hefur ýmsum einkaaðilum verið boðin aðstaða til námskeiðahalds í skólum sem hluta af heilsdagsskóla. Með þessu næst betri nýting á fjármagni. Samkvæmt skýrslu Kára Arnórssonar um reynsluna af þessu starfi á haustönn 1993 hefur tilraunin gefið góða raun og viðtökur foreldra og barna verið jákvæðar, en foreldrar greiða fyrir þessa þjónustu að hluta.<sup>45</sup> Það sem einkum hefur háð starfinu í Reykjavík er skortur á hentugu húsnæði vegna tvisetningar í skólum. Því er brýnt að einsetja skólana samfara tilboði um lengda viðveru.

Skipulag starfseminnar yrði í hverju tilviki í höndum viðkomandi sveitarstjórnar, en æskilegt er þó að menntamálaráðuneytið hafi umsagnarrétt um starfsemina. Í Noregi leggur ríkissjóður fram fó til slikrar starfsemi, en aðeins að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.<sup>46</sup> Í Austurríki setur menntamálaráðherra reglugerð um heilsagsviðveru.<sup>47</sup>

Skólastjóri er yfirmaður alls starfs í skólanum, einnig lengdrar viðveru. Áherslu ber þó að leggja á sameiginlega ábyrgð foreldra og sveitarfélaga á uppeldisumhverfi barna og sömuleiðis á það að foreldrar taki virkan þátt í skipulagningu starfsins, t.d. með samvinnu við foreldraráð skólans. Stjórnandi þess uppeldisstarfs sem fer fram að lokinni lögþundinni kennslu verður að hafa kennara- og/eða uppeldismenntun, en aðstoðarfólk yrði ráðið eftir þörfum.

Heilsagsviðvera í skólanum verður að taka mið af þörfum nemenda fyrir leik, hreyfingu og hvild. Einsetnum skóla með lengdri viðveru er ætlað, í samvinnu við foreldra, að bæta uppeldis- skilyrði barna. Hægt er að koma á tengslum eða auka tengsl við ýmsa félags- og menningarstarfsemi, s.s. tónlistarskóla og íþróttastarf. Með flutningi grunnskólans til sveitarfélaganna ætti að

<sup>45</sup> Kári Arnórsson (1993).

<sup>46</sup> Kirke-, Utdannings- og Forskningsdepartementet (1993).

<sup>47</sup> Bundesgesetz (1993), §6.

verða auðveldara að samræma þá félagsstarfsemi sem sveitarfélöginn bjóða nú innan grunnskóla. Þannig myndast sterkari tengsl milli skóla, umhverfis og frjálsrar félagastarfsemi.

Lengdri viðveru er ætlað að skapa börnum öruggt og þroskvænlegt umhverfi jafnframt því að koma til móts við þarfir heimila. Börnin fá tækifæri til að umgangast bæði jafnaldra og fullorðna. Þau fá markvissa aðstoð við heimanám og geta sinnt ýmsu þroskandi tómstundastarfi og viðbótarnámi innan veggja skólans. Einnig má telja liklegt að úr slysatiðni barna dragi þegar þau geta dvalist allan daginn á sama stað.

## **Samstarf heimila og skóla**

*Endurgjöf til nemenda verði efld og skipulögð sem heild þannig að skólinn veiti hverjum nemanda og forráðamönnum hans sem gleggsta mynd af námsstöðu nemandans, áhugasviðum og hæfileikum.*

Mikilvægur þáttur í starfi grunnskóla er að hjálpa einstaklingnum að kynnast sjálfum sér svo að hann geti gert sér grein fyrir stöðu sinni og möguleikum. Með endurgjöf er átt við allar upplýsingar og stuðning sem nemandin fær af hálfu skólans. Endurgjöf til nemenda þarf að skipuleggja sem heild þannig að hún verði samfelld og aukist eftir því sem á skólagöngu liður. Nauðsynlegt er að nemendur öölist sem gleggsta mynd af eigin getu, áhuga og hæfileikum. Til að svo megi verða þurfa þeir jafnt og þétt á skólaferlinum að fá nákvæmar upplýsingar og umfjöllun um námsgengi. Þá ber að tryggja að nemendum verði veitt markviss náms- og starfsfræðsla, þannig að þeir séu í stakk búnir til að taka ákvarðanir um áframhaldandi nám eða starf. Markviss endurgjöf felst í náinni samvinnu umsjónarkennara, skólastjóra, kennara, námsráðgjafa og annars starfsfólks skóla við nemendur og fjölskyldur þeirra. Samfelld endurgjöf getur hugsanlega, ef rétt er á haldið, dregið úr nauðsyn á ýmiss konar sérfræðipjónustu þegar liður á skólagöngu.

Nauðsynlegt er að nemendur fái reglulega heimaverkefni til frekari þjálfunar og undirbúnings kennslustunda, því að þau eru nemandanum mikilvægur stuðningur við skólanámið. Kennarar verða að fylgjast með úrlausnum á heimaverkefnum til þess að þau þjóni tilgangi sínum. Hver skóli þarf að móta eigin stefnu um heimaverkefni nemenda og mat á þeim. Vel skipulögð heimavinna er hentug leið til að auka ábyrgð nemandans á eigin námi og gefur foreldrum tækifæri til þátttöku í námi barna sinna. Þess ber þó að gæta að stuðningur heimilanna er misjafn og því er varhugavert að gera heimavinna að forsendu skólanámsins.

Náið samstarf við heimilin er forsenda þess að skólar geti sinnt hlutverki sínu sem skyldi. Fjölskylda og skóli eru mikilvægustu mótnaraðilar barnsins. Skólinn mun aldrei geta tekið á sig að fullu uppeldisstarf foreldra og fjölskyldna og því hlýtur dyggur stuðningur við börnin af hálfu aðstandenda að skipta skópum fyrir skólann i fræðslustarfi hans. Góð samvinna og regluleg upplýsingagjöf milli heimilis og skóla er báðum aðilum öflugt hjálpartæki í því sameiginlega verkefni að veita hverju barni gott veganesti. Samstarf heimila og skóla þarf að verða einn af hornsteinum

grunnskólans. Mikilvægt er að skólinn taki þannig á móti foreldrum að þeir finni að þeir séu vel-komnir í skólann. Þegar heimili og skóli leggjast á eitt má búast við betri liðan nemenda, auknu öryggi og betri námsárangri.

Markviss og vel undirbúin foreldraviðtöl eru mikilvæg til að skiptast á upplýsingum um ein-staka nemendur, t.d. um námsárangur, ástundun, liðan, áhugamál og almennan þroska. Í for-eldraviðtölum gefst einnig kostur á að ræða inntak náms og námsgreinar. Hvetja þarf kennara i þessu efni og bjóða þeim þjálfun og leiðbeiningu í því hvernig standa megi að foreldrasamvinnu og veita foreldraviðtöl.

Foreldrar barna í einstökum bekkjardeildum geta veitt skólum ómetanlegan stuðning, bæði á sviði náms og kennslu og ekki siður utan skólatima i félagslifi. Samhentur foreldrahópur getur t.d. tekið með festu á agavandamálum ef þau koma upp og brugðist skjótt við einelti og striðni ef um slikt er að ræða. Mikilvægt er að unnið sé að samheldni milli foreldra, nemenda og kennara einstakra bekkjardeilda til þess að skólastarfið verði sem farsælast. Þannig mynda skóli og heim-ili trausta umgjörð um menntun hvers einstaklings.

## **Endurskoðun aðalnámskrár**

***Við endurskoðun aðalnámskrár grunnskóla verði sett fram skýr markmið um kunnáttu og færni nemenda á einstökum aldursstigum.***

Brynt er að hefjast handa við endurskoðun aðalnámskrár grunnskóla með hliðsjón af auk-inni valddreifingu í skólakerfinu og flutningi á rekstri grunnskóla til sveitarfélaga. Námskrá með skýrum markmiðum á að tryggja öllum börnum í landinu sambærilega menntun, og eftirlit af hálfu yfirvalda er að miklu leyti byggt á viðmiðum námskrár. Í gildandi aðalnámskrá er skilgreining og framsetning námsmarkmiða ekki nógu skýr. Mikilvægt er að úr þessu verði bætt við endurskoðun námskrárinna þannig að námsmarkmið einstakra greina og námsþáttu verði skil-greind eins og kostur er. Í aðalnámskrá þarf að kveða skýrt á um lágmarkskunnáttu og færni, sem flestir nemendur skulu hafa náð í 4. og 7. bekk og við lok grunnskóla. Einnig þarf að gera grein fyrir því hvaða námsmarkmiðum beri að stefna að hjá nemendum sem allt frá upphafi skara fram úr í námi. Námskráin á ekki að skilgreina skólastarfið út í hörgul, heldur geta áherslur í ein-stökum námsþáttum verið breytilegar eftir skólum í samræmi við staðhætti, aðstæður og áhersl-ur á hverjum stað. Aðalnámskrá er þannig ætlað að skapa kennurum og skólum nauðsynlegan grundvöll til að skipuleggja markvissa kennslu fyrir alla nemendur.<sup>48</sup>

Í aðalnámskrá skulu skilgreind *lifsgildi og viðhorf* sem tengjast ekki sérstaklega ákveðnum

<sup>48</sup> Í svörum grunnskólakennara árið 1986 kemur fram að langlestrir þeirra telja mikilvægustu markmið grunnskólakennslunnar vera að kenna undirstöðuatriði í reikningi lestri og skrift, þjálfa nemendur í fé-lagslegum samskiptum og að þjálfa þá í að greina rétt frá röngu. Einnig er talið mikilvægt að kenna nemendum að þekkja sitt eigið þjóðfélag og að virða íslenska menningu. Þórólfur Þórlindsson (1988).

námsgreinum eða námsþáttum en eiga að móta starf grunnskóla. Þar þarf að útskýra og benda kennurum á leiðir til aðala megi nemendur upp í lýðræðislegum viðhorfum og kristnu siðgæði í samvinnu við heimilin. *Færnimearkmið* svo sem læsi, samskiptahæfni, gagnrýnin hugsun, hæfni til að hlusta á aðra, rökfestu, upplýsingaöflun og námstækni þurfa að endurspeglast í kennslu allra námsgreina og eru hornsteinar skólastarfs á öllum aldursstigum grunnskóla. *Kunnáttumarkmið* grunnskólans eru að öllu jöfnu greinabundin, en þó falla mörg kunnáttumarkmið undir fleiri en eina námsgrein, eða henta vel í samþættri kennslu.

Nefndin telur að endurskoða þurfi upphbyggingu náms í grunnskóla. Leggja ber áherslu á *samhengi* í námi á hverju aldursstigi sem og *samfellu* í námi hverrar námsgreinar á mismunandi aldursstigum, þannig að tryggja megi eðlilega *stígandi* í námi sérhvers nemanda. Á fyrstu árum grunnskóla eru ekki skörp skil á milli námsgreina og sjálfsagt að samþætta kennslu einstakra greina sem mest. Pegar ofar dregur verða skilin skarpari og fagþekking kennara verður mikilvægarí eftir því sem áhersla á greinabundna kennslu eykst. Við gerð aðalnámskrár fyrir grunn- og framhaldsskóla er brýnt að huga að tengslum milli skólastiga, þannig að nám i framhaldsskóla verði eðlilegt framhald grunnskólanáms.

***Læsi, tjáning, vinnubrögð og samskiptahæfni verði áhersluatriði í starfi grunnskóla.***

Góð færni í lestri er nauðsynleg forsenda þess að geta tekið virkan þátt í lýðræðissamfélagi nútímans. Góð lestrarkennsla og hvatning til lestrar eru einn mikilvægasti þátturinn í skólastarfi. Nauðsynlegt er að nemendur verði læsir á ólikar gerðir texta svo og á mismunandi myndræna og tölfraðilega framsetningu efnis.<sup>49</sup>

Hugtakið læsi er hér notað í viðri merkingu og felur í sér hæfileikann til að taka við upplýsingum annars vegar og til að skilja þær og túlka hins vegar. Jafnframt því að efla ber verulega hefðbundna lestrarkennslu, þarf að hjálpa nemendum til að verða læsir á myndmál ýmiss konar, þ.e. myndlist, kvíkmyndir, byggingarlist o.fl., svo og almenna þjóðmálaumræðu t.d. í fjöldum.

Í skólum þarf að fjalla um upplýsingaheim samtímans og kenna nemendum að notfæra sér fjölbreytta möguleika tæknisamfélagsins við öflun upplýsinga í námi og daglegu lifi. Nemendur þurfa að átta sig á mismunandi markmiðum með framsetningu upplýsinga og þjálfast í að skilja, túlka og meta upplýsingar í óliku formi. Nauðsynlegt er að nemendur læri að nálgast og afla upplýsinga á gagnrýninn hátt, greina aðalatriði frá aukaatriðum og staðreyndir frá skoðunum eða áróðri.

<sup>49</sup> Í nýlegri alþjóðlegri læsiskönnun sem tók til niu og fjörtán ára barna voru íslensku niu ára börnini áttundu í röð 27 landa á lestrarprófinu og stóðu sig álika vel í öllum hlutum prófsins. Íslenskir fjörtán ára nemendur voru í heild fimmtu í röð 23 landa og er árangur þeirra í skilningi á samfelldum texta sérstaklega góður. Sama verður þó ekki sagt um árangur í töflu- og myndahluta prófsins, þar sem nemendum var ætlað að leita upplýsinga. Þar voru íslenskir nemendur í 19. sæti. Niðurstöður prófsins sýna að leggja þarf aukna áherslu á að þjálfa nemendur í að lesa og túlka upplýsingar sem settar eru fram á myndrænan hátt. Sjá Sigriður Valgeirs dóttir (1993).

*Tjáning* er hverjum manni nauðsyn, en með tjáningu er átt við það hvernig einstaklingurinn tjáir hugsun sína, tilfinningu og upplifun, m.a. viðbrögð við utanaðkomandi áreiti. Í skólastarfi gefst tækifæri til að þjálfa nemendur í ýmsum tjáningarformum. Nemendur þurfa frá unga aldrí að þjálfast í að tjá sig opinskátt og taka þátt í almennum samræðum og rökræðum um ýmis efni, bæði munnlegum og skriflegum. Þetta gildir fyrst og fremst um móðurmálið, en jafnframt er mikilvægt að nemendur geti við lok grunnskóla átt samskipti við útlendinga á ensku og dönsku (eða öðru Norðurlandamáli). Proska þarf með nemendum skapandi tjáningu, listræna, verklega og huglæga, allt grunnskólastigið og gegna verk- og listgreinar grunnskólans þar veigamiklu hlutverki, einkum á eldri stigum. Brýnt er að nemendur fái tækifæri að miðla upplýsingum, t.d. með aðstoð tæknimiðla, í formi texta og með myndrænni framsetningu. Tölvan þarf að verða eðlilegur hluti af lífi grunnskólanemandans, sem þarf að geta nýtt sér ritvinnslu og kennsluforrit og e.t.v. einföldustu gagnabanka við lok grunnskóla.

Þjálfun í öguðum *vinnubrögðum* er meðal þeirra undirstöðuatriða sem nemendur byggja á allt frekara líf og starf. Skólinn er vinnustaður nemenda og þar skulu þeir eiga kost á að læra til verka. Nauðsynlegt er að leggja áherslu á verkstjórnarþáttinn í menntun og endurmenntun kennara, þannig að nemendur eigi kost á þjálfun í öguðum og sjálfstæðum vinnubrögðum. Grundvallaratriði í verkstjórn kennara er að halda uppi góðum aga og skapa vinnufrið i bekknum. Mikilvægt er að kennrarar hljóti þjálfun í því hvernig megi skipuleggja skólastarf þannig að sem minnst hætta sé á agavandamálum, svo og í því hvernig best sé að taka á slikum málum er upp kunna að koma.

Í samfélagi þjóða reynir mikið á samskipti fólks, hvort sem það er í alþjóðlegu samstarfi eða innan tiltekins hóps svo sem á starfsvettvangi, í félaga- og vinahópi eða í skólanum og fjölskyldunni. Þar reynir á gagnkvæma virðingu og traust, umburðarlyndi og umhyggju, samábyrgð og réttlætiskennd, auk hæfni til að skoða mál frá ýmsum sjónarhornum og leysa ágreiningsmál á farsælan máta. Það er því mikilvægt að leggja góðan grunn að heilbrigðum samskiptum barna og unglings með því að efla markvisst samskiptahæfni þeirra. *Samskiptahæfni* vísar hér bæði til skilnings þeirra á samskiptum (félags- og siðgæðisþroski) og samskipta í leik og starfi .

Uppalendur hér á landi sem og í öðrum vestraenum ríkjum hafa vaxandi áhyggjur af erfiðleikum í samskiptum barna og unglings. Oft verðum við vitni að virðingar- og tillitsleysi í daglegum samskiptum þeirra og jafnvel tilefnislausu osbeldi. Skólamenn telja að á síðustu árum hafi þeim nemendum fjölgæð stöðugt sem eiga við margs konar félags- og tilfinningavanda að striða. Þessi vandi birtist með ýmsu móti í skólastarfi, t.d. í eirðarleysi, skorti á einbeitingu, tillitsleysi og samskiptaörðugleikum. Kennrarar hafa einnig kvartað undan vaxandi hegðunarvandkvæðum í bekkjarstarfi.<sup>50</sup> Erlendar rannsóknir sýna að samskipti skólabarna skipta miklu máli um hvernig þeim gengur á unglings- og fullorðinsárum. Sýnt hefur verið fram á að börn sem eru árásargjörn

---

<sup>50</sup> Þórólfur Þórlindsson (1988).

i félagahóp og börn sem er hafnað eða eru lögð i einelti eru i áhættuhópi hvað varðar aðlögun síðar á lífsleiðinni. Þau hætta gjarnan í skóla, og sýna oft andsfélagslega hegðun og eiga oft við ýmis sálræn vandamál að striða.<sup>51</sup> Bæði innlendar<sup>52</sup> og erlendar rannsóknir<sup>53</sup> benda jafnframt til þess að börn sem sýna þroskaða samskiptahæfni nái betri námsárangri en önnur börn. Þessi niðurstaða er ekki síst athyglisverð fyrir það að tengslin á milli samskiptahæfni barna og námsárangurs þeirra koma fram óháð því hvort þau búa yfir þroskaðri eða fremur óþroskaðri rök-hæfni. Ýmislegt bendir því til þess að góður þroski í samskiptahæfni nemenda stuðli að velliðan þeirra í skóla og leggi grunn að námsárangri þeirra enda truflar virðingarleysi og skortur á háttvisi bekkjarstarfið og ótti og kviði i samskiptum kemur óhjákvæmilega niður á einbeitingu og námsáhuga.

Brýnt er að uppalendur taki höndum saman um að hvetja til bættra samskipta barna og unglings og stuðla þannig að heill þeirra i nútið og framtið. Með því er átt við að uppalendur vinni markvisst að því að efla félags- og siðgæðisþroska barna og unglings og hlúa að tilfinningaþroska þeirra. Ljóst er að skólinn, og e.t.v. einkum bekkjarstarfið, getur veitt börnum og unglungum sérstakta tækifæri til að fjalla um samskipti og fást við ýmis félagsleg og siðferðisleg efni. Því er mikilvægt að kennurum standi til boða fræðsla um þessi efni, en niðurstöður rannsókna hér á landi benda til þess að kennarar sem taka þátt í verkefni sem miðar að því að hlúa að samskiptahæfni nemenda telji sig öruggari við að taka á félagslegum og siðferðislegum málefnum (m.a. ágreiningsmálum nemenda) eftir slika reynslu.<sup>54</sup> Sú mikilvæga niðurstaða fékkst jafnframt að nemendum þessara kennara fór meira fram í samskiptahæfni en nemendum þeirra kennara sem ekki tóku þátt í verkefninu.<sup>55</sup>

### **Kjarnagreinar**

***Kjarnagreinar grunnskóla verði íslenska, stærðfræði og enska. Mótuð verði heildarstefna í kennslu þessara greina.***

Kjarnagreinar hafa sérstöðu meðal námsgreina grunnskólans. Með því að skilgreina sérstakar kjarnagreinar er reynt að tryggja að sem flestir grunnskólanemendur öðlist ákveðna grundvallarþekkingu og færni í þeim. Í aðalnámskrá skulu sett fram skýr markmið um færni og kunnáttu í kjarnagreinum á ákveðnu aldursstigi. Með samræmdum mælingum er síðan kannað

<sup>51</sup> Parker og Asher (1987), bls. 357-389.

<sup>52</sup> Sigrún Aðalbjarnardóttir og Kristjana Blöndal (1993), bls. 25-39.

<sup>53</sup> Edelstein, Keller og Schröder (1990), bls. 151-185.

<sup>54</sup> Sigrún Aðalbjarnardóttir (1992).

<sup>55</sup> Sigrún Aðalbjarnardóttir (1993).

hvort settum markmiðum hafi verið náð á ákveðnum stigum námsins, þ.e. í 4. bekk, 7. bekk og við lok grunnskóla.

Í námskrá fyrir kjarnagreinar skulu skilgreind nákvæmlega námsmarkmið greinarinnar á hverju aldursstigi, hvaða þekking er nauðsynleg öllum nemendum, hvað á að gera ráð fyrir að flestir nemendur kunni og hvaða möguleikar eru á sveigjanleika og itarnámi hjá þeim nemendum sem skara fram úr jafnöldrum sinum. Markmiðslýsingar fyrir kjarnagreinar skulu byggjast á traustustu vitneskju manna um hvert fræðisvið, bæði hvað varðar fagþekkingu og kennsluaðferðir. Til að ákveða áherslur í námsgreininni þarf því m.a. að kalla til starfandi kennara i grunn- og framhaldsskólum og aðra sérfræðinga á sviði hverrar greinar.

## **íslenska**

Íslenska skipar sérstakan sess meðal kjarnagreina grunnskólans og máluppeldi er eitt veigamesta viðfangsefni skólans. Allir kennrarar í grunnskóla eru kennrarar í móðurmáli og ber að veita nemendum fjölbreytt tækifæri til að fást við málið og beita því. Leggja þarf áherslu á málvöndun og að nemendur fái góðar málfyrrirmyn dir.

Pjálfa þarf nemendur i lestri, lesskilningi og hlustun allan grunnskólann, og efla færni þeirra í lestri og skilningi á ólikum textum, ekki sist fræðitextum og ýmiss konar myndrænni framsetningu upplýsinga. Lestur bókmennta eflir skilning nemenda á bókmenntum þjóðarinnar, styrkir menningarlega samsemd þeirra, veitir innsýn í samfélagið og ólik lífsviðhorf, auk þess sem orðaforðinn eykst. Leggja þarf mikla áherslu á að auka hæfni nemenda í meðferð ritaðs máls og veita þeim ríkuleg tækifæri til ritunar. Í ritun þarf að pjálfa með nemendum skipuleg og sjálfstæð vinnubrögð og ýta undir notkun orðabóka, handbóka og annarra upplýsingamiðla. Loks þarf að veita nemendum þjálfun í að tjá sig í mæltu máli um ólik viðfangsefni, færa rök fyrir máli sinu og skiptast á skoðunum.

## **Stærðfræði**

Grundvallarkunnáttu í stærðfræði er nauðsynleg til að takast á við viðfangsefni daglegs lífs og túlka upplýsingar í flóknu nútímasamfélagi. Hún er jafnframt forsenda áframhaldandi náms og undirstaða náms í mörgum öðrum námsgreinum.

Menntamálaráðherra hefur þegar skipað sérstaka nefnd til að móta tillögur um hvernig efla megi kennslu í stærðfræði og stærðfræðiáhuga nemenda í skólakerfinu. Pessari nefnd er ætlað að hafa yfirumsjón með námskrárvinnu í stærðfræði, þannig að samhengi verði í uppbyggingu greinarinnar í öllu skólakerfinu. Í nefndinni situr fólk með reynslu í stærðfræðikennslu á öllum skólastigum, svo og úr atvinnulífi. Störf þessarar nefndar munu tengjast þeirri vinnu í námskrárgerð fyrir grunn- og framhaldsskóla sem fyrir dyrum stendur.

## **E n s k a**

### ***Enskukennsla hefjist í 5. bekk grunnskóla.***

Aukin alþjóðasamskipti gera kröfur um góða tungumálakunnáttu, ekki síst hjá smáþjóðum. Í því sambandi hefur enskan mikla sérstöðu. Á Norðurlöndum og í mörgum löndum Vestur-Evrópu er enska fyrsta erlenda tungumálið. Mörg börn hérlandis skilja nokkuð í ensku við upphaf skólagöngu. Áhugi barna á erlendum málum beinist því fyrst og fremst að enskunni og sjálfsagt er að virkja þennan áhuga í skólastarfi. Lagt er til að enskan verði ein af kjarnagreinum grunnskólans og að nemendur hefji enskunám þegar í 5. bekk, en kennsla í dönsku hefjist ekki fyrr en í 7. bekk. Við lok grunnskóla þurfa sem flestir nemendur að geta tekið þátt í samskiptum, lesið og skilið almenna texta á ensku og komið hugsun sinni í ritað mál.

Vegna þessara breytinga verður nauðsynlegt að endurskipuleggja ensku kennslu í islensku skólakerfi og koma jafnframt á viðtækri endurmenntun ensku kennara í grunnskólum. Tungumálanám er viðkvæmt ferli, þar sem nemandinn er að þróa nýjar leiðir í sjálfstjáningu og skilningi á sjálfum sér og umheiminum. Því er nauðsynlegt að gagnkvæmt traust ríki milli nemanda og kennara í byrjendakennslu erlends tungumáls og kennsluaðferðir séu miðaðar við það aldursstig sem verið er að kenna. Samtímis er brýnt að í byrjendakennslu sé beitt aðferðum sem byggjast á kennslufræði tungumála. Hjá ungum nemendum þarf að leggja áherslu á málnotkun, hlustun og lestar, fremur en skriflega tjáningu.

### ***Annað skyldunám***

Við endurskoðun aðalnámskrár verði skyldunámsgreinar grunnskóla endurskoðaðar í ljósi traustustu vitneskju á hverju fræðisviði. Afla þarf sem viðtækastra upplýsinga um stöðu hverrar greinar í grunnskólum og taka mið af þróun í nágrannalöndum. Huga verður sérstaklega að skilgreiningu, uppbyggingu og skipulagi heimilisfræði, náttúrufræði og tæknináms. Einnig þarf að skipuleggja dönsku kennslu að nýju þar sem lagt er til að dönsku kennsla hefjist síðar en nú er og að danskan verði annað erlenda tungumálið.

## **H e i m i l i s f r æ ð i**

### ***Námsgreinin heimilisfræði verði skilgreind á ný.***

Stefnt skal að því að heimilisfræðin nái yfir þætti sem hverjum einstaklingi er nauðsynlegt að hafa á valdi sínu til að geta lifað sjálfstæðu lífi og tekið ábyrgan þátt í fjölskyldu- og atvinnulifi. Innan heimilisfræðinnar yrðu eftirfarandi námsþættir: matargerð, fæðuval, næringarfræði og manneldismál; þrif, þvottur og viðhald klæðnaðar; grundvallaratriði í saumaskap og smíðum eins og að skipta um rennilás, festa á tölur, festa myndir á vegg, vinna veggi undir málningu og mála;

neytendafræðsla; fjölskylduábyrgð, þ.m.t. barnauppeldi og umönnun aldraðra, jafnréttismál, undirstöðuatriði fjárhagslegs sjálfstæðis og fjárhagslegrar ábyrgðar, m.a. gerð atvinnnuumsókna og skattskýrslna, notkun ávísanahæfta og greiðslukorta.

Við endurskoðun aðalnámskrár þarf að skoða sérstaklega efnispætti heimilisfræðinnar og niðurköndun námsþátta á námsár með tilliti til breytinga á námsgreininni. Námsþættir greinarinnar þurfa að mynda rökræna heild, þannig að allir nemendur hafi við lok grunnskólans fengið haldgóðan undirbúning í námsþáttum sem nauðsynlegir þykja til þess að verða sjálfbjarga í lifinu og ábyrgir samfélagsþegnar. Margir kennrarar grunnskóla geta komið að kennslu i þessari grein, þar sem hún er í raun sampætt úr mörgum ólikum námsþáttum og vel má hugsa sér kennslu heimilisfræðinnar á unglungastigi sem samstarfsverkefni nokkurra kennara.

### **Listir og verkmenntir**

Í grunnskólum er löng hefð fyrir því að telja hannyrðir, smiði, myndmennt og tónmennt til list- og verkgreina.<sup>56</sup> Það er sammerkt listum og verkmenntum að kennsla þeirra er yfirleitt í höndum sérmennntaðra kennara á viðkomandi sviði og fer fram í sérútbúnum kennslustofum.

Með námi í listum er einkum átt við nám í myndmennt, tónmennt og leiklist (m.a. leikrænni tjáningu og dansi). Með námi í listum er bæði átt við að nemendur læri að beita ákveðinni tækni til þess að skapa sjálfir, glæða segurðarskyn sitt og ýta undir frumleika, túlka tilfinningar sinar og viðhorf í myndlist, tónlist o.s.frv. en einnig að þeir læri að meta listir, upplifa þær og njóta þeirra í daglegu lifi. Sköpunargáfan er einn af mikilvægustu eiginleikum mannsins og hefur margháttáða þýðingu fyrir einstaklinginn og hana þarf því að rækta í öllu námi.

Námi í listum og verkmenntum er ætlað að auka frumkvæði og sköpunarhæfileika nemandans og sporna gegn því að hann verði óvirkur þiggjandi í nútímaþjóðfélagi. Þessu marki má ná með því að leggja áherslu á nýsköpunarverkefni og eigin hönnun nemenda af ýmsu tagi og er þá æskilegt að viðfangsefnin taki mið af óskum nemenda og áhugamálum. Í allri slikri vinnu er brýnt að leggja áherslu á góða verkstjórn, öguð vinnubrögð og verklagni, jafnframt því að efla virðingu fyrir verksviti.

### **Danska (Norðurlandamál)**

***Danska/Norðurlandamál verði annað erlenda tungumálið í grunnskóla og kennsla hefjist í 7. bekk.***

Lagt er til að dönskukennsla hefjist í 7. bekk og er gert ráð fyrir því að heildarstundafjöldi

<sup>56</sup> Heimilisfræði hefur einnig talist til þessara greina, en vegna breytinga sem lagðar eru til á heimilisfræði er fjallað um hana sérstaklega.

i greininni verði hinn sami og nú er. Með því að færa dönskunám upp í efri bekki grunnskólans fást fleiri stundir í byrjendakennslu, en grundvöllur árangursrikrar tungumálakennslu er stöðugt áreiti og regluleg ástundun í upphafi náms. Með þessu eru taldar meiri líkur á markvissu námi i dönsku. Endurskoða þarf skipulag dönsku kennslu og tryggja að fagmenntaðir dönsku kennarar beri ábyrgð á dönsku kennslu í grunnskólum. Með aukinni hlutdeild fagmenntaðra dönsku kennara í ungingadeildum, skapast tækifær til að bæta árangur dönsku kennslunnar.

## **S a m f é l a g s g r e i n a r**

Mikilvægt er að nemendur öðlist þekkingu og skilning á íslensku nútímasamfélagi, einkennum þess, lifsháttum og atvinnulifi, og jafnframt á menningararfí þjóðarinnar. Þeir þurfa að öðlast sögulegt, landfræðilegt og félagslegt yfirlit yfir umheiminn, ásamt skilningi á menningu annarra þjóða og sameiginlegri arfleifð mannkyns. Alþjóðleg samskipti munu verða mikilvægur þáttur í lífi uppvaxandi kynslóða. Nauðsynlegt er að þátttaka í alþjóðlegu samstarfi haldist í hendur við aukna áherslu á þjóðlega menningu. Þannig þarf að fara saman árangursrík kennsla í erlendum tungumálum, fræðsla um sögu, samfélag og menningu annarra þjóða og áhersla á eigin sögu, menningu, trúarbrögð, landshagi og tungu.

Samfélagsgreinar eru kristin fræði, samfélagsfræði, landafræði, saga og félagsfræði. Með skýrum markmiðum í þessum greinum þarf að tryggja nemendum lágmarkskunnáttu og skilning. Kennsla í samfélagsfræði fyrstu ár grunnskóla er einkar vel til þess fallin að vera sampætt öðrum námsgreinum, eins og listgreinum, íslensku og náttúrufræði. Þannig kynnast nemendur mannlifi, landi og sögu á fjölbreyttan hátt, sem smám saman tekur til fleiri þátta og þjóða. Í efri bekkjum grunnskóla er eðlilegt að fara dýpra í einstaka þætti samfélagsgreina með aukinni áherslu á greinabundna kennslu eða með því að taka tímatíð fyrir ákveðin svið samfélagsgreina (þemabundið lotunám).

## **S k ó l a i þ r ó t t i r**

Eitt af hlutverkum grunnskólans er að efla likamsþroska og bæta heilsufar nemenda. Skólaíþróttir gegna fyrirbyggjandi hlutverki, því að með hollri hreyfingu og likamsrækt stuðla þær að hreysti og heilbrigði. Skólaíþróttir þurfa að vera fjölbreytilegar og forðast ber i grunnskóla sérhæfingu á ákveðnum sviðum íþróttu. Eitt af markmiðum skólaíþróttu er að nemendur læri að skilja mikilvægi hollra lifsháttu. Skólaíþróttir gefa margvisleg tækifæri til félagslegra samskipta og geta stuðlað að auknum félags-, tilfinninga- og siðgæðisþroska nemenda.

Með tilliti til veðurfars og skólatíma eru skólaíþróttir m.a. bundnar aðstöðu í íþróttasal eða sundlaug. Æskilegt er þó að nýta þau tækifæri sem bjóðast í almennu námi innandyra sem utan-húss til að auka holla hreyfingu og likamsrækt, bæði í tengslum við almenna kennslu og vettvangsnám hvers konar, s.s. ferðalög, ratleiki, göngur og hjólfreiðaferðir. Skólaíþróttir þarf að sníða að þörfum allra nemenda og leggja sérstaka rækt við þá sem almennt hreyfa sig lítið.

## Náttúrufræði og umhverfismennt

### ***Náttúrufræðikennsla í grunnskólum verði skilgreind að nýju og efld.***

Á síðustu árum hefur dregið úr náttúrufræðikennslu í grunnskólum. Gildandi aðalnámskrá gerir ráð fyrir náttúrufræðikennslu frá upphafi skólagöngu, en námsefnið er enn að mestu miðað við fyrra skipulag þar sem líffræðinám hófst í 5. bekk og eðlis- og efnafræði í 6. bekk. Samkvæmt skólahaldsskýrslum er eðlis- og efnafræði oft ekki gefin upp sem kennslugrein í skólam. <sup>57</sup> Árið 1992 voru lögð könnunarpróf í náttúrufræði fyrir nemendur í 5. og 8. bekk grunnskóla, og var um helmingur prófspurninga fenginn úr alþjóðlegri könnun. Fram kom að í hópi 16 þjóða voru Íslendingar í 10. til 11. sæti. Eldri nemendurnir lento í þriðja neðsta sæti í eðlis- og efnafræði. <sup>58</sup> Reyndar var alþjóðlega rannsóknin gerð allmögum árum áður en íslensku könnunarprófin voru lögð fyrir. Samt sem áður sýna niðurstöður þessara könnunarprófa, svo og nýlegar rannsóknir Allyson Macdonald <sup>59</sup> á náttúrufræðikennslu í grunnskólum, að þörf virðist vera á verulegum skipulags- og inntaksbreytingum í kennslu náttúrufræðigreina í grunnskólum. <sup>60</sup>

Í aðalnámskrá grunnskóla eru ákvæði um umhverfisfræðslu, en kennrar hafa ekki haft aðgang að hentugu námsefni i greininni eða leiðbeiningum um hvernig megi tengja hana öðrum námsgreinum. Tilgangur umhverfisfræðslu er að efla yfirsýn og skilning nemenda á tengslum manns og náttúru. Maðurinn er háður umhverfi sinu en er jafnframt fær um að raska svo jafnvægi í náttúrunni með gjörðum sinum að umhverfið ógni lifi hans og heilsu. Með umhverfisfræðslu er athygli nemenda beint að nánasta umhverfi til að vekja þá til ábyrgrar umgengni um náttúruna. Umfjöllun um umhverfismál er í eðli sinu tengd öllu skólastarfi og öllum námsgreinum, t.d. mætti vel hugsa sér umhverfisfræðsluna sem hluta af heimilisfræði eða samfélagsfræði. Rétt þykir að umhverfisfræðsla verði skilgreind sem hluti af náttúrufræði í aðalnámskrá, en huga ber að samþættingu umhverfisfræðslu og annarra greina í skólastarfi.

## Tækni

### ***Unnið verði skipulega að því að þróa tæknimennt í grunnskólum.***

Íslendingum er nauðsynlegt að leysa margvisleg tæknivandamál til að standast sifellt aukna

<sup>57</sup> Menntamálaráðuneytið (1992e).

<sup>58</sup> Menntamálaráðuneytið (1992f), bls 6-12.

<sup>59</sup> Macdonald (1993).

<sup>60</sup> Á undanförnum árum hefur í nágannahöndum eins og Englandi, Noregi, Danmörku, verið unnið að endurskoðun á náttúrufræðikennslu í grunn- og framhaldsskólum. Í eðlis- og efnafræði er t.d. lögð áhersla á að skilgreina betur kjarnanámsefnið og leggja aukna áherslu á menningarlegt og hagnýtt gildi námsins. Elnig eru nýjar áherslur í kennslu með tilraunum þar sem reynt er að virkja nemendur í öllu ferlinu. Nielsen og Paulsen (1992).

samkeppni meðal þjóða. Tækni byggist á hagnýtingu þekkingar og framtíðin kallar á aukna tæknimennt. Á undanförnum árum hafa verið gerðar tilraunir með tæknikennslu í grunnskólum. Sem dæmi má nefna verkefnið „Nýsköpun í grunnskólum“ á vegum samstarfshóps um nýsköpunarkeppni, og einnig tilraun sem gerð var með nemendum í smíðakennslu í Stórutjarnarskóla.<sup>61</sup> Verkefni sem fela í sér tæknilegar þrautir eru vel til þess fallin að gefa hugmyndafluginu lausan tauminn. Þau gefa nemendum tækifæri til að uppgötva nýja hluti eða endurskapa hluti og fyrirbæri úr umhverfinu. Slik verkefni eru oft þverfagleg og skapa góð tengsl milli námsgreina.

Mikilvægt er að haldið verði áfram á þeirri braut að þróa aðferðir við tæknikennslu í grunnskólum í tengslum við einstakar námsgreinar, verkmennir, eðlisfræði o.fl. Hlúa þarf að tilraunastarfi á þessu sviði og huga að því hvort tækni og nýsköpun skuli gerð að föstum námsþætti í starfi grunnskóla.

## Tölvur og upplýsingatækni

### ***Unnið verði að því að hvetja kennara til að nota tölvur í skólastarfi.***

Tölvur hafa rutt sér til rúms á síðustu árum í atvinnulifi, einkalifi og skólum. Með tilkomu þeirra hefur orðið umtalsverð breyting á vinnubrögðum og starfsskilyrðum margra landsmanna og nú er svo komið að flestar starfsstéttir nýta sér tölvur á einhvern hátt.

Á síðustu árum hefur tölvukostur skóla vaxið mikið og i sumum námsgreinum er til fjöldi kennsluforrita. Þótt tækjabúnaður sé fyrir hendi, virðist skorta á markvissa stefnumörkun um það hvernig tölvurnar eigi að nýtast í skólastarfinu og að kennara vanti nauðsynlegan stuðning til að nota tölvu sem hjálpar- og kennslutæki.<sup>62</sup> Innan skólanna hefur iðulega enginn sérstakur aðili formlegt umsjónarhlutverk með þessum tækjabúnaði, eða það hlutverk að aðstoða kennara við að komast af stað með tölvunotkun í skólastarfi.

Nemendur þurfa að læra að nýta sér tölvur sem sjálfsagt hjálpartæki við hvers konar ritun, upplýsingaöflun og úrvinnslu efnis. Einnig þurfa þeir að skilja helstu hugtök sem tengjast tölvunotkun. Með tölvusamskiptum nemenda innanlands og utan, t.d. í gegnum Íslenska menntanetið, er hægt að vinna að mörgum markmiðum skólastarfs samtímis og vikka sjóndeildarhring nemenda verulega.

Setja þarf fram áætlun um hvernig efla megi tölvunotkun í skólum. Vinna þarf að því að tengja tölvunotkun við sem flestar námsgreinar í almennri kennslu og veita kennurum nauðsynlegan stuðning og ráðgjöf til að geta fetað sig áfram á þessu sviði nauðsynlegum.

<sup>61</sup> Foldaskóli hefur verið útnefndur móðurskóli fyrir nýsköpun, en umsjónarmaður verkefnisins er Guðrún Þórssdóttir, starfsmaður Fræðsluskrifstofu Reykjavíkur.

<sup>62</sup> Í kennarakönnuninni var tölvukennsla sá námsþáttur sem flestir töldu vanræktan. Þórólfur Þórlindsson (1988).

## **Samræmd próf**

**Samræmd próf í kjarnagreinum verði lögð fyrir alla nemendur í 4. og 7. bekk.**

**Við lok grunnskóla verði lögð fyrir a.m.k. fjögur samræmd próf.**

Samræmdum prófum í kjarnagreinum á tveim stigum á námsferlinum er ætlað að vera tæki fyrir nemendur, kennara, foreldra og skólastjórnendur til að fylgjast með námsframvindu nemandans í grunnskóla. Með þessum prófum er athugað hvort nemandinn hefur náð þeim markmiðum sem tilgreind eru í aðalnámskrá grunnskóla fyrir tiltekið aldursstig, þannig að hægt sé að gripa inn í námsferlið með viðeigandi stuðningsaðgerðum ef nauðsyn ber til. Niðurstöður samræmdra prófa á yngri stigum geta á margvislegan hátt verið leiðbeinandi um áherslur í kennslu einstakra nemenda t.d. í sérkennslu, svo og um námsáherslur, t.d. í unglingsadeildum. Rétt þykir að samræmd próf sem lögð eru fyrir í 4. bekk grunnskóla (þ.e. áður en nemendur hefja nám í lesgreinum og ensku), beinist að grunnþáttum í íslensku (lestrarfærni) og stærðfræði og að samræmd próf í 7. bekk verði í tilteknum þáttum íslensku, stærðfræði og ensku.

Í lok 10. bekkjar eru samræmd lokapróf grunnskóla sem er ætlað að sýna stöðu nemandans miðað við markmið aðalnámskrár. Niðurstöður samræmdra lokaprófa úr grunnskóla gegna veiga-miklu hlutverki við inntöku nemenda í framhaldsskóla og því er brýnt að prófin standist alþjóð-legar kröfur um réttmæti og áreiðanleika. Mikilvægt er að á hverju ári verði prófað samræmt í íslensku og stærðfræði, en hugsanlegt er að ár hvert verði dregið um námsgreinarnar dönsku, ensku, náttúrufræði, samfélagsfræði og verk- og listgrein til samræmds prófs, stuttu fyrir áætl-aðan próftima.<sup>63</sup> Brýnt er að þróaðar verði aðferðir til að prófa með samræmdum hætti í verk-legum greinum og listgreinum og að reglulega verði prófað samræmt i þessum greinum.

Meðal grunnskólakennara virðist góður hljómgunnur fyrir því að samræmd próf séu lögð fyrir grunnskólanemendur á þeim aldursstigum sem nefndin leggur til, því að niðurstöður skoð-anakönnunar meðal félagsmanna Kennarafélags Reykjavíkur sýna að 86,9% félagsmanna eru fylgjandi samræmdum prófum í 10. bekk, 69,3% telja rétt að hafa þau í 7. bekk og 46,2% eru fylgjandi því að hafa samræmd próf í 4. bekk.<sup>64</sup> Hlutlæg próf eru mikilvæg hjálpartæki fyrir kennara. Því telur nefndin brýnt að jafnframt því að fjölgja samræmdum prófum á tilteknum skóla-stigum verði einnig unnið að gerð staðlaðra kunnáttuprófa sem kennrarar geti notað eftir þörfum til að fylgjast með árangri kennslu sinnar og meta stöðu einstakra nemenda.

<sup>63</sup> Með því að leggja fleiri skyldunámsgreinar undir til samræmds prófs, má vinna gegn því að skólar leggi ofuráherslu á kennslu einstakra námsgreina.

<sup>64</sup> Kennarablaðið 4, (1994), bls. 14.

# **Unglingadeildir grunnskóla**

**Gripið verði til sérstakra aðgerða til að efla unglingadeildir og marka sérstöðu þeirra.**

Unglingadeildir eða unglingastig er samheiti á þremur efstu bekkjum grunnskóla, 8., 9. og 10. bekk. Unglingastigið er vissulega beint framhald af yngri bekkjum grunnskólans. Hins vegar hljóta að verða ákveðnar breytingar á skólastarfinu í unglingadeildum ekki síst vegna mikilla þroskabreytinga hjá nemendum á þessum aldri. Nemendur á unglingastigi eiga að geta glimt við mun flóknari og sérhæfðari verkefni en nemendur í yngri bekkjum grunnskólans.

Skólastarf þarf að taka mið af þroska nemenda og búa þá undir að verða fullorðnir. Fjölbreytni í vinnubrögðum er lykilatriði. Brýnt er að kennrarar veiti nemendum tækifæri til þess að rökræða og glima við ógrandi viðfangsefni af ólikum toga, sem þjálfa bæði huga og hönd. Undirbúningur undir líf og starf úti í þjóðfélaginu þarf að endurspeglast í verkefnum skólans, m.a. í formi valgreina eða valsviða innan skyldunámsins.

Við lok grunnskóla eiga nemendur að vera orðnir færir um að takast á við nám í framhaldsskóla. Stuðla ber að því að tilfærslan milli skólastiga sé sem áfallaminnst. Þannig er mikilvægt að unglingastigið myndi brú milli grunn- og framhaldsskóla, meðal annars með tilliti til skipulags, viðfangsefna og vinnubragða.

**Áhersla verði aukin á greinabundna kennslu og fagþekkingu kennara í einstökum námsgreinum.**

Breyta þarf áherslum í menntun kennara á unglingastigi. Gera þarf þá kröfу að faggreina-kennsla í skyldunámsgreinum unglingastigsins sé í höndum kennara sem hafa nokkra fræðilega menntun í greinirinni, eða sem svarar a.m.k. 30 eininga námi í kennslugrein.<sup>65</sup> Þessu marki má ná með því að hvetja starfandi kennara til framhaldsnáms í kennslugrein, t.d. eins árs náms sem í boði væri fyrir kennara með almennt kennarapróf. Einnig má hugsa sér að framhaldsskólakennarar sæki í auknum mæli í kennslu á unglingastigi grunnskóla, þegar breytingar verða á kröfum um menntun kennara í unglingadeildum.

**Skilgreina þarf hlutverk umsjónarkennara á unglingastigi. Umsjónarkennari hafi sérstakan umsjónartíma á stundatöflu hjá þeirri bekkjardeild sem hann hefur umsjón með.**

Brýnt er að hlutverk umsjónarkennara á unglingastigi verði aukið. Aðstæðum þarf að haga

---

<sup>65</sup> Þetta er í samræmi við það sem fram kemur í Stefnuskrá Hins íslenska kennarafélags (1993), bls. 18-19.

þannig að umsjónarkennarar hafi tækifæri til að fylgjast sem best með nemendum sinum. Í ljós hefur komið að kennurum á unglingsastigi finnst erfitt að sinna þeim nemendum sem eiga í erfiðleikum, og að flestir nemendur sem kennarar telja að liði illa í skóla eru á unglingsastigi.<sup>66</sup> Nemendur þurfa að eiga þess kost að mynda traust tengsl við einn ákveðinn kennara á þessu skólastigi. Kennari sem hefur umsjón með bekk á unglingsastigi þarf því að kenna bekknum a.m.k. eina kennslugrein. Þá er mikilvægt að sérstakur tími á stundatöflu nemenda sé ætlaður til samveru umsjónarkennara og nemenda.

Hlutverk umsjónarkennara á unglingsastigi er margslungið og uppeldishlutverk kennara hefur orðið viðameira með árunum. Því er brýnt að umsjónarkennari stuðli að samstarfi heimila og skóla, m.a. með reglulegri upplýsingamiðlun til foreldra. Gott samstarf þarf að vera milli umsjónarkennara og stuðningsaðila eins og námsráðgjafa, þar sem hlutverk þessara tveggja skarast oft og mörkin milli starfssviða geta verið óljós.

Skilgreina þarf hlutverk umsjónarkennara á unglingsastigi og veita kennurum ráðgjöf um hvernig þessu verkefni skuli sinnt, m.a. með gerð handbókar. Þar yrði að finna leiðbeiningar varðandi hlutverk umsjónarkennara og hvernig bregðast skuli við þeim margvislegu vandamálum sem upp geta komið á skólaferlinum. Í handbókinni ættu einnig að vera ábendingar um viðfangsefni bekkjarins i umsjónartínum. Þá er ekki siður mikilvægt að umsjónarkennurum verði tryggður aðgangur að endurmenntunarnámskeiðum sem eru sniðin að þörfum þeirra.

### ***Þróðar verði mismunandi leiðir til námsaðgreiningar.***

Eitt af grundvallarmarkmiðum grunnskólans er að gera sérhverjum nemanda kleift að ná þeim persónulega og félagslega þroska, sem honum er unnt. Krafan um jafnrétti til náms felur í sér að hver nemandi hafi hæfileg viðfangsefni að kljást við og að honum séu búnar aðstæður til að nýta námshæfileika sina sem best.

Ljóst er að nemendur standa misvel að vígi í einstökum greinum þegar kemur upp á unglingsastigið. Breidd nemendahópsins er orðin mikil og því nauðsynlegt að gripa til aðgerða sem tryggja að allir nemendur geti náð námsmarkmiðum grunnskólans. Meðal skólamanna virðast skiptar skoðanir um það hvernig búa megi nemendum i unglingsadeildum sem bestar námsaðstæður, og æ fleiri skólar gripa til einhvers konar skipulagðrar námsaðgreiningar til að geta betur mætt námsþörfum nemenda á þessu skólastigi.

Í könnun sem unnin var fyrir menntamálaráðuneytið um námsaðgreiningu í unglingsadeildum<sup>67</sup> kemur í ljós að hún tiðkast viða, einkum í stærri skólum. Hún er með óliku sniði eftir skólamála og fer framkvæmdin að verulegu leyti eftir stærð skóla og aðstæðum á hverjum stað. Ýmist er um að ræða sérdeildir fyrir nemendur með náms- og félagslega erfiðleika, teymiskennslu þar sem

<sup>66</sup> Sigriður P. Valgeirsdóttir (1992), bls. 61.

<sup>67</sup> Anna Björg Sveinsdóttir og Þóroddur Bjarnason (1993).

tveir eða fleiri kennarar standa saman að kennslu hóps nemenda eða *ferðakerfi* þar sem kjarnagreinar eru kenndar í aðgreindum námshópum sem fara mishratt yfir námsefnið. Loks geta nemendur fengið viðbótarkennslu í kjarnagrein með því að taka hana sem *valgrein*.

Þótt námsaðgreining virðist viða vera beitt í skólum, hefur hún ekki verið skipulögð markvisst af hálfu fræðsluyfirvalda, heldur hafa skólamenn gripið til hennar að eigin frumkvæði. Mikilvægt er að þessari þróun verði fylgt eftir af hálfu stjórnvalda og reynt að þróa form námsaðgreiningar sem samrýmast jafnréttisákvæðum grunnskólalaga. Móta þarf mismunandi aðferðir til námsaðgreiningar í kjarnagreinum sem skólar geti beitt við ólikar aðstæður. Þannig verði í kennslu á unglingsastigi hægt að velja um áherslur við hæfi hvers og eins og komast nær því markmiði að veita nemendum viðfangsefni við hæfi. Í þróunarstarfinu verði tekið mið af þeirri reynslu af námsaðgreiningu sem liggur nú þegar fyrir í ýmsum skólum, en mikilvægt er að itarleg úttekt verði gerð á þeim aðferðum sem beitt er til námsaðgreiningar í grunnskólum.

***Við upphaf unglingsastigs sé komið á öflugum stuðningi við nemendur sem standa illa að vigi við lok 7. bekkjar.***

Á grundvelli niðurstaðna úr samræmdum könnunarprófum í kjarnagreinum í 7. bekk standi nemendum til boða mismunandi námsframboð í unglingadeildum. Skipulögð verði markviss stuðningskennsla í kjarnagreinum fyrir þá nemendur sem illa standa að vigi, m.a. aðstoð í smærri hópum. Þetta þarf að gerast í samráði við nemendur sjálfa og aðstandendur þeirra og taka mið af aðstæðum á hverjum stað. Í skólum þarf stöðugt að endurmeta námsframboð skólans á sviði stuðningskennslu á unglingsastigi með hliðsjón af fenginni reynslu. Skólastjórnendur þurfa að leita leiða til að koma til móts við ólikar þarfir og getu nemenda.

***Náms- og starfsfræðsla verði fastur þáttur í starfi grunnskólans með sérstakri áherslu í efri bekkjum.***

Náms- og starfsval á sér yfirleitt langan aðdraganda og tengist þroskaferli einstaklingsins. Með náms- og starfsfræðslu á að að gefa nemendum færi á að kynnast eigin hæfni og áhugasviðum með hjálp viðfangsefna er tengjast einstökum náms- og starfssviðum. Mikilvægt er að nemendur fái reglubundna, samfellda náms- og starfsfræðslu sem nái yfir allt unglingsastigið, með mestum þunga í 10. bekk.

Með náms- og starfsfræðslu gefst kostur á að styrkja tengsl skóla og atvinnulifs, m.a. með skipulögðum vettvangsferðum á vinnustaði, líkt og nú er þegar unnið að.<sup>68</sup> Þá fari fram markviss

<sup>68</sup>Til dæmis má nefna að *Starfskynningaraskólinn* hefur, í samvinnu við ýmsa aðila, unnið að því að tengja atvinnulif og skóla í starfskynningu. Einnig er í gangi tilraun á unglingsastigi á vegum Alþýðusambands Íslands, Vinnuveitendasambands Íslands, Skólaskrifstofu Reykjavíkur og Fræðsluskrifstofu Reykjavíkur með kynningu á verk- og iðnnámi.

kynning á námsmöguleikum í framhaldsskóla, þannig að nemendur hafi við lok grunnskóla upplýsingar um möguleika til áframhaldandi náms. Sú fræðsla verði ekki eingöngu í höndum kennara og námsráðgjafa heldur verði einnig kallaðir til aðilar utan skólans, foreldrar, aðilar úr atvinnulifinu o.fl. Jafnframt er nauðsynlegt að auka framboð á aðgengilegu fræðslu- og uppflettiefni um námsleiðir og starfsmöguleika á Íslandi og sjá til þess að allir nemendur hafi greiðan aðgang að því.

**Nemendur leggi stund á a.m.k. eina verklega grein að eigin vali frá og með 8. bekk.**

Lagt er til að nemendur velji sér frá og með 8. bekk eina verklega grein á hverjum vetrí eftir að þeir hafa kynnst verklegum námsgreinum í fyrri hluta grunnskólans. Nemendur geta þá ýmist haldið áfram með sömu grein nokkur ár í röð eða valið sér nýja grein hvert ár. Mat á færni í verklegum greinum skal m.a. byggjast á verklagni, frumkvæði, frumleika og skipulögðum vinnubrögðum. Bæta þarf aðstöðu grunnskólanna til kennslu í verklegum greinum, t.d. með því að nokkrir skólar sameinist um tiltekna aðstöðu.

**Framboð valgreina á unglingsastigi verði gert markvissara.**

Með *valgrein* er átt við tiltekna námsgrein eða námsþátt sem nemendur geta sjálfir valið að leggja stund á. Hér er því um að ræða möguleika til þess að víkka sjóndeildarhring nemenda með því að bjóða nám utan skyldunámsgreina, en tilgangur þeirra getur einnig verið að dýpka og auka þekkingu og færni nemenda í einhverri skyldunámsgrein og koma til móts við áhuga nemenda á ákveðnum sviðum. Með vali námsgreina er nemendum falin ákveðin ábyrgð á eigin námi.

Valgreinar hafa veitt einstökum skólum kjörið tækifæri til að nýta staðhætti, svo og krafta þeirra kennara sem hafa yfir sérþekkingu að ráða, t.d. í tungumálum eða öðrum greinum. Viða á landsbyggðinni hafa menn reynt að tengja valgreinar og atvinnulif og komið á frjóu samstarfi við fyrirtæki í byggðarlaginu.<sup>69</sup> Engin stefna virðist hafa ríkt um valgreinaframboð skólanna og hefur heildarframboð valgreina um langt árabil verið um og yfir 70 greinar og í einstökum skólum eru allt að 20 valgreinar í boði.

Móta þarf stefnu um fyrirkomulag valgreina, þar sem skólar geta haft ákveðinn sveigjanleika í valgreinaframboði, en er jafnframt veitt nokkurt aðhald. Mikilvægt er að hver skóli ákvarði framboð valgreina í samræmi við áherslur í skólastarfi og fær rök fyrir valinu í skólanámskrá. Fræðsluyfirvöld geta tryggt ákveðin gæði í valgreinaframboði skólanna með því að leggja skólum til námskrá og námsefni fyrir nokkrar valgreinar, ásamt kennsluleiðbeiningum. Er þetta hugsað sem viðbót við þær valgreinar sem skólnir sjálfir undirbúa og sjá um. Þannig geta skólar kosið

<sup>69</sup> Sem dæmi má nefna sjóvinnunámskeið sem skólar í sjávarþorpurum hafa boðið nemendum undanfarin ár.

að hafa í boði eigin valgreinar og/eða valgreinar sem menntamálaráðuneytið útbýr markmiðslýsingar fyrir. Huga þarf að því hvernig skólar geti samnýtt tæki og kennara til kennslu valgreina, ekki síst á sviði verkmennta. Þannig gætu skólar í þéttbýli jafnvel komið á verkaskiptingu í framböði valgreina og byggt upp kjöraðstöðu til kennslu þeirra.

## **IV. Framhaldsskólinn**

Kröfur til framhaldsskólans hafa breyst mjög á síðastliðnum árum. Nemendahópurinn hefur farið ört vaxandi og lætur nú nærrí að um 85% árgangs hefji nám í framhaldsskólum. Hér er um að ræða alþjóðlega þróun og hjá sumum öðrum vestrænum þjóðum sækja allt að 95% árgangs framhaldsskóla. Á sama tíma hafa þjóðfélagshættir breyst verulega og alþjóðleg samskipti aukist.

### **Þróun og staða íslenska framhaldsskólans**

Aðsókn að framhaldsskólum tók að vaxa hérlendis skömmu fyrir 1970. Frá miðjum áttunda áratugnum hefur sú skólagerð sem nú er rikjandi á framhaldsskólastiginu, framhaldsskólar með fjölbautasniði, verið að þróast, lengst af án þess að til væri heildarlöggjöf um þetta skólastig. Segja má að skólnir hafi smáum saman tekið á sig núverandi mynd, án þess að heildarstefnu-mörkun lægi fyrir um skólastigið. Í skýrslu OECD frá árinu 1987 um menntastefnu á Íslandi segir m.a. að framhaldsskólar hafi ekki „verið skuldbundnir til að fylgja afmarkaðri stefnu“ og að að standendur framhaldsskólanna „greini enn á um i hverju framhaldsmenntun skuli vera fólgin, og hver skuli vera markmið hennar og skipulag.“<sup>70</sup> Nú sjö árum síðar á þessi gagnrýni enn við rök að styðjast, þrátt fyrir það að á þessum árum hafi verið sett lög um framhaldsskóla. Gildandi lög um framhaldsskóla voru samþykkt árið 1988 og gerðar á þeim nokkrar breytingar árið 1989. Þau mörkuðu í raun ekki skólastefnu fyrir framhaldsskólann, heldur settu þau fyrst og fremst ramma utan um það starf sem þegar fór þar fram. Lögin hafa haft litil mótið á áhrif á innihald og skipan náms og skólastarfs í framhaldsskólum og því má segja að skort hafi markvissa stefnumótun fyrir framhaldsskólann af hálfu ríkisvaldsins.

Í framhaldsskólana sækir hópur ólíkra nemenda hvað varðar undirbúning, þroska, áhugasvið og námsgetu og talsvert skortir á að skólnir geti sinnt margvislegum þörfum þessa hóps. Gildandi lög (16. gr.) gera ráð fyrir að hver sá sem lýkur grunnskólanámi eigi rétt á skólavist á framhaldsskólastigi.<sup>71</sup> Þetta lagaákvæði hefur af yfirvöldum menntamála verið túlkað á þann veg að nemendur eigi rétt á að hefja hvaða nám sem er á framhaldsskólastigi, án tillits til undirbúnings og árangurs í grunnskóla. Afleiðing þessarar stefnu er sú að margir nemendur eru lengi að finna sér nám við hæfi eða flosna upp frá námi. Stúdentsprófsbrautir hafa um langt skeið haft mest aðdráttarafl í hugum nemenda og foreldra, en því miður vegnar mörgum nemendum illa í námi á þeim brautum. Námstími þessara nemenda er oft mun lengri en námskrá gerir ráð fyrir og margir hætta námi ár hvert án skilgreindra námsloka.

<sup>70</sup> OECD (1987), bls. 21.

<sup>71</sup> Sbr. 16 gr. laga um framhaldsskóla nr. 57/1988.

Skýrslan *Námsferill í framhaldsskóla*, sem byggist á rannsókn á námsgengi árgangs nemenda fæddra 1969, er itarlegasta rannsókn sem gerð hefur verið hér á landi á námsferli nemenda í framhaldsskólum. Þar kemur fram að einungis 45,2% árgangssins höfðu lokið námi úr framhaldsskóla sex árum eftir grunnskólapróf. Um 30,6% höfðu hætt án prófs, 9,9% voru enn í námi og 13,1% höfðu ekki farið í framhaldsskóla.<sup>72</sup> Ef námsgengi nemenda í framhaldsskólum allmennt er svipað og hjá árganginum 1969 hljóta niðurstöður rannsóknarinnar að teljast mikið áfall fyrir framhaldsskólann og íslenskt þjóðfélag. Nýjar upplýsingar frá Hagstofu Íslands benda til að námsgengi annarra árganga sé svipað, því að þar kemur fram að hlutfall árgangs sem stundar framhaldsskólanám minnkar tölувert milli ára fyrstu fjögur árin eftir grunnskóla. Þannig var skólaárið 1992-93 hlutfall 16 ára nemenda í framhaldsskólum um 85%, hlutfall 17 ára nemenda var um 74%, hlutfall 18 ára nemenda um 64% og hlutfall 19 ára nemenda um 61%. Samkvæmt þessum upplýsingum virðist sem flestir heltist úr lestinni á fyrsta eða öðru ári í framhaldsskóla (u.p.b. 20% árgangssins). Þetta skólaár stunduðu 17.888 nemendur nám í framhaldsskólum. Þar af voru 11.999 nemendur eða 67% 20 ára og yngri, en það er venjulegur aldur framhaldsskólanema, 5.889 nemendur, eða um 33%, voru á aldrinum tuttugu til þrjátíu ára. Við þetta bætist „að miðað við námsgengi er að jafnaði nálægt einn og hálfur árgangur skráður á fyrsta námsári“<sup>73</sup> í framhaldsskólanámi. Draga verður þá ályktun um íslenska framhaldsskólann að brotthvarfstíðnin sé ekki einungis óeðlilega há, heldur virðist sem verulega skorti á eðlilegt námsgengi nemenda í því námi sem þeir stunda.

Í íslensku samfélagi hefur orðið vart töluberðrar gagnrýni á árangur framhaldsskólans, bæði af hálfu atvinnulífs og viðtökuskóla. Í skýrslu OECD um íslenskt skólakerfi er nám í framhaldsskólum talið vera yfirborðskennt, að þar sé „lítið tillit tekið til þarfa sérhvers einstaklings eða þarfa hins íslenska vinnumarkaðar“ og að samráð skorti milli háskóla og framhaldsskóla.<sup>74</sup> Ljóst er að námsframboð framhaldsskólans er of einhæft og bóklegar áherslur um of ráðandi. Í stað þess að tengja saman námshefðir bóknáms og verknáms, eins og ætlunin var með stofnun fjölbrautaskólanna, hefur vægi bóknáms stóraukist á undanförmum árum á kostnað verklegs náms. Samkvæmt skýrslunni *Námsferill í framhaldsskóla* hafði innan við 10% árgangs lokið einhvers konar starfsnámi, en um 35% stúdentsprófi á þeim sex árum sem liðin voru frá lokum grunnskóla. Ljóst er að endurskoða þarf frá grunni námsframboð framhaldsskólans og námsuppbyggingu á einstökum námsbrautum í þeim tilgangi að miða námið í ríkara mæli við þarfir einstaklinga, atvinnulífs og þjóðfélagsins í heild. Breyttir atvinnu- og þjóðfélagshættir, ásamt auknum allþjóðlegum samskiptum gera kröfur til góðrar almennrar menntunar og sérhæfingar sem skóla-kerfið verður að vera í stakk búið til að mæta.

<sup>72</sup> Um 1,3% nemenda sem eftir standa eru engar upplýsingar. Jón Torfi Jónasson (1992a). Tafla 4.1.

<sup>73</sup> Menntamálaráðuneytið (1992 a), bls. 12.

<sup>74</sup> OECD (1987), bls. 22.

## **Áfangakerfi og bekkjakerfi**

Á sama tíma og skólamálaumræða i öðrum löndum snýst að öllu jöfnu um markmið og innihald náms og skólastarfs, hefur opinber umræða um íslenska framhaldsskólann mikið snúist um ytri ramma og form, m.a. kosti og galla hinna tveggja „kerfa“ framhaldsskólans, áfangakerfis og bekkjakerfis. Nefnd um móturn menntastefnu telur rétt að bekkjakerfi og áfangakerfi fái áfram að þróast hlið við hlið á framhaldsskólastigi eins og verið hefur, en telur nauðsynlegt að gerð verði rannsókn á ýmsum námslegum og félagslegum þáttum i báðum kerfum til að afla nauðsynlegrar vitneskju fyrir frekari þróun kennslufyrirkomulags á þessu skólastigi.

Nám í flestum framhaldsskólum er skipulagt eftir áfangakerfi, sem var fyrst tekið upp í Menntaskólanum við Hamrahlið snemma á áttunda áratugnum. Í áfangakerfi gefur hver námsáfangi ákveðinn fjölda námseininga ef nemandinn stenst hann með lägmarkseinkunn. Nemendur safna tilteknum einingafjölda til lokaprófs og námskrá kveður á um hvaða áfangar eru skylduáfangar og hverjir frjálst val á hverri námsbraut. Á hverri önn er útbúin persónuleg stundaskrá fyrir hvern nemanda og í lok annar eru haldin áfangapróf.<sup>75</sup> Nemendur á ólikum brautum eru saman í áföngum, enda kveða gildandi lög á um að námsefni og kennsla hvers áfanga skuli nýtast sem hluti af námi á sem flestum námsbrautum.<sup>76</sup>

Ljóst er að áfangakerfið hefur ákveðna kosti umfram hefðbundið bekkjakerfi, en einnig galla. Pannig gefur kerfið möguleika á vissum sveigjanleika í skipulagi náms og námshraða nemenda og einfalt á að vera að skipta um skóla hvenær sem er á námsferlinum án þess að tapa tíma í náminu. Áfangakerfið hentar vel þeim nemendum sem vita hvað þeir vilja, vegnar vel í námi og hafa þroska til að bera ábyrgð á eigin námi og námsframvindu. Margir telja að í áfangakerfinu sé um að ræða minni hegðunarvandamál og betri vinnufrið, þegar námshóparnir eru aðeins mynd- aðir til einnar annar í senn og nemendum tekst ekki að byggja upp sterkan bekkjaranda. Aðrir benda á að vinnuagi sé betri í bekkjakerfi, þegar nemendur stefni að sameiginlegu markmiði, uppbygging námsins sé heildstæðari og nemendur þurfi að standast próf i öllum námsgreinum til að flytjast milli bekkja. Einnig hefur verið bent á að bekkjarsamfélagið veitti mörgum nemendum mikilvægan félagslegan stuðning, sem áfangakerfið geri ekki, og vinni þannig gegn neikvæðum fylgifiskum þess rótleysis sem einkennir íslenskt nútímasamfélag.

## **Stuðningur og aðhald við nemendur**

Í íslensku samfélagi ríkir meira aga- og aðhaldsleysi en viða i nágrannalöndum. Í framhalds-

<sup>75</sup> Próf i lok námsanna eru fyrst og fremst miðuð við námsáfanga og tímasetningin er mismunandi fyrir einstaka nemendur. Hugsanlegt er að próf tiltekins nemanda lendi öll i upphafi prófatímabils, að þau lendi við upphaf og lok prófatímabils eða jafnvel að tvö til þrjú próf lendi á sama prófdegi. Í slikum tilvikum getur nemandinn yfirleitt fengið að taka prófið með nemendum sem þreyta sjúkrapróf, en boðið er upp á sjúkrapróf i öllum námsföngum sem prófað er í.

<sup>76</sup> Lög um framhaldsskóla nr. 57/1988, 19. gr.

skólum endurspeglast aðhaldsleysið m.a. í lélegri skólasókn, hárri brottfallstiðni og miklum flutningi nemenda milli skóla, samfara tiltölulega lágu útskriftarhlutfalli. Skólar eru í eðli sínu íhaldssamar stofnanir og hlutverk framhaldsskóla er m.a. að vera ákveðin kjölfesta í lifi uppvaxandi kynslóðar. Framhaldsskólar þurfa að beita tiltækum ráðum til að styðja við nemendur og halda þeim að námi þann tíma sem þeir eru skráðir í skóla.

Nám í framhaldsskóla leggur mikla ábyrgð á herðar nemendum, mun meiri en þeir eiga að venjast í grunnskóla. Í áfangakerfi er námið skipulagt frá önn til annar og bera nemendur ábyrgð á að skrá sig í áfanga og hafa heildaryfirlit yfir eigin námsferil, á grundvelli leiðbeininga frá skólanum. Nemendum stendur til boða ráðgjöf frá yfirstjórn skólanna, námsráðgjöfum og umsjónarkennurum, en endanleg ákvörðun um námsval er í höndum nemenda sjálfrá. Ekki er óalengt að nemandi ofmeti eigin vinnusemi og getu og skrái sig í mun fleiri áfanga en hann hefur möguleika á að ljúka. Afleiðingin er sú að umtalsverður hópur nemenda skráir sig úr áföngum í upphafi námsannar eða ákveður að fara ekki í próf í annarlok.<sup>77</sup> Frelsi til að skipuleggja eigið nám hefur vissulega kosti í för með sér, en er vandmeðfarið. Þar sem hver nemandi er í raun einn á ferð í áfangakerfinu er viss hætta á að litil yfirsýn fáist af hálfu skólans yfir námsgengi einstakra nemenda og að erfitt verði að veita nemendum nauðsynlegt aðhald í námi.

Á undanförnum árum hefur námsráðgjöf verið efld til muna í framhaldsskólum og eru nú starfandi námsráðgjafar í flestum framhaldsskólum. Hlutverk námsráðgjafa er að liðsinna nemendum við námsval og varðandi ýmis vandamál er upp kunna að koma í tengslum við námið. Námsráðgjafar gegna veigamiklu hlutverki í framhaldsskólum, en þeir einir hafa þó ekki bolmagn til að mæta þörfum nemenda fyrir ráðgjöf og leiðsögn. Brýnt er að auka stuðning við framhaldsskólanema til muna og á margvislegan hátt, m.a. með því að efla hlutverk umsjónarkennara. Sérhver framhaldsskólakennari þarf að taka ábyrgan þátt í því að veita framhaldsskólanemendum nauðsynlegt aðhald og stuðning í námi. Einn liður í því hlutverki framhaldsskólans að stuðla að auknum stöðugleika í lifi unglings er lenging árlegs starfstíma framhaldsskóla. Skipuleggja þarf vinnutima framhaldsskólanema betur, þannig að þeir njóti leiðsagnar og handleiðslu kennara í lengri tíma árlega, og vinnuálagi á nemendur verður að jafna betur yfir allan starfstíma skólans.

Á siðustu árum hefur aukist mjög að framhaldsskólanemendur stundi launaða vinnu með náminu. Rannsókn sem gerð var á vinnu nemenda í tveim skólum á höfuðborgarsvæðinu veturni 1990-1991 sýndi að meira en helmingur nemenda vann með námi.<sup>78</sup> Af þeim sem unnu sögðu 17% stúlkna og 6% drengja það vera til þess að geta stundað nám, en um helmingur þeirra sem vann (58,7% pilta og 43,4% stúlkna) gerði það til að afla sér vasapeninga. Í rannsókninni er bent á að veruleg vinna framhaldsskólanemenda geti leitt til þess að námskröfur í skólum minnki.

<sup>77</sup> Þetta veldur því m.a. að erfiðara verður að áætla kennslumagn, en vinnumagn kennara miðast aðallega við fjölda námsþópa og kenndra áfanga.

<sup>78</sup> Guðriður Sigurðardóttir og Þorlákur Karlsson (1991).

Mikilvægt er að tekið verði á þessum vanda og þeirri spurningu svarað hvort ganga eigi út frá því að framhaldsskólanám sé full vinna og að námskröfur verði miðaðar við það, eða hvort gera eigi ráð fyrir því i námsskipulagi og námskröfum að nemendur stundi vinnu með framhaldsskólanámi.

## **Skrefin fram á við**

Undirstaða alls skólastarfs er skýr markmiðssetning. Uppeldis- og menntunarmarkmið framhaldsskólans þurfa að endurspeglast í námsskipulagi framhaldsskólastigsins, námskrá framhaldsskólans, skólanámskrá og starfsháttum einstakra skóla og starfi kennara með nemendum. Nefnd um mótnum menntastefnu hefur stigið fyrstu skrefin í nauðsynlegri stefnumótun fyrir framhaldsskólastigið, en mikil vinna er fyrir höndum hjá þeim aðilum sem fá það hlutverk að vinna að áframhaldandi mótnum og uppbyggingu þess. Það hlýtur að vera kappsmál þjóðinni allri að framhaldsskólinn festist ekki í fortíðinni heldur takist á við breyttar þjóðfélagsaðstæður. Móta þarf stefnu til framtíðar um nýjan framhaldsskóla sem er fær um að veita þá þjónustu og menntun sem þjóðfélagið og þegnar þess eiga tilkall til.

## **Sjálfstæði skóla**

Framhaldsskólar eru reknir að öllu leyti af ríkinu. Valddreifing í skólakerfinu felur í sér aukið sjálfstæði skólanna og að ákvarðanir um málefni einstakra skóla séu teknar sem næst vettvangi. Samtimis hlýtur það að vera hagsmunamál ríkisvalds og þjóðfélagsþegna sem kosta skólahaldið að reksturinn sé ábyrgur og aðföng skólanna nýtt eins vel og kostur er. Undanfarin tuttugu ár, þ.e. á þeim tíma sem aðsókn í framhaldsskólanám hefur stóraukist, hafa framhaldsskólar búið við nokkurt sjálfstæði og aðhald verið litið. Ekkert opinbert eftirlit hefur verið með starfsháttum skóla eða námsárangri nemenda og til skamms tíma var ekki óalgengt að launa- og rekstrarkostnaður framhaldsskóla féri fram úr áætlunum fjárlaga, eins og reyndar var lika titt um aðrar ríkisstofnanir.

***Unnið verði að auknu sjálfstæði framhaldsskóla. Hlutverk og ábyrgð skólamestara og skólanefndar verði afmarkað skýrar en nú er.***

Nefnd um mótnum menntastefnu telur mikilvægt að framhaldsskólar búi við faglegt og fjárhagslegt sjálfstæði samhliða því að ábyrgð þeirra á árangri skólastarfsins verði aukin. Því meiri ábyrgð á skólahaldi sem færð er til einstakra skólastofnana þeim mun brýnna er að efla stjórnun þeirra. Eitt mikilvægasta atriðið í styrkri og skilvirkri stjórnun er að hlutverk og ábyrgð einstakra aðila sé eins skýrt skilgreint og kostur er. Hér er því lögð áhersla á að greina á milli hlutverka skólameistara og skólanefndar, en samkvæmt gildandi lögum og reglugerð eru skilin viða óljós og hefur það sætt harðri gagnrýni af hálfu beggja aðila.

Skólameistari á að vera ábyrgur fyrir daglegri stjórn og daglegum rekstri skólans og veita honum faglega forystu. Vinna við gerð skólanámskrár verður undir hans yfirstjórn, hann ber

ábyrgð á að sinnt sé innra mati og að sifellt sé fylgst með gæðum náms og að unnið sé að nýsköpun og þróunarstarfi innan skólans. Skólameistari er jafnframt starfsmannastjóri og er gert ráð fyrir að hann beri aukna ábyrgð á mannaráðningum og þar með á því að við skólann starfi hæft fólk. Það er á verksviði skólameistara að undirbúa áætlanir fyrir skólann og vera framkvæmdastjóri skólanefndar. Með þessu er skýrar kveðið á um valdsvið skólameistara og staða hans sem stjórnanda styrkt, enda er hann ógefengjanlegur forstöðumaður skólans.

Brýnt er að skólanefnd fái sterkari stöðu í stjórnkerfi skólans. Hún á að veita skólameistara stuðning og aðhald í áætlanagerð og stjórnun skólans. Skólanámskrá svo og starfs- og fjárhags-áætlanir skólans eru háðar samþykki skólanefndar og skal hún fylgjast með framkvæmdinni. Þannig fær skólanefndin aukna ábyrgð og eftirlitshlutverk sem fulltrúi þess samfélags sem skólinn á að þjóna. Margvisleg rök mæla með því að gera skólanefnd virkari í stjórn skólanna. Skýrsluhöfundar frá OECD töldu að íslenskir framhaldsskólar væru mjög einangraðar stofnanir. Þeim virtist, „hver framhaldsskóli vera dálitill heimur út af fyrir sig sem hafði tiltölulega litil tengsl við foreldra, samfélagið eða atvinnulifið ... aðra framhaldsskóla og jafnvel Menntamálaráðuneytið.“<sup>79</sup> Ljóst er að þessi staða hefur litið sem ekkert breyst á undanförnum árum. Starf framhaldsskóla snertir marga hagsmunaaðila í þjóðféluginu og því brýnt að skoðanir samfélagsins finni leið inn fyrir veggi skólans. Rjúfa þarf einangrun skólanna sem skapast hefur vegna skorts á beinum tengslum við umhverfið. Skólanefnd getur verið eins konar prófsteinn á viðhorf samfélagsins gagnvart starfi skólans. Hún getur jafnframt veitt mikilvægan stuðning þeirri starfsemi sem fram fer í skólanum. Menntakerfið verður að nýtast samféluginu og því er það mikilvægt að almennir þjóðfélagsþegnar, sem starfa utan skólanna, verði kallaðir til ábyrgðar í skólastarfi. Með því að auka mikilvægi og virkni skólanefndar sem stjórntækis í framhaldsskólum aukast þær kröfur sem gera verður til þeirra fulltrúa sem nefndina skipa. Því er mikilvægt að skólanefndarfulltrúar fái fræðslu í ákveðnum grundvallaratriðum varðandi uppbyggingu skólakerfisins, rekstur skóla og áherslur í skólastarfi.

### ***Hannað verði sérstakt reiknilíkan til viðmiðunar á fjárveitingum til framhaldsskóla.***

Aukin fjárhagsleg ábyrgð einstakra skóla hlýtur að vera undirstaða þess að valddreifing geti átt sér stað í íslensku skólakerfi. Skólameistarafélag Íslands hefur meðal annarra sýnt þessum þætti i stjórnun mikinn áhuga og haustið 1992 fékk félagið styrk frá menntamálaráðuneytinu til þess að senda nefnd til Danmerkur og Kanada til að kynna sér hvernig þessum málum er þar hattar. Í skýrslu skólameistara um ferðina er reiknilikani sem Danir hafa komið sér upp til að ákvarða rekstrarkostnað starfsmenntaskóla útskýrt.<sup>80</sup> Náminu er skipað í flokka og það „verðlagt“ til þess að hægt sé að gera áætlanir um fjárförf hvers skóla. Í Kanada hafa líka verið gerðar

<sup>79</sup> OECD (1987), bls. 23.

<sup>80</sup> Stikan og stagið (1992).

tilraunir til aukinnar ábyrgðar skóla á eigin rekstri með því að skólarnir leggi fram fjárhags-áætlanir sem síðan er úthlutað eftir. Ýmsar aðrar þjóðir hafa lagt út á þessa braut, m.a. Engleldingar, en þar í landi fá skólar nú ákveðnar upphæðir til að standa undir rekstri og eru síðan ábyrgir fyrir því að nýta fjármagnið eins og best hentar skólastarfi á hverjum stað. Erlendar rannsóknir á slíku fyrirkomulagi hafa leitt í ljós að innra starf skólanna verður skipulagðara, en jafnframt aukast kröfur til þeirra sem taka ákvárdanir um fjármál skólanna.<sup>81</sup>

Í gildandi lögum um framhaldsskóla var stigjóð skref í þá átt að auka rekstrarábyrgð framhaldsskóla með ákvæði um að hver framhaldsskóli skuli fá fyrirfram ákveðna upphæð til greiðslu annars rekstrar en kennslukostnaðar. Almenn ánægja er meðal skólastjórnenda með þetta fyrirkomulag og sjálfsagt að leita leiða til að auka rekstrarábyrgð skólanna enn frekar. Mikilvægt er að þróaðar verði haldbærar aðferðir til að reikna út fjárbörf framhaldsskóla með tilliti til kennslukostnaðar og skapa þannig forsendur fyrir sjálfstæðan rekstur.

### ***Skólanefnd geri starfs- og fjárhagsáætlun til þriggja ára í senn.***

Mikilvægt er að styrkja áætlanagerð skólanna og markmiðssetningu til að auka árangur skólastarfsins. Því er lagt til að skólar geri ár hvert þriggja ára áætlun um starfsemi og rekstur, sem þeir leggja fyrir menntamálaráðuneytið til samþykkis. Þessar áætlanir yrðu síðan endurskoðaðar árlega með tilliti til breytinga sem orðið hafa. Með því að skylda skólanefndir til að leggja fram starfs- og fjárhagsáætlanir til þriggja ára er skólaufolk hvatt til að huga að starfinu í viðara samhengi en eingöngu frá ári til árs. Þannig er von til að samfella og stöðugleiki aukist í starfi framhaldsskólanna.

Enn einn þáttur sem styrkir sjálfstæði skólanna er áhersla á aukna samvinnu alls starfsfólks skóla. Í skólanámskrá, sem unnin er af öllu fagfólk skólans er lýst starfsemi skólans og stefnumörkun. Vinna við gerð skólanámskrár hvetur fagfólkioð til stöðugrar endurskoðunar á starfsháttum skólans og árangri eigin starfs. Hún gefur kennurum aukin tækifæri til áhrifa og mótnar eigin starfsvettvangs og er um leið tæki til að efla fagmennsku kennarans. Með því að innleiða viðurkenndar sjálfsmatsaðferðir er allt starfsfólk kallað til ábyrgrar þátttöku í áætlanagerð og skipulagi skólastarfsins.

Afleiðing aukins sjálfstæðis ríkisstofnana er krafan um *eftirlit* með starfsemi þeirra. Framhaldsskólar eru þjónustustofnanir fyrir nánasta umhverfi sitt og samfélagið í heild og því er ábyrgðarskylda þeirra mikil. Þegar ákvárdanataka í málefnum framhaldsskóla flyst í auknum mæli til einstakra stofnana þarf að auka eftirlit með starfi þeirra. Um er að ræða bæði innra og ytra eftirlit.

Innra eftirlit með starfi skólans er í höndum starfsfólks og skólanefndar. Með því að innleiða viðurkenndar sjálfsmatsaðferðir skóla, t.d. í formi gæðastjórnunar, er byggt upp eftirlitskerfi sem er í höndum starfsfólks skólanna. Slikir stjórnunarhættir eru í samræmi við það sem efst er á baugi í skólastjórnun í nágrannalöndum. Vinna við gerð skólanámskrár getur fallið undir gæða-

<sup>81</sup> Brown (1991).

stjórnun skólanna. Skólanefnd, sem í sitja fulltrúar þess samfélags sem skólinn á að þjóna og sem tekur ákvarðanir um áherslur í starfi skólans, er réttur aðili til að samþykkja skólanámskrá skólans. Samþykki skólanefnd skólanámskrá má segja að skólafolk hafi fengið viðurkennt af samfélagini hvaða áherslur beri að leggja í starfi skólans. Skólanefnd fær einnig það hlutverk að fylgjast með því að rekstur skólans sé innan samþykktar fjárhagsáætlunar og að kynna menntamálaráðuneyti fjárhagsstöðuna tvísvar á ári.

Brýnt er einnig að efla ytra eftirlit með skólastarfinu og árangri þess. Úttektir á sjálfsmat-saðferðum eða gæðastjórnunarkerfum skóla með reglulegu millibili, samræmd lokapróf úr framhaldsskólum, ýmiss konar upplýsingaöflun um skólastarfið - allir þessir þættir stuðla að því að veita skólunum nauðsynlegt aðhald á sama tíma og ákvarðanataka um áherslur í skólastarfi og fyrirkomulag náms og kennslu er í auknum mæli færð til skólanna sjálfra.

## **Verkaskipting**

Brýnt er að á framhaldsskólastigi sé í boði fjölbreytilegt nám, sem stenst gæðakröfur. Á einstökum stöðum á landinu hafa nálægir framhaldsskólar haft samráð sín á milli um námsframboð, á öðrum stöðum bjóða nálægir skólar sama nám þó að eftirspurn sé takmörkuð og eru í harðri samkeppni um nemendur.<sup>82</sup> Sumir skólar hafa byggt upp aðstöðu sem stundum reyndist lítill þörf fyrir. Fræðsluyfirvöld bera ábyrgð á því að aðföng og aðstaða skólanna verði nýtt sem best og að komið verði í veg fyrir rekstrarlega óhagkvæmni í framhaldsskólum. Liður í því starfi er að koma á verkaskiptingu milli skóla, þannig að ekki sé kennsluaðstaða á mörgum stöðum fyrir nám sem fáir sækja í. Í skýrslu OECD er sett fram hugmynd um að komið verði á „menntakerfi framhaldsskólastigsins“ m.a. með aukinni samvinnu og verkaskiptingu milli skóla<sup>83</sup> og í nefndaráliti um hagræðingu í framhaldsskólum er hugmyndin um verkaskiptingu skóla rædd enn frekar.<sup>84</sup>

### ***Komið verði á með skipulögðum hætti verkaskiptingu milli framhaldsskóla.***

Nefnd um móttun menntastefnu leggur til að skólar takmarki námsframboð sitt við tilteknar námsbrautir og kjörsvið. Setja þarf ákveðin skilyrði fyrir því að halda uppi tilteknu námi í framhaldsskóla, t.d. að því er varðar kennsluaðstöðu, kennarakost og nemendaþjölda. Í svo fámennu landi er sérhæfing nauðsynlegur grundvöllur þess að á framhaldsskólastigi megi halda uppi fjölbreyttu námsframboði sem jafnframt stenst gæðakröfur. Því er talið réttara að beina nemendum í skóla eftir námsframboði, a.m.k. á síðari stigum námsins, heldur en að stefna að því að litlir skólar bjóði fram fjölbreytilegt úrval náms, án þess að búa yfir sérhæfðum kennslukröftum eða

<sup>82</sup> Samkeppni um nemendur getur haft hvetjandi áhrif á skóla, en þegar ekki liggja fyrir upplýsingar um gæði og árangur skólastarfs, er hætt við að slik samkeppni sé byggð á ótraustum grunni.

<sup>83</sup> OECD (1987), bls. 23.

<sup>84</sup> Menntamálaráðuneytið (1992a), bls. 5-9.

hafa nauðsynlegan nemendafjölda. Sú skipting framhaldsskólanáms i brautarkjarna, kjörsvið og val, sem nefndin leggur til, gerir kleift að skipuleggja lengri námsbrautir framhaldsskóla þannig að nemandi gæti lokið brautarkjarna (og hugsanlega valgreinum) tiltekinnar brautar í einum skóla og siðan e.t.v. flutt sig í annan skóla til að stunda nám á kjörsviði.

Það hlýtur að vera á ábyrgð fræðslufirvalda að hlutast til um að komið verði á skynsamlegri verkaskiptingu milli framhaldsskóla. Um er að ræða vandasamt verk, sem liklega mun taka nokkurn tíma að skipuleggja til hlitar, en mikilvægt er að í það verði ráðist. Við ákvarðanir um verkaskiptingu skólanna þarf að hafa í huga hefðir innan skólanna og reynslu skóla af því að bjóða fram tiltekið nám. Á landsbyggðinni þarf að byggja bæði á sögulegum forsendum og staðfræðilegri sérstöðu skólanna. Tilgangurinn með aukinni verkaskiptingu er (a) að bæta námið á hverjum stað, þegar hægt er að veita nægt fē, t.d. í sérhæfða aðstöðu, og (b) auka fjölbreytni í námsframboði á framhaldsskólastigi, þegar skólar skipta með sér verkum og geta þannig hver um sig sinnt sérhæfðum verkefnum sem ekki eru í boði í öllum framhaldsskólum.

Jafnhliða þessum breytingum er nauðsynlegt að tryggja fullt jafnrétti til náms i framhaldsskóla og gera nemendum kleift að stunda nám fjarri heimahögum án þess að það verði þeim og aðstandendum þeirra fjárhagslegur baggi. Í þessu augnamiði verður að huga að styrkja- og/eða lánakerfi sem jafnar aðstöðu nemenda eftir búsetu og gerir þeim kleift að stunda það nám sem þeir hafa áhuga á og forsendur til.

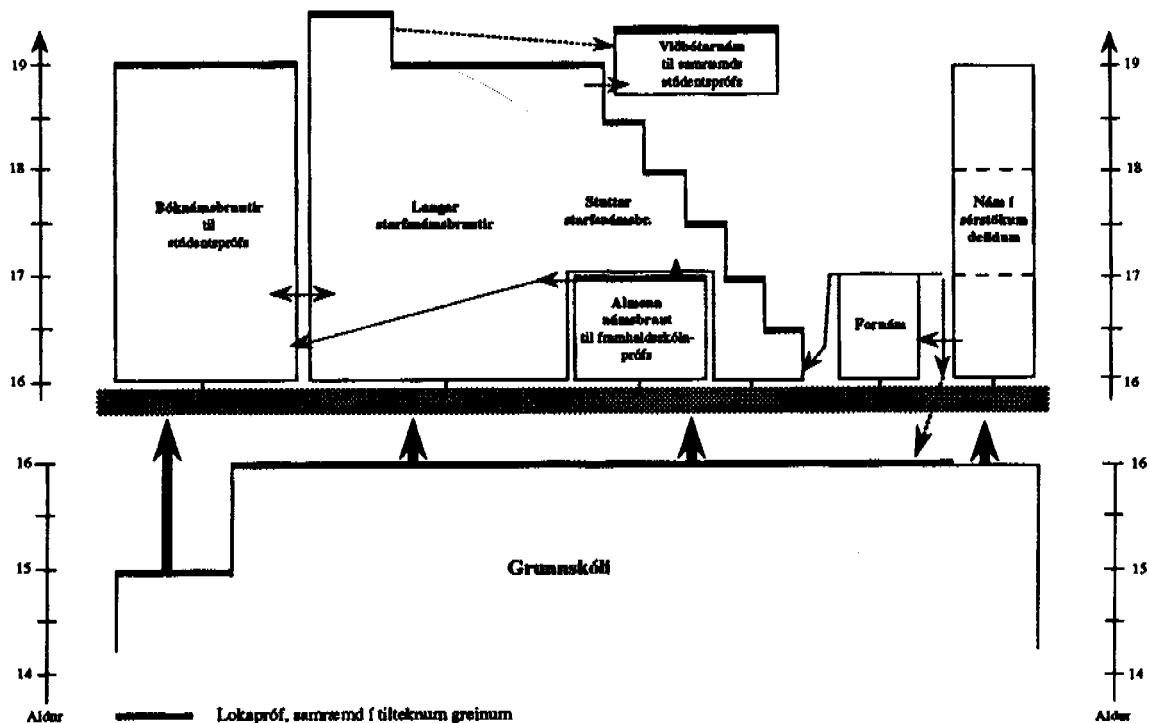
## Námsskipan

**Við upphaf framhaldsskóla standi nemendum til boða mismunandi námsleiðir eftir árangri í grunnskóla. Námsleiðir framhaldsskólans verði starfsnámsbrautir, bóknámsbrautir til stúdentsprófs, almenn námsbraut til framhaldsskólaprófs, fornám og nám í sérstökum deildum.**

Með ákvörðun um að framhaldsskólinn skuli opinn öllum nemendum sem koma úr grunnskólum, óháð því hvort þeir hafa náð námsmarkmiðum grunnskólans eða ekki, skapast brýn þörf að hann bjóði nám sem hentar undirbúningi, getu og áhugasviði ólikra nemendahópa. Ljóst er að núverandi skipulag framhaldsskólans kemur ekki nægilega til móts við mismunandi þarfir og væntingar nemenda er þangað sækja. Endurskoða þarf frá grunni námsuppbyggingu framhaldsskólans þannig að nemendum standi til boða sjölbreytilegt úrvall ólikra námsleiða og myndi skiptingin í grófum dráttum vera þessi: (a) *stuttar starfsnámsbrautir* (b) *langar starfsnámsbrautir* (c) *almennar bóknámsbrautir til stúdentsprófs* (d) *almenn námsbraut til framhaldsskólaprófs* (e) *fornám* og (f) *nám í sérstökum deildum*.

Nemendur, sem lokið hafa grunnskólaprófi innritast á tilteknar námsbrautir framhaldsskólans strax við upphaf náms. Með námsbraut er átt við afmarkað nám sem hefur að lokamarki að

veita undirbúning undir störf á vinnumarkaði og/eða áframhaldandi nám. Jafnframt á námið að veita alhliða menntun, stuðla að alhliða þroska nemenda og búa þá undir virka þátttöku í lýðræðisþjóðfélagi. Um er að ræða þrjá aðalflokka námsbrauta: bóknámsbrautir til stúdentsprófs sem veita undirbúning undir störf á vinnumarkaði og almenna námsbraut til framhaldsskólaprófs, sem styrkir almenna þekkingu og færni nemenda í kjarnagreinum, en getur jafnframt verið skilgreindur hluti af námi á einstökum brautum.



**Inntökuskilyrði á hverri námsleið eða námsbraut miðist við að nemandinn geti stundað nám með viðunandi árangri og lokið því á eðlilegum námstíma samkvæmt aðalnámskrá.**

Með því að setja inntökuskilyrði á námsbrautum framhaldsskóla er reynt að tryggja að nemandinn hafi öðlast undirbúning til að takast á við það nám sem hann innritast í. Gert er ráð fyrir að inntökuskilyrði miðist að jafnaði við einkunnir á samræmdum prófum grunnskóla og skólaeinkunnir við lok grunnskóla. Ljóst er að gera verður miklar kröfur um réttmæti og áreiðanleika prófa og annars námsmats sem á að nota sem viðmiðun við inntöku nemenda í framhaldsskóla.

Inntökuskilyrði á einstökum námsbrautum verði misjöfn eftir námsbrautum og í samræmi við þann undirbúning sem nauðsynlegur þykir til að geta stundað nám á hverri námsbraut. Kröfur um undirbúning miðist við uppbyggingu námsbrautarinnar, þannig að likur séu á að nemandi sem hefur nám á tiltekinni braut geti lokið því á eðlilegum námstíma. Nánar verði kveðið á um inntökuskilyrði í aðalnámskrá og sérstakri reglugerð.

Til að geta hafið nám á námsbrautum framhaldsskólans þurfi nemendur að öllu jöfnu að hafa náð lágmarkseinkunn í a.m.k. þemur af fjórum samræmdum prófum við lok grunnskóla. Lágmarkskröfur til inngöngu á stúdentsbrautir verði þó strangari og inntökuskilyrði á starfsnámsbrautum geti verið mismunandi eftir uppbyggingu námsins. Þannig geti inntökuskilyrði á starfsnámsbrautir annars vegar miðast við meðaleinkunn (t.d. úr samræmdum prófum grunnskóla eða einhverri tiltekinni samsetningu greina). Hins vegar verði hægt að miða við einkunnir í einstökum námsgreinum, þ.á.m. verklegum greinum. Inntökuskilyrði á einstökum námsbrautum verði skilgreind sérstaklega af ráðuneyti, skólam og fulltrúum atvinnulífsins þar sem það á við og birt í aðalnámskrá eða sérstakri reglugerð.

Stuttar starfsnámsbrautir hafa nokkra sérstöðu í námsframboði framhaldsskólans og inn tökuskilyrði geta verið mismunandi. Á sumar þeirra geta nemendur skráð sig án þess að hafa náð lágmarksárangri úr grunnskóla. Aðrar má skipuleggja sem hluta af almennri námsbraut framhaldsskóla og eru þá inntökuskilyrði í samræmi við það. Á enn öðrum getur framhaldsskólapróf verið skilyrði fyrir inngöngu, eða tiltekinn árangur á grunnskólaprófi.

Nemendur sem ekki ná lágmarksárangri á samræmdum prófum grunnskóla til að innritast á námsbrautir (eru t.d. undir lágmarki í tveimur eða fleiri greinum) eigi kost á að sækja eins árs fornám í framhaldsskóla. Hvar mörkin liggja t.d. milli þess að nemandi fari í fornám eða á stutta námsbraut getur í einstaka tilvikum verið matsatriði.

## Aðalnámskrá framhaldsskóla

Í tillögum nefndar um móttun menntastefnu um framhaldsskólann er m.a. gert ráð fyrir auknu sjálfstæði skóla, nýrri námskipan, auknu innra mati og eftirliti og samræmdum lokaprófum í tilteknum greinum. Þessar breyttu áherslur kalla á nýja aðalnámskrá með skýrum markmiðum.

**Hafist verði handa við gerð aðalnámskrár framhaldsskóla.**

Aðalnámskrá framhaldsskóla er mikilvægt stjórntæki yfirvalda menntamála til þess m.a. að tryggja ákveðið samræmi í skólastarfi og sambærilega menntun fyrir alla nemendur á einstökum námsleiðum framhaldsskólans. Aðalnámskrá á að fela í sér skýra markmiðssetningu af hálfu yfirvalda menntamála, en hún á ekki að kveða á um hvernig einstakir skólar og starfsmenn þeirra ná þeim markmiðum. Það er skólanna að ákveða kennslu- og vinnuaðferðir, svo og námsbækur og önnur námsgögn. Skólunum er ætlað að vinna og gefa út skólanámskrár, þar sem m.a. er gerð grein fyrir stefnumörkun, áherslum í starfi, skipulagi og kennsluháttum. Aðalnámskráin er viðmiðun og leiðarvisir handa skólam og starfsmönnum þeirra um skipulagningu og framkvæmd skólastarfs, og hún á að skapa grundvöll fyrir innra mati og eftirliti með skólastarfi.

Aðalnámskrá framhaldsskóla er unnin á ábyrgð menntamálaráðherra á grundvelli laga um framhaldsskóla og er meginviðmiðun skólastarfs á framhaldsskólastigi. Í aðalnámskrá eru skil-

greind markmið einstakra námsbrauta og námsgreina. Þar skal m.a. gerð grein fyrir uppbyggingu námsbrauta, meðallengd námstíma á hverri braut, lágmarksfjölda kennslustunda í einstökum námsgreinum og áherslum, markmiðum og helstu efnispáttum í námsáföngum. Í aðalnámskrá skulu vera reglur um mat á námi og starfsþjálfun, mat á skólastarfi, skólanámskrár, svo og almennar reglur um réttindi og skyldur nemenda.

Gerð nýrrar aðalnámskrár fyrir framhaldsskóla verður vandasamt og viðamikið verk. Lítill hefð er fyrir aðalnámskrá á framhaldsskólastigi og í þeiri námskrá sem nú er í gildi er einkum lýsing á innihaldi áfanga og uppbyggingu námsbrauta. Gera má ráð fyrir að nýja aðalnámskrá verði að vinna í áföngum í fyrstu og að nokkur tími liði þar til að heildarnámskrá fyrir þetta skólastig litur dagsins ljós. Nefnd um móttun menntastefnu leggur til miklar breytingar á námsskipulagi framhaldsskólans bæði hvað varðar starfsnám og bóklegt nám til stúdentsprófs, auk þess sem tillaga er gerð um almenna braut til framhaldsskólaprófs. Ljóst er að menntamálaráðuneytið hlýtur að leita til breiðs hóps kennara og annarra sérfræðinga við samningu aðalnámskrárinnar. Gera verður ráð fyrir að m.a. verði leitað til faggreinafélaga, samtaka kennara og skólastjórnenda, aðila atvinnulífs (starfsgreinaráða), háskóla og sérskóla við vinnu verksins.

### ***Innihald og skipulag námsins taki mið af lokamarkmiðum námsbrautar.***

Grundvallaratriði við skipulagningu námsbrauta er að kennsla hverrar námsgreinar sé í samræmi við lokamarkmið brautarinnar og í samhengi við annað nám á brautinni. Þannig hefur nemandi sem lýkur námi á tiltekinni braut stundað heildstætt nám, þar sem hver þáttur styður annan, að svo miklu leyti sem unnt er. Gert er ráð fyrir að lengd námsbrauta geti verið mismunandi, en eðlilegur námstími á lengri námsbrautum framhaldsskóla reiknist að jafnaði þrjú ár, eftir að árlegur starfstími skóla hefur verið lengdur um einn mánuð, og tímanýting hefur verið bætt frá því sem nú er.

Við samningu námskrár þarf að skilgreina brýr milli námsbrauta og hvernig nám nemenda er metið þegar þeir flytjast milli námsbrauta eða skóla. Einnig þarf að gæta þess við skipulagningu námsbrauta og uppbyggingu náms í einstökum námsgreinum að samhengi sé í námi nemenda, svo og ákveðin stigandi.

### ***Námsbrautir framhaldsskólans skiptist að öllu jöfnu í brautarkjarna, kjörsvið og frjálst val.***

Brautarkjarni tekur til almennra námsgreina, námsþáttu og sérgreina (skyldunámsgreina) brautar. Sérgreinar brautar í starfsnámi eru bóklegar og verklegar sérgreinar starfs eða starfssviðs. Í bóknámi til stúdentsprófs eru sérgreinar t.d. þriðja tungumál og aukin áhersla á tiltekin fræðasvið, t.d. náttúrufræðigreinar og stærðfræði á náttúrufræðabraut og erlend tungumál á málabraut. Samsetning sérgreina einstakra brauta og áherslur í innihaldi verða ákvárdar í

aðalnámskrá fyrir framhaldsskóla og er gert ráð fyrir að aðilar atvinnulifs geri tillögu um sérgreinahluta náms á starfsnámsbrautum. *Kjörsvið brautar* felur í sér frekari sérhæfingu á svíði brautarinnar. Í starfsnámi gæti kjörsvið ýmist falið í sér sérhæfingu verklegs náms með tilliti til starfs, eða dýpkunar á sérsviðum. Kjörsvið á bóknámsbrautum til stúdentsprófs gefur nemendum tækifæri til að kafa dýpra í einstök námssvið tengd sérgreinum brautarinnar og þar með fá þeir markvissan undirbúnning fyrir tiltekið nám á háskólastigi. *Fjálst val* gefur nemendum möguleika á að kynnast nýjum námsgreinum og sinna þannig eigin áhugasviði og vikka sjóndeildarhringinn. Einnig gæti nemandi notað fjálst val til að bæta við kjörsvið sitt.

### ***Skilgreint verði almennt menntunarhlutverk framhaldsskólans.***

Með aukinni breidd nemendahópsins og flóknari þjóðfélagsgerð er eðlilegt að almennt menntunarhlutverk framhaldsskólans verði styrkt, og að litið verði í meira mæli en nú er á framhaldsskólann sem vettvang þar sem stuðlað verði að alhliða þroska ungs fólks. Með almennu menntunarhlutverki framhaldsskólans er átt við þau markmið sem miða að því að undirbúa nemendur undir líf og starf i lýðræðisþjóðfélagi.

Í hlutverksgrein framhaldsskólalaga þarf að kveða á um almenn menntunarmarkmið sem endurspeglast eiga í öllu starfi framhaldsskólans. Þannig er brýnt að skólinn vinni að aukinni samskiptahæfni nemenda, m. a. með því að þroska með þeim umburðarlyndi og auka sjálfstraust þeirra í samskiptum við aðra og í glimu við dagleg viðfangsefni. Mikilvægt er að efla ábyrgðarkennd nemenda gagnvart sjálfum sér (m.a. eigin námi) og gagnvart umhverfinu. Stuðla þarf að aukinni viðsýni nemenda, þjálfa þá í gagnrýnni hugsun og hvetja til stöðugrar þekkingarleitar. Efla þarf frumkvæði nemenda og þjálfa þá í öguðum og sjálfstæðum vinnubrögðum. Loks er mikilvægt að skólinn kenni nemendum að njóta menningarlegra verðmæta, m.a. með því að kynna þeim ýmis svið listrænnar sköpunar. Hlutverk framhaldsskólans er þannig ekki einvörðungu að miðla þekkingu heldur að skapa nemendum skilyrði til alhliða persónuþroska.

Nauðsynlegt er að aðalnámskrá útfæri almennt menntunarhlutverk framhaldsskólans, þar sem svokallaður *ratvisíkjarni*<sup>85</sup> verði skilgreindur hluti af brautarkjarna einstakra námsbrauta. Undir ratvisíkjarna falla námsþættir sem stuðla að því að dýpka skilning nemenda á sjálfum sér og samféluginu, svo sem sögulegum forsendum, atvinnuháttum, menningu og listum, náttúru og umhverfisvernd, stöðu Íslands í alþjóðlegu samstarfi, samskiptum, samvinnu, fjölskylduábyrgð og einstaklingsskyldum. Brýnt er að framhaldsskólanemendur kynnist ýmsum þáttum í atvinnulifi og verkmenningu þjóðarinnar, og að námstími í framhaldsskólum sé notaður til að veita nemendum innsýn í það samfélag sem þeir eru að vaxa til þátttöku í.

Í aðalnámskrá framhaldsskóla þarf að gefa leiðbeiningar um hvernig skólar og kennarar geta sinnt þessum menntunarþætti i daglegu starfi með nemendum á hinum margvislegu náms-

<sup>85</sup> Hugtakið *ratvisíkjarni* er fengið úr grein dr. Wolfgang Edelstein: *Æskan og menningin*, bls. 133-156. Í Edelstein (1988).

brautum. Hugsanlegt er að skipuleggja sérstaka námsáfanga fyrir einstaka námsþætti, t.d. listir eða ýmis svið raungreina, kynningu á atvinnulífi og nánasta samfélagi.<sup>86</sup> Einnig verður að gera ráð fyrir að námsmarkmið ratvisikjarna séu felld inn í kennslu einstakra námsgreina. Í skólanámskrá verði skólar að gera grein fyrir hvernig þeir hyggist vinna að því að ná markmiðum ratvisikjarna.

***Kjarnagreinar verði kenndar með hagnýtum og fræðilegum áherslum í samræmi við lokamarkmið viðkomandi brautar.***

Nefndin lagði þegar í áfangaskýrslu sinni áherslu á mikilvægi kjarnagreina og að það skyldi vera forgangsverkefni i islenskum skólum að efla og bæta kunnáttu nemenda í þeim. Kjarnagreinar eru samkvæmt skilgreiningu nefndarinnar islenska, stærðfræði og enska. Um er að ræða námsgreinar sem hafa ákveðna sérstöðu og tryggja þarf að allir nemendur, óháð námsgetu og áhugasviðum, hafi vald á ákveðinni grundvallarfærni og kunnáttu í þessum greinum. Leggja þarf áherslu á hagnýta þætti í kennslu kjarnagreina hjá öllum nemendum framhaldsskólans. Pannig þurfa þeir allir að öðlast þjálfun og leiðsögn í framsetningu efnis í rituðu og töluðu máli; svo og í hagnýtum textalestri, greiningu ritaðs og talaðs máls og rökræðum um ólik málefni. Einnig þurfa allir að bera skynbragð á hagnýta notkun stærðfræði og efla færni sína í almennum samskiptum á ensku. Hins vegar er ekki talið rétt að allir nemendur stefni að sömu markmiðum í námi í kjarnagreinum, heldur er lagt til að byrjunaráfangar í þessum greinum verði skipulagðir á mismunandi hátt með hliðsjón af lokamarkmiðum viðkomandi námsbrautar. Pannig má kenna kjarnagreinar með fræðilegri áherslum á námsbrautum til stúdentsprófs, og jafnvel að nokkru leyti á lengri starfsnámsbrautum, allt eftir því hver lokamarkmið brautarinnar eru. Með þessu er horfið frá þeirri stefnu sem hefur verið rikjandi í námsuppbyggingu framhaldsskólans að allir nemendur stefni að sömu námsmarkmiðum í byrjunaráföngum.

***Nemendur á lengri námsbrautum leggi stund á a.m.k. tvær af kjarnagreinunum, p.e. íslensku og stærðfræði eða íslensku og ensku allan námstímann í framhaldsskóla.<sup>87</sup>***

Mikilvægt er að skólar stuðli að aukinni færni nemenda í kjarnagreinum allan námstímann í framhaldsskóla, þar sem færni í þessum greinum er undirstaða náms og starfs á ólikum sviðum. Því er lagt til að í aðalnámskrá framhaldsskóla verði kveðið á um að nemendur leggi stund á a.m.k. tvær af þeimur kjarnagreinum allan námstíma sinn í framhaldsskóla og að á lengri náms-

<sup>86</sup> SAM-áfanginn sem þróaður hefur verið og kenndur í nokkrum framhaldsskólum er dæmi um náms-áfanga framhaldsskóla þar sem sampættir eru ýmsir námsþættir sem fallið geta undir ratvisikjarnann.

<sup>87</sup> Átt er við eðlilegan námstíma á lengri námsbrautum samkvæmt skilgreiningu í aðalnámskrá.

brautum leggi nemendur annaðhvort stund á íslensku og stærðfræði eða íslensku og ensku á öllum námsönnum.<sup>88</sup> Þegar ofar dregur og ákveðnu færnistigi er náð er hægt að draga úr viku-stundafjölda í þessum greinum, en brýnt er að nemendur séu stöðugt látnir þjálfa færni sína og að kennsla t.d. í íslensku og ensku sé tengd greinabundinni kennslu á ólikum sviðum framhaldsskólans.<sup>89</sup>

### ***Lokapróf framhaldsskóla verði samræmd i tilteknum greinum.***

Það er réttlætismál að nemendum sé tryggð sambærileg menntun hvar sem þeir stunda framhaldsskólanám. Í hugum margra, skólafólks, almennings og aðila atvinnulifs, eru próf úr framhaldsskólum mismikils metin og Háskóli Íslands hefur t.d. kvartað undan ónógum undirbúningi fjölda nemenda, sem innritast með stúdentspróf. Í könnun sem þar var gerð kemur fram að „námsframmistaða nýnema fer að tölverðu leyti eftir þeim framhaldsskóla sem þeir útskrifast úr, jafnvel eftir að tekið er tillit til ólikra aðaleinkunna og vals í deildir Háskólans.“<sup>90</sup> Af þessum ástæðum hafa m.a. verið settar fram hugmyndir um inntökupróf í Háskóla Íslands.

Með tilkomu áfangakerfisins var horfið frá því að láta nemendur gangast undir yfirlitspróf í einstökum námsgreinum við lok skólanáms, eins og tiðkast hafði t.d. á stúdentsprófi. Náminu er öllu skipt niður í skilgreinda áfanga fyrir hverja námsgrein og nemendur taka áfangapróf í lok hverrar námsannar. Þessi háttur varð til þess að prófdómarar voru álitnir óþarfir, því að nemendur taka í raun aldrei formlegt lokapróf, heldur safna saman námsáföngum sem þeir hafa staðist. Skólnir sjá sjálfir um að leggja áfangaprófin fyrir nemendur, og þau eru samin og yfirsarin af kennurum viðkomandi greina án þess að aðrir komi þar við sögu. Þegar við bætist að námskrá framhaldsskólans gefur möguleika á mismunandi túlkunum í mörgum greinum má ljóst vera að misräemi getur verið í undirbúningi nemenda í ólikum skólum, eða jafnvel innan sama skóla. Lokapróf úr einstökum framhaldsskólum eru því ekki sambærileg.

Nefnd um móton menntastefnu leggur til að lokapróf á öllum námsbrautum framhaldsskóla verði samræmd í tilteknum greinum. Allir nemendur sem ljúka námi á tiltekinni námsbraut hvar sem er á landinu þreyta þannig sömu samræmdu lokaprófin. Samræmd lokapróf myndu veita nemendum og kennurum framhaldsskóla mikið aðhald og yrðu til þess að sambærilegar náms-

---

<sup>88</sup> Benda má á að í bæklingi kennslumálanefndar Háskóla Íslands, *Undirbúnungur náms við Háskóla Íslands*, er talað um góða færni í íslensku, ensku, dönsku (Norðurlandamáli), stærðfræði og tölvunotkun sem undirstöðu fyrir nám á öllum námsbrautum Háskólans (bls. 9).

<sup>89</sup> Sem dæmi má nefna að skýrslugerð í eðlisfræði getur vel tengst kennslu í íslensku og framsetningu efnis. Þannig er hugsanlegt að koma á samþættingu íslensku og annarra námsgreina í tengslum við ýmiss konar verkefnavinnu síðari hluta framhaldsskólans.

<sup>90</sup> Guðmundur B. Arnkelsson og Friðrik H. Jónsson (1992), bls. 22. Skýrsluhöfundar segja m.a. „Niðurstöðurnar benda til þess að hertar aðgangskrður að Háskóla Íslands byggðar á lágmarkseinkunn á stúdentsprófi, myndu ekki skila þeim árangri sem vænst yrði. Áhrif einstakra framhaldsskóla eru svo mikil að nauðsynlegt væri að taka tillit til þess hvar stúdentspróf var tekið, ...“, bls. 25.

kröfur væru gerðar til nemenda sem stefna að sömu lokamarkmiðum í námi. Gildir það jafnt um starfsnám sem almennt bóknám.

Með *samræmdu stúdentspróf*<sup>91</sup> fá viðtökuskólar hlutlæga staðfestingu á því að nemendur hafi tileinkað sér tiltekna færni og þekkingu sem skilgreind er í aðalnámskrá og talin nauðsynleg-ur undirbúningur undir nám á háskólastigi eða annað framhaldsnám. Það mætti hugsa sér að stúdentspróf væru samræmd í fjórum greinum, tveimur af þremur kjarnagreinunum, íslensku, stærðfræði og ensku og tveimur sérgreinum brautar. Samræmt stúdentspróf i tilteknum greinum ætti að geta gert inntökupróf í háskóla óþarf.

Samræming í námsmati við lok starfsnáms mun veita aðilum vinnumarkaðar traustar upplýsingar um námsárangur þeirra sem lokið hafa starfsnámi, en liklegt er að samræmd lokapróf i starfsnámi taki til kjarnagreina, svo og bóklegra og verklegra þátta námsins.<sup>92</sup> Starfsgreinaráð fá það hlutverk að gera tillögur um framkvæmd lokamats i viðkomandi starfsnámi.

Nemendum sem lokið hafa starfsnámi væri einnig heimilt að gangast undir samræmd stúdentspróf og öðlast þannig rétt til inngöngu á tilteknar námsbrautir á háskólastigi. Markviss undirbúningur nemenda undir slik samræmd stúdentspróf væri í boði í framhaldsskólum eða í undirbúningsdeildum, jafnvel i tengslum við meistaraskóla eftir því sem hentaði í hverri grein.

Á *framhaldsskólaprófi* yrðu samræmd próf i kjarnagreinum (og e.t.v. ratvisikjarna), en árangur á framhaldsskólaprófi segir til um möguleika nemenda til áframhaldandi náms í framhaldsskóla.

## Almennt námsbraut

Með núverandi skipulagi framhaldsskólastigsins fá ekki allir nemendur nám við hæfi, en flestir innritast ýmist á bóknámsbrautir til stúdentsprófs eða í lengra starfsnám. Reynslan sýnir að margir nemendur þurfa að endurtaka byrjunaráfanga, þeim miðar oft litið í námi og margir flosna upp. Þannig virðist lágmarksárangur á grunnskólaprófi í mörgum tilvikum ekki nægilegur undirbúningur fyrir nám á framhaldsskólastigi. Þegar tekist hefur að byggja upp fjölbreytt úrval stuttra 1-4 anna starfsnámsbrauta er von til þess að fleiri þessara nemenda finni nám sem hentar strax við innritun í framhaldsskóla.

Þar sem sýnt þykir að nemendur sem ljúka grunnskóla með einkunnir á bilinu 5-6 hafa ekki forsendur til að hefja nám á lengri námsbrautum án frekari undirbúnings, er brýnt að framhaldsskólinn geti boðið nemendum upp á fýsilegar leiðir til að styrkja frekar undirbúning þeirra

91 Gera má ráð fyrir að kröfur aukist um skýra skilgreiningu á námi að baki stúdentsprófs samfara hrað-vaxandi hreifanleika stúdenta milli háskóla í Evrópu. Stúdentspróf eða sambærileg lokapróf framhaldsskóla eru samræmd í öllum löndum Evrópusambandsins nema Belgia, Grikklandi, Spáni og Portúgal. Í Danmörku, Þýskalandi, Frakklandi, Hollandi og á Ítalíu eru prófin bæði munnleg og skrifleg, en í Írlandi, Lúxemborg og Bretlandi eru þau eingöngu skrifleg. EURYDICE (1993b)

92 Segja má að sveinspróf í iðngreinum séu eins konar samræmd lokapróf, en þau eru tekin eftir að nemandi hefur lokið formlegu skólanámi.

og almenna færni í kjarnagreinum og gefa þeim jafnframt kost á fjölbreytilegu vali verklegra og bóklegra námsgreina.

***Í boði verði eins árs nám (almenn námsbraut til framhaldsskólaprófs), sem er annars vegar hagnýtt nám í kjarnagreinum, íslensku, ensku og stærðfræði, auk íþrótta og ratvisikjarna og hins vegar verklegt og bóklegt val, þar með talið stutt starfsnám. Valið verði skipulagt af nemendum og/eða skóla.***

Almenn námsbraut er ætluð nemendum sem náð hafa grunnskólaprófi en hafa ekki gert upp hug sinn varðandi áframhaldandi nám eða þeim sem hafa ekki tilskilinn árangur á grunnskólaprófi til að hefja nám á þeirri námsbraut sem þeir hafa kosið sér. Nám á brautinni á að veita nemendum góða undirstöðu í kjarnagreinum og jafnframt að gefa þeim tækifæri til að glíma við fjölbreytileg viðfangsefni í starfsnámi eða bóklegum og verklegum valgreinum. Til að geta hafið nám á almennri námsbraut þurfa nemendur að hafa lokið grunnskolanámi með lágmarkseinkunn.

Á almennri námsbraut fer fram nám „þar sem undistöðugreinarnar eru kenndar með öðrum áherslum og annars konar námskröfur gerðar“<sup>93</sup> en gert er ráð fyrir í gildandi námskrá fyrir framhaldsskóla. Á almennri námsbraut verður fylgt samræmdri námskrá í kjarnagreinum og kennsla þeirra skipulögð sem heild i eitt skólaár. Á almennri námsbraut verða auk þess kenndar íþróttir, svo og nám sem skipulagt er samkvæmt námsmarkmiðum ratvisikjarna framhaldsskólans. Til samans verði hér um að ræða u.p.b. 16-18 kennslustundir á viku, þó aldrei meira en helming vikulegs kennslustundafjölda nemenda í fullu námi. Hinn helmingur námsins á almennri námsbraut verði til frjálsrar ráðstöfunar nemenda og/eða skóla og kann að vera skipulagður á ólikan hátt eftir skólum. Skólinn getur boðið nemendum tiltekið úrvall bóklegra og verklegra valgreina á almennri námsbraut, þar sem kennslan er ýmist samfellið yfir allt skólaárið, skipulögð til einnar annar í senn eða sem námskeið, allt eftir aðstæðum og áherslum í skólanum. Námið skapar skólum möguleika á að byggja upp fjölbreytilegt framboð valgreina, sem ekki er njörvað niður í fyrirfram mótaða námskrá. Skólnir hafa ákveðið frelsi til metnaðarfulls skólastarfs og geta haft frumkvæði hvað varðar innihald náms, áherslur og útfærslu.

Almenn námsbraut getur verið hluti af stuttri starfsnámsbraut þannig að nemandi ljúki almennri námsbraut og t.d. einnar annar starfsnámsbraut á einu ári og kemur þá starfsnámið að miklu leyti í stað valgreina. Gera má ráð fyrir að ratvisikjarni og einstakar námsgreinar almennu brautarinnar verði metin til styttingar á lengri námsbrautum og verði hluti náms á styttri starfsnámsbrautum. Þannig verði kjarnanám á almennri námsbraut ýmist að fullu eða að hluta til metið inn á aðrar námsbrautir framhaldsskólans.

<sup>93</sup> Menntamálaráðuneytið (1992b), bls. 12.

Að loknu þessu eins árs námi getur nemandi annaðhvort hætt í skóla með skilgreindum námslokum, eða hafið nám á öðrum námsbrautum framhaldsskóla í samræmi við árangur á framhaldsskólaprófi. Liklegt er að framhaldsskólapróf verði gert að skilyrði fyrir inntöku á ýmsar starfsnámsbrautir og að námið á þeim brautum verði skipulagt með tilliti til þess að nemendur hefji námið ári eldri og þá með tiltekinn undirbúning.

## Bóknámsbrautir til stúdentsprófs

**Námsbrautum til stúdentsprófs verði fækkað í þrjár að grunni til, en val innan hverrar brautar jafnframt aukið.**

Á síðustu árum hefur orðið mikil þensla í námsframboði á bóknámsbrautum framhaldsskólans. Í bæklingi menntamálaráðuneytisins *Nám að loknum grunnskóla*, eru skilgreindar fjórtán námsbrautir til stúdentsprófs: félagsfræði-, sálfræði-, fjölmíðla- fornámla-, nýmála-, ferðamála-, iþróttá-, eðlisfræði-, náttúrufræði-, hagfræði-, tækni-, listdans-, myndmennta- og handiða- og tónlistarbraut. Þrátt fyrir fjölbreytilegt úrval bóknámsbrauta má segja að nám til stúdentsprófs sé að grunni til svipað, og er u.p.b. helmingur þess skylduáfangar sem eru sameiginlegir öllum brautum. Nemendur eru því i sams konar námi að miklum hluta, óháð því hvaða námsbraut þeir eru skráðir á.

Með því að skilgreina einungis þrjá brautarkjarna í bóknámi verða námsbrautir framhaldsskólans: tungumálabraut, náttúrufræðabraut og félagsfræðabraut. Til viðbótar brautarkjarna komi kjörsvið brautar og frjálst val. Allar núverandi námsbrautir til stúdentsprófs geta þannig fallið inn í þessa nýju skilgreiningu á námsbraut sem kjörsvið, þ.e. frekari sérhæfing á tilteknu sviði. Þá myndi hagfræði verða kjörsvið á félagsfræðabraut, eðlisfræði á náttúrufræðabraut o.s.frv. Einnig yrði mögulegt að tengja saman kjarna brautar og kjörsvið af annarri braut en nemandinn er skráður á.

Athygli er vakin á því að ekki verður um að ræða takmörkun á heildarnámsframboði á framhaldsskólastigi þótt námsbrautum fækki. Hins vegar verður gerð krafa um meiri verkaskiptingu en nú er milli skóla og að ekki verði haldið uppi kennslu á tilteknu kjörsviði í einstökum skólum, nema nemendaföldi og kennarakostur gefi tilefni til.

**Uppbygging náms til stúdentsprófs verði endurskoðuð, svo og námsinnihald og tímaföldi sem ætlaður er til kennslu í hverri námsgrein.**

Að undansförnu hafa vaknað spurningar um hvort hefðbundið nám til stúdentsprófs fullnægi þeim kröfum sem gera þarf um undirbúning fyrir háskólanám og góða almenna menntun. Á timum örtra þjóðfélagsbreytinga er brýnt að þjóðfélagsþegnarnir geti aflað sér menntunar sem nýtist í óþekktri framtíð. Nám til stúdentsprófs hefur tekið fjögur ár og byggist á gamalli hefð.

Segja má að innihald og uppbygging hefðbundins bóknáms hafi lítið breyst, þrátt fyrir það að stóraukinn fjöldi nemenda sæki nú i nám til stúdentsprófs. Hlutfall þeirra sem ljúka stúdentsprófi er þó rétt um 35% af árgangi. Full ástæða er til að spyrja hvort ekki sé kominn tími til að breyta innihaldi náms til stúdentsprófs í samræmi við breytt þjóðfélag og breiðari nemendahóp. Yfirvöld menntamála hér á landi þurfa að takast á við breyttar kröfur um menntun likt og stjórnvöld í öðrum löndum.

Í bæklingi frá kennslumálaneftnd Háskóla Íslands, *Undirbúningur náms við Háskóla Íslands*, kemur fram að auk góðrar almennrar menntunar er umfram allt talin þörf á góðum undirbúningi nemenda í íslensku, stærðfræði og erlendum málum. Auk þess þurfi nemendur að hafa öðlast nokkra innsýn í vinnubrögð og aðferðafræði á tilteknu sviði bóklegrar þekkingar og tamið sér ögun og sjálfstæði í nálgun viðfangsefna. Að þessu verður að huga þegar nám til stúdentsprófs er skipulagt.

Nefnd um móttun menntastefnu leggur til að námsbrautir framhaldsskóla skiptist í brautarkjarna, kjörsvið og frjálst val. Á bóknámsbrautum til stúdentsprófs verði brautarkjarni u.p.b. 60% námsins, kjörsvið u.p.b. 30% og frjálst val u.p.b. 10%. Nemendur velji námsbraut í upphafi náms og síðan kjörsvið innan brautarinnar. Með ákveðnu frelsi í samsetningu brautarkjarna og kjörsviðs í námi til stúdentsprófs verður reynt að gera stúdentsprófið sveigjanlegra án þess að slaka á kröfum í námsgreinum brautarkjarnans.

*Brautarkjarni* tekur til kjarnagreina, almennra námsþátta, sem stuðla að almennri menntun nemenda og einnig til sérgreina brautar. Á öllum bóknámsbrautum til stúdentsprófs skal í brautarkjarna kennd íslenska, stærðfræði, enska, eitt Norðurlandamál og þriðja tungumál. Allir nemendur á þessum brautum ættu að leggja stund á a.m.k. tvær af kjarnagreinunum íslensku og ensku eða íslensku og stærðfræði allar námsannir framhaldsskólans. Áhersla skal lögð á að þjálfa nemendur í að tjá sig munnlega og skriflega og læra að beita nútímatækni, t.d. tölvu, við lausn viðfangsefna. Í brautarkjarna eru einnig sérgreinar brautar sem fela í sér aukna áherslu á tiltekin fræðasvið, t.d. ýmsar greinar náttúruvisinda og stærðfræði á náttúrufræðabraut og erlend tungumál á málabraut. Í þessum greinum kynnast nemendur m.a. aðferðafræði fræðasviðanna og eru búnir undir frekara nám á háskólastigi. Val, uppbygging og markmið sérgreina á einstökum brautum verða ákvörðuð í aðalnámskrá fyrir framhaldsskóla. Þessu til viðbótar eru í brautarkjarna almennir námsþættir sem stuðla að því að gera nemendur hæfa til að lifa í lýðræðisþjóðfélagi og dýpka skilning þeirra á samfélagini, þ.e. ratvisikjarni.

*Kjörsvið brautar* felur í sér frekari sérhæfingu á sviði brautarinnar. Kjörsvið á bóknámsbrautum til stúdentsprófs gefur nemendum tækifæri til að kafa dýpra í einstök svið tengd sérgreinum brautarinnar og til að búa sig markvisst undir tiltekið nám á háskólastigi. Nám á kjörsviði á jafnframt að tryggja að nemandi sem lokið hefur stúdentsprófi, hafi fengið þjálfun í sjálfstæðum vinnubrögðum og skilning á aðferðafræði visinda með því að kynna sér ýtarlega viðfangsefni tiltekins fræðasviðs. Á kjörsviði félagsfræðabrautar geta nemendur t.d. valið á milli sérhæfingar á sviði hagfræði, almennrar félagsfræði, sálarfræði, fjölmíðlafræði; á kjörsviði tungumála-

brautar geta nemendur sérhæft sig í fornmálum, nýmálum o.fl.; á kjörsviði náttúrufræðabrautar geta nemendur sérhæft sig á sviði liffræði, eðlisfræði, stærðfræði o.fl., svipað og nú gerist á hinum fjölmörgu námsbrautum framhaldsskólans.

Til að auka sveigjanleika og fjölbreytni í námi þarf að gefa nemendum kost á að taka kjörsvið af öðrum brautum, uppfylli þeir ákveðin skilyrði sem skilgreind eru í aðalnámskrá. Þannig gæti nemandi á náttúrufræðabraut hugsanlega tekið sálarfræðikjörsvið. Einnig verði mögulegt að nemendur, sem hafa lokið öðru námi á framhaldsskólastigi, t.d. starfsnámi eða listnámi, fái það nám, eða hluta þess, metið sem ígildi kjörsviðs. Tónlistarnám við viðurkennda tónlistarskóla eða samfellt myndlistarnám á framhaldsskólastigi fengist t.d. metið með þessum hætti, eða yrði skipulagt sem kjörsvið í einstökum skólum.

*Frjálst val* á bóknámsbrautum gefur nemendum tækifæri til að kynnast ólikum námsgreinum, t.d. matreiðslu, listasögu, tónlist, heimspeki og forritun. Með því að leggja stund á námsgreinar að eigin vali, gefst nemendum kostur á að sinna eigin áhugasviði og vikka sjóndeildarhringinn. Einnig gæti nemandi notað frjálst val til að bæta við námi á kjörsviði sínu.

## Starfsnám

**Starfsnám á framhaldsskólastigi verði forgangsverkefni í skólamálum.**

Íslendingar standa frammi fyrir breyttum ytri aðstæðum í efnahags- og atvinnulifi. Aðild að samningi um evrópskt efnahagssvæði knýr á um markvissa uppbyggingu atvinnulifs sem stenst alþjóðlega samkeppni. Menntakerfið gegnir veigamiklu hlutverki í þeirri uppbyggingu, ekki sist starfsnám<sup>94</sup> á framhaldsskólastigi.<sup>95</sup> Starfsnámi á framhaldsskólastigi er ætlað að veita nemendum vandaðan undirbúning undir störf í atvinnulifi og efla almenna menntun þeirra og þroska til virkrar þáttöku í lýðræðisþjóðfélagi. Jafnframt eflir vandað starfsnám almennt menntunarstig þjóðarinnar og treystir efnahags- og menningarlega stöðu hennar í samfélagi þjóða, þar sem samkeppni um gæði vöru, þjónustu og vinnuafls fer sifellt vaxandi. Starfsnámið þarf á hverjum tíma að mæta kröfum sem gerðar eru til starfsfólks á vinnumarkaði. Því er æskilegt að stefnumótun um starfsnám haldist í hendur við mótu atvinnustefnu, svo að sem best samræmi ríki milli atvinnuþróunar í landinu og áhersluatriða í starfsnámi.

Á síðustu árum hefur verið mjög einhliða áhersla á almennt bóklegt nám á kostnað verklegs náms og starfsnáms á framhaldsskólastiginu. Þannig sýnir könnunin *Námsferill í framhaldsskóla* að af hverjum fjórum nemendum sem skráðu sig í framhaldsskóla voru þrír skráðir á bóknámsbrautir. Af þeim sem skráðu sig einhvern tíma á námsferlinum í iðnnám var þriðjungur fyrst

<sup>94</sup> Með starfsnámi er átt við allt nám, bóklegt og verklegt sem skipulagt er sem markviss undirbúningur fyrir tiltekin störf eða starfssvið.

<sup>95</sup> Stefán Ólafsson (1992b), bls. 7-18.

skráður annars staðar og einungis rúmlega fjórðungur þeirra sem skráðu sig í iönnám hafði lokið námi 22 ára. Þannig hafði um 35% af árganginum lokið stúdentsprófi við 22 ára aldur, en einungis 8% höfðu lokið iönnámi eða öðru starfsnámi.<sup>96</sup> Þegar haft er í huga að hjá öðrum þjóðum ljúka um og yfir 50% árgangs skilgreindu starfsnámi er ljóst að taka þarf uppbyggingu starfsnáms í íslensku skólakerfi til nákvæmrar endurskoðunar.<sup>97</sup> Nám á framhaldsskólastigi sem undirbýr nemendur undir störf i atvinnulífi er mun fjölbreyttara í öðrum löndum og er þar lögð áhersla á mikilvægi framhaldsskólastigsins í starfsmenntun, því talið er að áframhaldandi velmegun byggist á aukinni sérhæfingu og velmenntuðu starfsliði.<sup>98</sup>

Líklegt er að sú sterka bóknámshefð sem ríkir hér á landi móti viðhorf nemenda í námsvali, en einnig kann fábreytni í námsframboði að ráða þar nokkru um. Starfsnám í framhaldsskólum er fyrst og fremst hefðbundið iönnám, auk nokkurra námsleiða t.d. á sviði heilsugæslu, viðskipta og sjávarútvegs. Helsta skýring þessa misvægis milli bóknáms og starfsnáms er vafalaust sú að það er mun dýrara að halda uppi verknámi í skólum en bóknámi, en starfsnám er oftast að stórum hluta verklegt. Við það bætist að sömu kröfur eru gerðar í grunnáföngum í almennu bóknámi til nemenda á starfsnámsbrautum og þeirra sem stunda nám á bóknámsbrautum til stúdentsprófs.

### ***Unnið verði markvisst að því að efla áhuga ungs fólks á starfsnámi.***

Mikilvægt er að starfsnám á framhaldsskólastigi verði eft til muna að gæðum og fjölbreytni, þannig að nemendur eigi um ýmsar leiðir að velja í starfsnámi, allt eftir áhuga og undirbúningi. Efling starfsnáms þarf að verða sameiginlegt metnaðarmál hins opinbera menntakerfis og aðila atvinnulífs, þannig að ungt fólk finni fyrir mikilvægi starfsnáms í allri þjóðfélagslegrum umræðu. Brýnt er að námið hafi ávallt hagnýta skírskotun, og geri ákveðnar kröfur til nemenda og framgangs þeirra í náminu. Jafnframt þarf að setja ströng gæðaviðmið um starfsnám.

Mikilvægt er að nemendur líti ekki á starfsnám sem blindgötu og að nemandi sem velur starfsnám í framhaldsskóla eigi kost á að halda áfram námi að því loknu, án þess að byrja á ný frá grunni. Þannig þarf annars vegar að byggja brýr af hinum ýmsu starfsnámsbrautum yfir á aðrar námsbrautir framhaldsskólans og hins vegar að námi á háskólastigi. Samræmt stúdentspróf i tilteknum greinum, getur jafnað möguleika nemenda af starfs- og bóknámsbrautum til áframhaldandi náms á háskólastigi. Jafnframt þarf að stefna að því að nemendur geti fengið starfsnám af tiltekinni lengd metið inn i nám á bóknámsbrautum framhaldsskóla, t.d. á kjörsviði

<sup>96</sup> Jón Torfi Jónasson (1992a), bls. 6-15.

<sup>97</sup> OECD (1993). Tafla R 5: Number of public and private upper secondary education graduates to 100 persons in the population at the theoretical age of graduation... (1991), bls. 176. Þar kemur fram að í Danmörku ljúka 68,4% árgangs starfsnámi, 60,4% í Svíþjóð, 49% í Noregi, 73% í Austurríki, 53% í Hollandi og 45% í Frakklandi. Í Þýskalandi er hlutfallið yfir 70%.

<sup>98</sup> Sbr. IRDAC Opinion (1990), bls. i-v.

eða sem valgrein. Loks þarf að gera atvinnulif þjóðarinnar sýnilegra í námsefni og almennu námsframboði framhaldsskólans. Þannig ættu viðfangsefni sem tengjast atvinnulifinu að verða hluti af almennum námsmarkmiðum framhaldsskólans.

### **Þróun starfsnáms hér á landi**

Í islensku bænda- og fiskimannasamfélagi fór starfsundirbúningur barna og ungmenna fram á starfsvettvanginum sjálfum. Fyrstu starfsmenntaskólanir hérlandis voru búnaðar- og húsmæðraskólar sem stofnaðir voru á síðari hluta síðustu aldar. Stýrimannaskólinn var stofnaður árið 1892 þar sem sjávarútvegur var vaxandi atvinnugrein og nýir starfshættir að ryðja sér til rúms. Þannig byggðist upp formlegt starfsnám í einni grein af annarri eftir því sem verka-skipting í atvinnulifinu óx og þjóðfélagið færðist til nútímahorfs. Nám í lögiltum iðngreinum hefur þó ætið verið fyrirferðarmest. Námsfyrirkomulag í iðnnámi barst hingað frá Danmörku, en þangað sóttu margir Íslendingar í nám og danskir iðnaðarmenn voru fengnir til vinnu við ýmsar framkvæmdir hérlandis. Fyrstu lögin um iðnaðarnám voru sett hérlandis árið 1893 og voru þau sniðin að dönskum lögum frá árinu 1889.

Fram yfir miðja þessa öld var iðnnám að öllu leyti á ábyrgd iðnaðarmanna sjálfra og sam-taka þeirra. Það fór fram samkvæmt námssamningi á milli nema og meistara og fölst í þjálfun á vinnustað og nokkru bóklegu námi á skólabekk. Þáttur skolanámsins var fremur lítill í fyrstu og þá í formi sunnudagaskóla eða kvöldskóla.<sup>99</sup> Með lögum um iðnnám 1927 var meisturum fyrst gert skylt að senda nema í iðnfræðsluskóla eða sjá þeim fyrir fræðilegri kennslu með öðrum hætti.

Með lögum nr. 45/1955 um iðnskóla tóku riki og sveitarfélög við rekstri iðnskóla af iðn-aðarmannafélögunum, en aðilar vinnumarkaðarins höfðu þó áfram úrslitaáhrif á mótnu og framkvæmd námsins. Þeir sáu um sveinsprófin og höfðu meirihluta í iðnfræðsluráði, sem skipað var samkvæmt lögum nr. 46/1949 um iðnfræðslu og falið framkvæmdavalda i málefnum iðn-menntunar undir yfirsjórn menntamálaráðuneytisins. Iðnfræðsluráð rak sérstaka skrifstofu sem hafði m.a. umsjón með störfum iðnfulltrúa og sveinsprófsnefnda, (þar með talin gerð námssamninga, sveinsprófa og síðar prófabanka) svo og námskrágerð á vegum fræðslunefnda eftir að þær höfðu verið skipaðar í kjölfar laga nr. 68/1966 um iðnfræðslu.

Í kjölfar laga nr. 45/1955 um iðnskóla þróuðust stærri sjálfstædir iðnskólar yfir í dag-skóla en fram yfir 1970 var kvöldskólaformið áfram við lýði á minni stöðum, t.d. þar sem iðnskólar voru starfræktir í tengslum við gagnfræðaskóla. Með tilkomu verknámsskóla iðnaðarins við Iðnskólann í Reykjavík í stærstu iðngreinunum (tré-, mál- og raflögngreinum) um og upp úr 1970 var brotið blað i sögu iðnmenntunar. Þá var farið að kenna verklegt grunnnám í skóla til viðbótar við bóklegt nám. Grunndeildir iðngreina eru arftakar verknámsskólans. Siðar voru í mörgum iðngreinum stofnaðar framhaldsdeildir. Námið hefur þannig færst í auknum mæli inn í skólana síðastliðin tuttugu ár.

Um 1970, þegar heildarendurskoðun framhaldsskólakerfisins var að hefjast, átti meistarakerfið í völk að verjast. Það hafði sætt nokkurri gagnrýni, t.d. var dregið í efa að meistarar og iðnfyrirtæki sinnu kennsluhlutverki sínu sem skyldi og að kerfið sem slikt svaraði kröfum tímans um vandaða fagmenntun. Í þeiri verkmennitastefnu sem hæst bar á alþjóðavettvangi, m.a. meðal sérfraeðinga OECD, var lögð áhersla á verklegt og bóklegt grunnnám í skóla á breiðum grundvelli og stutt sérnám til starfa þannig að umskólu væri auðveld.<sup>100</sup>

Þessi stefna kemur fram í álti sem Verk- og tæknimenntunarnefnd<sup>101</sup> lagði fram vorið 1971. Þar er lagt til að meistarakerfið verði lagt niður, öll iðnmenntun flutt inn í skólana og

<sup>99</sup> Iðnaðarmannafélagið í Reykjavík stofnaði sunnudagaskóla 1873. Árið 1904 var Iðnskólinn í Reykjavík stofnaður sem kvöldskóli fyrir iðnaðarmenn og skömmu seinna Iðnskólinn á Akureyri.

<sup>100</sup> Þrír norskir sérfraeðingar komu til landsins árin 1963 og 1964 á vegum OECD til að aðstoða Íslendinga við að meta stöðu starfsmenntunar og leggja á ráðin um þróunarmöguleika. Starf þeirra hafði áhrif á setningu laga nr. 68/1966 um iðnfræðslu og stofnun grunndeilda iðngreina við Iðnskólann í Reykjavík skömmu síðar. Sjá Kvilkstad og Löken (1963) og Hegstad (1964).

<sup>101</sup> Nefndin var skipuð níu mönnum, fulltrúum stjórnvalda, atvinnulífs og iðn-, tækni- og háskólastigs, undir forseti Andra Ísakssonar, deildarstjóra skólarannsóknadeildar, til að kanna stöðu verk- og tæknimenntunar, eðlileg tengsl ýmissa fræðslustiga og gera tillögur um endurbætur. Sjá Menntamálaráðuneytið (1971).

fellið inn í samræmt kerfi framhaldsskóla og námið stytt um eitt ár, úr fjórum árum í þrjú. Nokkur sátt virtist ríkja um þessa stefnu er hún var lögð fram og í ársbyrjun 1973 var skipuð nefnd til að semja frumvarp til nýrra laga um iðnfræðslu m.a. með hliðsjón af þessari stefnu. Iðnfræðslulaganeft klofnaði hins vegar í afstöðu sinni.<sup>102</sup> Meirihluti hennar léti í ljós alvarlegar áhyggjur af því að fella iðnnemintunina inn í samræmt kerfi framhaldsskóla og taldi iðnnámið vanrækt á margan hátt og ekki fært um að ganga til samstarfs á jafnréttisgrundvelli við bóknámsbrautir í samræmdum framhaldsskóla. Því væri hætt við að bóknámshefð menntaskólanna næði yfirhöndinni og sérkenni starfsnáms fengju ekki notið sín.

Með lögum nr. 57/1988 um framhaldsskóla var framkvæmdavaldið tekið úr höndum iðnfræðsluráðs, sem varð eingöngu ráðgefandi og verkefni þess flutt í menntamálaráðuneytið. Jafnframt varð breyting á fræðslunefndum, sem frá upphafi höfðu starfað fyrir hverja iðngrein. Nefndarmenn höfðu verið þrír, meistari, sveinn og fagkennari. Nú var bætt við tveimur fulltrúum ráðherra í hverja nefnd, og því misstu aðilar vinnumarkaðarins meirihluta sinn í nefndunum. Einnig varð sú breyting á að fræðslunefndir skyldu sinna menntunarmálum iðngreinaflokka í stað einstakra iðngreina. Það þyddi að nefndunum fækkaði til muna og verksvið þeirra óx. Nú heyra mismargar iðngreinar undir hverja fræðslunefnd og hafa ekki allar beina fulltrúa-aðild. Ætlast er til að á vegum einstakra iðngreina starfi fagnefnd sem er fræðslunefnd til ráðuneytis í málum er varða iðnnám í viðkomandi grein. Lengst af komu aðilar atvinnulifsins ekki að stefnumótun eða stjórnun starfsnáms í öðrum starfsgreinum en löggiltum iðngreinum. Í kjölfar setningar laganna nr. 57/1988 um framhaldsskóla voru þó skipuð tvö ný ráð, fræðsluráð sjávarútvegs og fræðsluráð ferðamála, sem skyldu aðstoða við stefnumótun náms á viðkomandi starfssviðum. Á svíðum heilsugæslu, verslunar, viðskipta og annarrar þjónustu starfa hvorki fræðsluráð né fræðslunefndir. Samstarf ráðuneytis við þessar starfsgreinar hefur verið í því formi að skipaðir eru vinnuhópar með þátttöku fulltrúa þeirra til að fjalla um tiltekin mál svo sem breytingar á námsskipulagi eða nýja námskrá. Í skólanefndum sérskóla í sjávarútvegi sitja fulltrúar úr atvinnulifinu og hafa þeir tekið þátt í að móta starf skólanna. Einnig fjallar sérstök nefnd um búfræðslumál í landinu, en þau heyra undir landbúnaðarráðuneyti.

Nýtt skipulag iðn- og starfsnáms með tilkomu laga frá 1988 um framhaldsskóla hefur ekki skilað þeim árangri sem að var stefnt. Hlutverk og verksvið fræðsluráðs sjávarútvegs og fræðsluráðs ferðamála þykja nokkuð óljós. Hlutverk iðnfræðsluráðs og fræðslunefndra hefur hvorki þótt nægilega vel skilgreint nánari verkaskipting þeirra á milli og því hafa þau ekki verið skilvirk. Af þessum sökum er stjórn iðnnemintunar þung í vöfum og oft liður langur timi frá því að fram koma tillögur að umbótum í námi og þar til þær koma til framkvæmda innan skólanna. Sum mál, svo sem námskrárdrög, þurfa jafnvel að fara fyrir þrjá umfjöllunaraðila, fagnefnd, fræðslunefnd og iðnfræðsluráð, áður en ráðuneytið getur tekið endanlega ákvörðun.

Úr röðum iðnaðarmanna verður vart óánaegju með að ekki skuli allar iðngreinar eiga beina aðild að ákvárdanatöku um námið. Minnihluttaaðild fulltrúa atvinnulifs í fræðslunefndum, og aukin umsvif hverrar nefndar gerir að verkum að áhrif aðila atvinnulifs á skipulag starfsnáms hafa minnkað verulega. Einnig þykir starfsaðstaða fræðslunefnda óviðunandi. Til að tryggja samhæflingu í störfum þeirra var kveðið á um að í öllum nefndunum (áttu talsins) skyldu vera sami formaður og ritari. Báðir aðilar hafa þetta sem hlutastarf og nefndirnar hafa ekki haft neinn fastan starfsmann. Þær fá því litla þjónustu og ógerlegt er að þær geti sinnt til fullnustu öllum verkefnum sem reglugerð kveður á um. Það hefur einnig gert fræðslunefndum erfitt fyrir að þær hafa hvorki haft skýran ramma til að vinna eftir, t.d. um námskrárgerð, né greiðan aðgang að sérfræðilegri ráðgjöf.

Menntamálaráðuneytið hafði ekki aðstöðu til að fylgja eftir ákvörðunum um nýtt skipulag starfsnáms til að tryggja þjónustu í samræmi við sérstöðu starfsnáms. Svo virðist sem meirihluti iðnfræðslulaganeftar frá árinu 1975 hafi um margt reynst sannspár um þróun starfsnáms innan framhaldsskólans. Bóknámshefð menntaskólanna hefur verið ríkjandi í þróun framhaldsskólans og starfsnám ekki fengið að þróast sem skyldi á eigin forsendum.

Við þessa gagnrýni á framkvæmd starfsnáms bætast fleiri raddir. Frá skólamönnum heyrist sú gagnrýni að aðilar atvinnulifs geri óraunsæjar og oft óljósar kröfur til skólanna, en séu tregir til rauverulegs samstarfs og samábyrgðar. Einnig eru uppi ýmsar raddir sem vilja afnema löggildingu iðngreina, a.m.k. lögvverndun á starfsréttindum iðnsveina, telja að hún sé tímasketkja og ekki í samræmi við það sem tiðkast í öðrum löndum. Öll þessi sjónarmið eiga að einhverju leyti rétt á sér og sýna að full þörf er á að taka starfsnám á framhaldsskólastigi til endurskoðunar og endurmats.

102 Guðmundur Einarsson verkfræðingur var formaður nefndarinnar. Í henni sátu sjö menn auk hans. Fulltrúi iðnaðarráðuneytisins skilaði séráliti. Fimm af sjö nefndarmönnum í meirihluta áttu sjálfir rætur í meistarakerfinu. Sjá Iðnfræðslulaganeft (1975).

## **Aukin áhrif atvinnulífs**

***Samtök atvinnurekenda og launþega fái aukið hlutverk í stefnumótun og uppbyggingu starfsnáms á viðkomandi sviði.***

Nefnd um mótnum menntastefnu telur að náið samráð við aðila vinnumarkaðarins um stefnu og framkvæmd sé skilyrði þess að samstaða náist um starfsnám á framhaldsskólastigi. Nauðsynlegt er að stjórnkerfi starfsnáms taki mið af þessu. Í tillögum nefndarinnar um nýskipan starfsnáms er tekið mið af nokkrum grundvallareinkennum í starfsmenntakerfum Dana og Þjóðverja, en gæði og skipulag starfsmenntunar í þessum löndum nýtur mikillar athygli á alþjóðavettvangi. Í Þýskalandi hefur starfsnámskerfinu að stórum hluta verið þakkað það hversu hratt og vel tókst að byggja atvinnulifið upp úr rústum seinni heimsstyrjaldarinnar og skipa landinu á ný i röð fremstu iðnaðarþjóða heims. Starfsnám byggist þar á vixlverkun skóla- og vinnustaðanáms og er samstarfsverkefni hins opinbera og samtaka launþega og atvinnurekenda í viðkomandi greinum. Að mati margra er hið nána samstarf allra aðila og sú ábyrgð sem aðilar vinnumarkaðarins hafa axlað á stjórnun og framkvæmd námsins meginástæða þess hve vel kerfið hefur reynst.<sup>103</sup> Í Danmörku hefur verið þróað starfsnámskerfi þar sem m.a. er lögð áhersla á að fella kosti þýska kerfisins að dönskum starfsnámshefðum. Skipulagið er nýtt af nálinni og enn í mótnum en hefur vakið athygli á alþjóðavettvangi og þykir um margt lofa góðu hvað snertir gæði og skilvirkni.<sup>104</sup>

Nefndin telur að stefna beri að valddreisingu í stefnumótun, skipulagningu og framkvæmd starfsnáms þannig að ákvarðanir um áherslur verði færðar í auknum mæli til aðila vinnumarkaðar. Með því að gefa hagsmunaaðilum kost á að hafa slik áhrif, aukast likur á að námið verði á hverjum tima í samræmi við kröfur sem gerðar eru til starfsfólks í atvinnulifinu. Einnig má gera ráð fyrir auknum sveigjanleika og skjótari viðbrögðum við breyttum aðstæðum. Þannig má hugsa sér eftirfarandi verkaskiptingu milli menntamálaráðuneytis, samtaka atvinnurekenda og launþega, skóla og fyrirtækja og meistara:

*Menntamálaráðherra* fer með yfirstjórn starfsnáms og annars náms sem fram fer samkvæmt aðalnámskrá framhaldsskóla. Hann ber ábyrgð á útgáfu aðalnámskrár og eftirliti með framkvæmd starfsnáms. *Samstarfsnefnd* um starfsnám á framhaldsskólastigi er ætlað að vera menntamálaráðherra til ráðuneytis við stefnumótun í starfsnámi.

*Starfsgreinaráð*, sem að meirihluta eru skipuð fulltrúum samtaka atvinnurekenda og launþega, skilgreina kröfur um hæfni starfsfólks, setja fram markmið fagnáms og eru stjórnvöldum og skólam til ráðuneytis varðandi aðra þætti starfsnáms og hafa frumkvæði að umbótum í starfsnámi.

*Framhaldsskólar* annast framkvæmd námsins samkvæmt skólanámskrá sem unnin er á grundvelli aðalnámskrár. Þeir bera ábyrgð á gæðum námsins og hafa frumkvæði að umbótum í starfsnámi í samvinnu við ráðuneyti og starfsgreinaráð eftir því sem við á.

<sup>103</sup> Sjá m.a. Cantor (1989), kaflar IV og VI.

<sup>104</sup> Sjá Lov om erhvervsuddannelser, nr. 668/1992.

*Fyrirtæki og iðnmeistarar annast framkvæmd vinnustaðanáms með því að taka nema á námssamning eða í starfsþjálfun. Fyrirtæki bera ábyrgð á gæðum vinnustaðanámsins og þurfa að hljóta viðurkenningu ráðuneytis til að geta tekið nema á samning.*

***Samstarfsnefnd um starfsnám á framhaldsskólastigi vinni að tengslum skóla og atvinnulifs og verði menntamálaráðherra til ráðuneytis um stefnumótun í starfsnámi.***

Í stað þess að skipa ráðgefandi fræðsluráð fyrir hvern atvinnuveg er lagt til að sett verði á fót ein sameiginleg *samstarfsnefnd um starfsnám*, sem skuli vera ráðherra til ráðuneytis í stefnumótandi ákvörðunum um starfsnám. Samstarfsnefndin leysir af hólmi iðnfræðsluráð, fræðsluráð sjávarútvegsins og fræðsluráð ferðamála, sem starfað hafa samkvæmt lögum nr. 58/1988 um framhaldsskóla.

Í Danmörku og Ísískalandi eru starfandi súlikar samstarfsnefndir stjórnvalda og aðila vinnumarkaðar. Um er að ræða fjölmennar nefndir með aðild hins opinbera, samtaka atvinnurekenda og samtaka launþega í sem næst jöfnum hlutföllum. Til að undirstrika vilja til samstarfs á jafnréttisgrundvelli, þykir rétt að þessari reglu verði beitt hér um hlutfall fulltrúa í samstarfsnefndina. Þannig verði í nefndinni átján fulltrúar, sex tilnefndir af samtökum launþega, sex tilnefndir af samtökum atvinnurekenda og sex fulltrúar hins opinbera, þar af a.m.k. einn starfsmenntakennari og einn stjórnandi starfsmenntaskóla til þess að tryggja tengslin við skólanu og samtök skólamanna.

Samstarfsnefndinni er ætlað að vera vettvangur til þess að undirbúa stefnumótandi ákværðanir um starfsnám á framhaldsskólastigi með hliðsjón af mati á aðstæðum í atvinnulifi og efla þannig tengsl skóla og atvinnulifs. Í því sambandi þarf nefndin að fylgjast vel með þróun íslensks atvinnulifs og vinnumarkaðar í tengslum við alþjóðlega þróun. Samstarfsnefndinni er ætlað að vera til ráðuneytis við setningu almennra reglna um starfsnám og rammaþætti þess. Súlikar reglur geta t.d. tekið til námskrárgerðar fyrir starfsnám, inntökuskilyrða á starfsnámsbrautir, námsframboðs og viðurkenningar á nýjum starfsnámsbrautum, viðurkenningar á skólum til að bjóða tiltekið starfsnám, kjarnaskóla, námssamninga og náms á vinnustöðum, eftirlits með gæðum starfsnáms, svo og viðmiðana við mat á námi á milli starfsgreina og starfsgreinaflokkua. Enn fremur er æskilegt að nefndin fjalli um menntunarmál starfsnámskennara í framhaldsskólum og leiðbeinenda á vinnustöðum og geti verið ráðgefandi um forgangsröðun verkefna í starfsnámi með tilliti til fjárlaga, ákværðanir um tilraunir og stærri þróunarverkefni, flokkun starfsnáms eftir kostnaði o.fl. Loks þykir rétt að nefndin geri tillögur um það hvernig flokka beri starfsgreinar með tilliti til starfsgreinaráða og tryggi viðtæka sátt um þá flokkun með nánu samráði við viðkomandi starfsgreinasamtök.

***Sett verði á fót sérstök starfsgreinaráð fyrir starfsgreinaflokkka eða starfsgreinar. Þau skilgreini kröfur um þekkingu og hæfni starfsfólks, geri tillögur***

***til menntamálaráðherra um skipan náms í þeim starfsgreinum er undir ráðið heyra og verði til ráðuneytis um nám i viðkomandi greinum.***

Starfsgreinaráð koma í stað fræðslunefnda í gildandi stjórnkerfi löggilttra iðngreina og er ætlast til að þau gegni lykilhlutverki við faglega stjórnun og skipulagningu náms í einstökum starfsgreinum. Brýnt er að aðilar vinnumarkaðar tilnefni meirihluta fulltrúa í starfsgreinaráð og að tryggt verði jasft hlutfall fulltrúa samtaka atvinnurekenda og samtaka launþega í ráðunum. Í hverju starfsgreinaráði sitji einnig einn fulltrúi ráðherra. Hann þarf að hafa þekkingu á starfsnámi og geta veitt aðstoð við að koma hugmyndum aðila atvinnulifs i það form sem hæfir skóla-starfi. Fulltrúi ráðherra getur verið starfsnámskennari eða annar sérfræðingur í málefnum starfsnáms og/eða námskrárgerðar.

Tryggja þarf að sérhver starfsgrein sem nýtur fræðslu á framhaldsskólastigi eigi fulltrúa-aðild að starfsgreinaráði. Ráðin geta verið mismunandi fjölmenn og er stærðin að hluta til háð ákvörðunum aðila atvinnulifs um fjölda fulltrúa, en einnig því hversu margar starfsgreinar heyra undir hvert ráð. Takist af einhverjum sökum ekki að skipa starfsgreinaráð er brýnt að menntamálaráðherra geti skipað timabundið sérstaka starfshópa til að sinna verkefnum ráðsins.

Starfsgreinaráðum verði einkum ætluð eftirsarandi hlutverk: (1) að skilgreina kröfur um þekkingu og hæfni sem krafist er af starfsmönnum í einstökum starfsgreinum sem undir ráðið heyra, þ.e. hvaða kunnáttu og færni nemí þarf að hafa tileinkað sér við lok námsins. Þetta er grundvöllur námskrárgerðar í sérgreinum starfsnáms og flestar ákvarðanir um námið byggjast á þessum skilgreiningum; (2) að setja fram heildarmarkmið námsins með hliðsjón af hæfnikröfum og í samræmi við opinbera menntastefnu; (3) að skilgreina markmið einstakra áfanga og námsþátta í sérgreinum starfsnáms frá upphafi til loka námsins; (4) að gera tillögur um innihald og uppbyggingu námsins í stórum dráttum. Hér er m.a. átt við tillögur um val og innbyrðis vægi og röðun námsþátta í sérgreinum og almennum greinum og skiptingu námsins milli skóla og vinnustaða; (5) að gera tillögur að reglum um starfsþjálfun og vinnustaðanám, t.d. um skilyrði sem vinnustaðir þurfa að uppfylla til að taka nema, svo sem aðstöðu, búnað, verkefni og handleiðslu, um samstarf fyrirtækja sem skipta á milli sín þjálfun einstakra nema, um notkun vinnubókar í vinnustaðanámi og hvernig haga skuli eftirliti að öðru leyti; (6) að gera tillögu að reglum um kennsluaðstöðu og tækjabúnað skóla, hvaða sérstöku kröfur gera skuli til kennara sem kenna sérgreinar viðkomandi starfsnáms og hvernig haga skuli eftirliti með gæðum starfsnáms í skólum; (7) að gera tillögur að áætlun um námsmat í sérgreinum, þ.e. hvaða lykilþættir skuli metnir, hvernig skuli gengið úr skugga um að nemandinn hafi staðist námskröfur á einhverju stigi til að fá að halda áfram námi á því næsta og hvernig haga skuli lokamati viðkomandi starfsnáms.

Auk þessa er mikilvægt að starfsgreinaráð hafi frumkvæði að tillögum um breyttu skipan náms í þeim starfsgreinum er undir ráðið heyra og sé stjórvöldum til ráðuneytis að öðru leyti. Þannig gæti ráðið gert tillögur um stofnun nýrra námsbrauta og verið ráðgefandi um ráðstöfun

fjár vegna tækjakaupa, námsgagnagerðar og annarra verkefna í viðkomandi starfsnámi. Það gæti einnig gefið ráð um hvernig sveiga mætti markmið almennra bóknámsgreina, samkvæmt aðalnámskrá framhaldsskóla, að lokamarkmiðum viðkomandi námsbrautar, svo að nokkuð sé nefnt.

Setja þarf starfsgreinaráðum ákveðinn ramma þar sem skilgreindar eru þær viðmiðanir sem ráðunum er ætlað að vinna eftir. Dæmi um slikt eru t.d. reglur um hámarkslengd og leyfilegan kostnað vegna náms hvers nemanda i viðkomandi starfsgrein.<sup>105</sup> Einnig er brýnt að starfsgreinaráðum sé veitt sérfræðileg þjónusta og aðstoð við að laga tillögur þeirra og hugmyndir að eðli skólastarfs. Þessi þjónusta hlýtur að vera á ábyrgð menntamálaráðherra.

***Skólum sem sinna starfsnámi verði heimilt að setja á fót sérstakar ráðgjafarnefndir með fulltrúum aðila vinnumarkaðarins i byggðarlaginu, til að stuðla að bættum tengslum skóla og atvinnulífs.***

Slikar ráðgjafarnefndir gætu veitt starfsmönnum skólanna dýrmæta aðstoð við að vinna skólanámskrá í starfsnámi á grundvelli aðalnámskrár og verið til ráðuneytis við framkvæmd ýmissa þátta námsins. Þá gæti ráðgjafarnefnd stuðlað að því að auðvelda nemendum að komast í starfsþjálfun eða verknám á vinnustöðum og aðstoðað við að samhæfa skólanám og vinnustaðanám.

Nefndirnar geta verið misstórar og haft ólikt hlutverk eftir skólum. Við skóla með fjölmennar starfsnámsdeildir getur ein nefnd verið til samráðs við hverja deild og i litlum skólum getur verið ein ráðgjafarnefnd fyrir allan skólann. Mikilvægt er að í þessum ráðgjafarnefndum verði jafnmargir fulltrúar frá samtökum launþega og samtökum atvinnurekenda. Skólar gætu t.d. leitað til viðkomandi starfsgreinaráða með beiðni um tilnefningar fulltrúa úr nágrenni skólans. Þannig eru tryggð ákveðin tengsl milli ráðgjafarnefndar og starfsgreinaráðs. Hugmyndir starfsgreinaráðs ættu að fá greiðari leið inn í skólana þegar fulltrúar atvinnulífs og skóla geta rætt þær og skilgreint nánar á sameiginlegum vettvangi. Það hlýtur að fara eftir hlutverki nefndarinnar i hverjum skóla hverjir veljast til setu í henni af skólans hálfu. Eðlilegt er að þar sitji a.m.k. fulltrúar frá yfirstjórn og fagkennurum, en e.t.v. einnig fulltrúi nemenda.

***Heimilt verði að stofna kjarnaskóla fyrir einstakar starfsgreinar eða starfsgreinaflokkar í samvinnu við viðkomandi starfsgreinasamtök til að hafa forgöngu um þróunarstarf á því sviði. Fulltrúar samtaka atvinnurekenda og launþega í viðkomandi starfsgreinum eigi sæti í stjórn verkefnis um kjarnaskóla í tilraunaskyni.***

<sup>105</sup> Sem dæmi má nefna að samkvæmt upplýsingum frá danska menntamálaráðuneytinu hafa verið skilgreindir u.p.b. átta flokkar starfsmenntunar m.t.t. heildarkostnaðar við nemanda og ber starfsgreinaráði (fagligt udvalg) m.a. að hafa þær tölur til viðmiðunar í störfum sinum. Þetta er liður í því sem Danir kalla „rammestyring“.

Mikilvægustu þættir í traustu starfsnámi eru góðir kennarar og tækjabúnaður sem stenst þarfir nútímans. Stefna þarf að því að byggja upp nokkra *kjarnaskóla*<sup>106</sup> sem sérhæfa sig fyrir tilteknar starfsgreinar eða starfsgreinaflokkka, þar sem fram fari skipulegt þróunarstarf i starfsnámi í samvinnu við aðila í atvinnulifi. Kjarnaskólar geta verið mismunandi og þurfa að taka mið af ólikum þörfum og aðstæðum starfsgreina og/eða atvinnuvega. Í kjarnaskóla fari fram þróun á námsefni, námsskipan, kennsluaðferðum og námsmati í viðkomandi starfsnámi. Skólar sem veita menntun á sama sviði eiga að geta leitað til kjarnaskóla um leiðsögn og ráðgjöf, m.a. varðandi skipulag námsins, námsefni og kennsluhætti sem og sérstök þróunarverkefni.

Í sumum greinum má hugsa sér að sérhæfðustu hlutar námsins verði eingöngu í boði í kjarnaskóla. Unnt yrði að kenna tiltekinn hluta iðnnáms í framhaldsskólum sem aðstöðu hafa til þess (t.d. grunndeildir stærstu iðngreinaflokkka), en þar hlýtur framboð sérhæfðs starfsfólks og aðstæður í skólum og atvinnulifi að ráða mestu. Í vissum tilvikum gæti kjarnaskólinn boðið framhaldsmenntun svo sem meistaránám, og endurmenntun á viðkomandi sviði í samstarfi við aðila atvinnulifsins. Til greina getur komið að grunnmenntun fagkennara fari að hluta fram í kjarnaskóla, t.d. kennslufræði faggreina og æfingakennsla. Einnig getur kjarnaskóli gegnt mikilvægu hlutverki í endurmenntun fagkennara og leiðbeinenda í skólum í samstarfi við aðrar menntastofnanir.

Kjarnaskólum verður að tryggja ákveðin lágmarksskilyrði eigi þeir að geta risið undir þróunar- og þjónustuhlutverki sinu. Þar er m.a. átt við húsnæði og búnað, hæfni og menntun stjórnenda, kennara og annarra starfsmanna. Þar sem kjarnaskólar eru hugsaðir sem þjónustustofnanir fyrir allt landið þarf að tryggja að i tengslum við þá sé framboð á ódýru húsnæði, með tilheyrandi aðbúnaði fyrir unglinga á framhaldsskólastigi.

Þegar ákveðið hefur verið að tiltekinn skóli taki að sér hlutverk kjarnaskóla þarf að gera sérstakt samkomulag þar um milli menntamálaráðuneytis og viðkomandi skóla. Þar er kveðið á um tímalengd verkefnis, stjórnun þess, þar með talda skiptingu hlutverka og ábyrgðar á milli aðila, svo og hvernig úttekt á árangri skuli hagað. Mikilvægt er að gera tilraunir með að veita aðilum atvinnulifs aðild að stjórn slikra verkefna í samvinnu við skólayfirvöld.<sup>107</sup> Með því að veita fulltrúum atvinnurekenda og launþega aðild að stjórnun tilraunaverkefna í starfsnámi er gerð tilraun til að tryggja þeim bein áhrif á framkvæmd námsins. Slikt tiðkast hjá öðrum þjóðum sem framarlega eru á sviði starfsmenntunar, t.d. eru fulltrúar atvinnulifsins í meirihluta í stjórn danskra starfsnámskóla, en skólameistari er framkvæmdastjóri stjórnarinnar. Rétt þykir að hefja slikt samstarf i tilraunaskyni hérlandis og sjá hvernig það reynist, áður en frekari ákvarðanir eru teknar um aðild atvinnulifs að framkvæmd starfsnáms í skólum.

<sup>106</sup> Hugtakið „kjarnaskóli“ er sött í áltsgerð iðnfræðslulaganefndar frá 1975. Þar var lagt til að stofnaðir yrðu kjarnaskólar á stærslu iðngreinasviðunum sem yrðu þróunarskólar hver á sínu sviði. Hlutverk þessara stofnana átti m.a. að vera að safna, móta, skipuleggja og miðla hagnýtri þekkingu og veita þjálfun í samræmi við þarfir atvinnuveganna.

<sup>107</sup> Þegar eru tvær slike tilraunir hafnar: tilraun um breytt nám i bókiðngreinum og undirbúnungur að fyrirhugaðri Fræðslumáðstöð bilgreina. Í öðru tilvikinu er jafn fjöldi fulltrúa frá atvinnulifi og hinu opinbera skólakerfi, en í hinu tilvikinu eru aðilar atvinnulifs í meirihluta með fjóra fulltrúa af sex..

**Aðilar vinnumarkaðar beri kostnað af þáttöku fulltrúa sinna í stjórnun starfsnáms í skólakerfinu.**

Nú greiðir íslenska rikið þóknun fyrir setu í öllum nefndum og ráðum starfsmenntunar öðrum en fagnefndum iðngreina og greiðir laun samkvæmt verksamningum fyrir vinnu að starfslýsingum, skilgreiningu hæfniskrafa og setningu markmiða fagnáms í einstökum starfsgreinum. Í Danmörku hefur skapast sú hefð að starfsgreinasamtök leggja fram alla slika vinnu á eigin kostnað.

Lagt er til að aðilar vinnumarkaðar beri kostnað af setu fulltrúa sinna í starfsgreinaráðum, samstarfsnefnd um starfsnám, svo og tilraunaverkefnum um kjarnaskóla, enda tryggir seta í slikum ráðum aðilum vinnumarkaðar bein áhrif á skipulag starfsnáms. Þannig er tryggt að áhrifum á skipulag námsins fylgi ákveðin fjárhagsleg ábyrgð af hálfu aðila vinnumarkaðar. Sérfræðivinna, t.d. við gerð námskrár, er hins vegar í höndum menntamálaráðuneytis, enda er aðalnámskrá fyrir framhaldsskóla unnin á ábyrgð menntamálaráðherra.

**Endurskoðun á starfsnámi**

**Uppbygging starfsnáms verði endurskoðuð og stefnt að því að námsþættir í starfsnámi myndi sem samfelldasta heild. Í starfsnámi fari saman nám í skóla og nám á vinnustað, verði því við komið.**

Brýnt er að hefja sem fyrst breytingar á uppbyggingu og framkvæmd starfsnáms með hliðsjón af breyttum kröfum þjóðfélags, atvinnulífs og nemendahóps. Nýta þarf til fullnustu þau ein-kenni starfsnáms sem stuðla að því að auka áhuga nemenda á náminu. Markmið flestra nemenda í starfsnámi á framhaldsskólastigi er að afla sér menntunar og réttinda sem nýttist á vinnu-markaðnum. Mikilvægt er að nemandinn fái frá fyrstu stund að takast á við raunhæf starfstengd viðfangsefni og að námið hafi hagnýta skirkotun. Eftir því sem nemendur ná meiri kjölfestu í starfsnáminu eykst áherslan á fræðileg viðfangsefni. Starfsnámið veitir nemendum þannig smáramman traustan grunn undir störf, simenntun og framhaldsmenntun á viðkomandi fagsviði.

Skortur á tengslum milli einstakra áfanga og námsgreina, milli bóknáms og verknáms, skólanáms og vinnustaðanáms getur hindrað nemandann í því að uppgötva samhengi og náheildarsýn í náminu. Við námskrár- og námsefnisgerð svo og skipulagningu kennslunnar þarf að huga að því að námið verði samfellt og heildstætt svo sem kostur er og í samræmi við lokamarkmið.<sup>108</sup> Miklu skiptir gott innbyrðis samstarf kennara í starfsnámi, svo og samstarf skóla og þeirra fyrirtækja eða stofnana sem sjá um vinnustaðanámið.

---

<sup>108</sup> Undanfarna áratugi hafa Danir lagt mikla áherslu á samþætt, þverfagleg viðfangsefni (problemorienteret, projectorganiseret undervisning) þar sem nemendur eru virkjaðir til ábyrgðar í skipulagningu og framkvæmd náms síns. Samkvæmt gildandi starfsmenntalögum er sú hugmyndafræði sem heildstætt nám (helhedsorientering) byggir á grundvöllur hinnar opinberu dönsku starfsmenntastefnu. Í tilraun með nýtt námsform í bókiðngreinum er m.a. verið að þróa samþættingu bóklegra og verklegra viðfangsefna. Mikilvægt er að nýta markvisst reynsluna af slkum tilraunum auk reynslu erlendis frá.

Nám í verklegum sérgreinum getur farið fram á skólaverkstæði eða í fyrirtæki samkvæmt námssamningi. Æskilegt er að nám i skóla og nám á vinnustað dreifist á allan námstímann og myndi eitt samfellt námsferli samkvæmt sameiginlegri námskrá sem starfsgreinaráð ákveður og tekur til námsins í heild. Það verður sameiginlegt verkefni skóla og vinnustaðar að vinna að því að námsferlið verði samfellt. Þannig tryggir skólinn samtengingu við verknám á vinnustað og aðstoðar nemann við að hagnýta fengna reynslu í vinnustaðanámi. Á sama hátt fær vinnustaðurinn upplýsingar um hvað neminn lærir í skólanum og lagar þjálfunina að bóknáminu. Notkun vinnubóka í starfsnámi getur verið tæki til að tryggja samfelli og auðvelda gagnvirkt eftirlit og aðhald. Ráðgjafarnefndum skólanna, eða fulltrúum starfsgreinasamtaka í stjórnnum kjarnaskóla er ætlað að efla raunverulegt samstarf þessara tveggja aðila.

***Fyrirtæki sem taka nema til náms fullnægi lágmarkskröfum sem starfsgreinaráð skilgreinir. Gerðir verði námssamningar eða starfsþjálfunarsamningar um allt nám sem fram fer á vinnustað.<sup>109</sup>***

Eftirlit með námsframvindu nemans er í höndum þess aðila sem staðfestir námssamninga fyrir hönd ráðuneytis. Ýmsir möguleikar eru á staðsetningu sliks eftirlits. Í löggiltum iðngreinum er þetta hlutverk nú í höndum iðnfulltrúa viða um land. Hugsanlegt væri einnig að fela verkefnið hlutaðeigandi starfsgreinaráði, eða kjarnaskóla í viðkomandi grein. Æskilegt er að eftirlitsaðili fyrir hverja starfsgrein sé hinn sami fyrir allt landið. Hér er um að ræða málefni sem þarf að þróa og því talið rétt að ráðherra ákveði þegar hver starfsgrein eða starfsgreinaflokkur á í hlut hver staðfesti námssamninga og hafi eftirlit með heildarnámsferli nemenda.

Með auknum kröfum til fyrirtækja um kennslu er ljósara en áður að kostnaður er samfara því að taka nema á samning. Ekki getur talist eðlilegt að sumir atvinnurekendur beri slikan kostnað en aðrir njóti góðs af án þess að leggja nokkuð af mörkum. Til að auðvelda fyrirtækjum að taka nema og jafna kostnað fyrirtækja hafa Danir tekið upp sérstakt jöfnunargjald.<sup>110</sup> Fyrirtæki borga ákveðna upphæð í sjóð í hlutfalli við starfsmannafjölda og/eða veltu og fá endurgreitt úr sjóðnum ákveðna upphæð fyrir hvern nema sem þau taka. Jöfnunargjaldið þjónar þeim tilgangi að borga fyrirtækjum sem taka nema og mennta þá til starfa fyrir þau fyrirtæki sem geta ekki eða vilja ekki taka nema á samning. Slikt fyrirkomulag hvetur stjórnendur fyrirtækja til að taka nema og leggur áherslu á enn frekari ábyrgð þeirra á vandaðri tilsogn. Ef taka ætti upp svipaðan jöfnunarsjóð atvinnulífsins hér á landi þarf að nást samstaða meðal atvinnurekenda í ólikum greinum. Slikur sjóður þyrfti að nýtast til náms í hefðbundnum löggiltum iðngreinum, en

---

<sup>109</sup> Námssamningur er gerður milli nema og meistara/fyrirtækis. Starfsþjálfunarsamningur er gerður milli skóla og fyrirtækis/stofnunar.

<sup>110</sup> Í Danmörku hefur sá háttur verið hafður á um árabil að sérstök sjálfseignarstofnun, Arbejdsgivernes Elevrefusion, AER, endurgreiðir atvinnurekendum þau laun, sem þeir borga nemum meðan þeir eru í skóla. Aðalmarkmið AER er að auka framboð af námsstöðum fyrir nema á vinnustöðum.

einnig til starfsnáms i fleiri greinum. Kanna þyrfti hvernig staðið er að þessum málum í öðrum löndum og gera tillögur um kostnaðarjöfnun fyrir aðila atvinnulifs sem taka virkan þátt i framkvæmd starfsnáms.

***Námsmat í starfsnámi fari fram jafnt og þétt allan námstímann bæði í skóla og á vinnustöðum.***

Þróa þarf námsmat i bóklegum og verklegum þáttum starfsnáms, jafnt simat sem lokamat, í samstarfi þeirra aðila er málið varðar. Mikilvægt er að starfsgreinaráð, sem skilgreint hafa kröfur og markmið starfsnáms, taki þátt í því að setja viðmiðin sem metið er eftir í starfsnámi. Almennt námsmat í starfsnámi í skólum er í höndum skólanna, en mikilvægt er að tryggja aðild starfsgreinaráða eða annarra aðila atvinnulifs að lokamati í starfsnámi. Gera má ráð fyrir að nokkurn tíma taki að þróa tilhögun lokamats á starfsnámsbrautum og getur það jafnvel verið mismunandi milli brauta.

***Nemendur eigi kost á áframhaldandi námi af hverju stigi starfsnáms sem í boði er á framhaldsskólastigi, svo og undirbúningsnámi til samræmdu stúdentsprófs að loknu 3-4 ára starfsnámi.***

Æskilegt er t.d. að nám á stuttri starfsnámsbraut geti jafnframt verið fyrsta skrefið í lengra námi. Því þarf við skipulagningu hverrar brautar að huga að möguleikum til viðbótarnáms og skilgreina tengslin við skyldar námsbrautir.

Fjölbreytni i námsframboði á háskólastigi hefur aukist mikið og m.a. hefur ýmiss konar starfsmenntun færst yfir á háskólastig. Mörk framhaldsskóla og háskólastigs eru stundum óskýr og margir sérskólar, sem veita sérhæfða starfsmenntun, eru á mörkum beggja skólastiga og hafa í æ rikara mæli gert stúdentspróf að inntökuskilyrði. Liklegt er að þær kröfur aukist að nemendur hafi lokið starfsnámi og öðlast tiltekna starfsreynslu áður en þeir hefja tækninám á háskólastigi. Því er brýnt að tækifæri skapist til að nemendur sem lokið hafa starfsnámi geti gengist undir próf sem veitir aðgang að námi á háskólastigi. Samræmt stúdentspróf í tilteknunum greinum getur jafnað möguleika nemenda af starfs- og bóknámsbrautum til áframhaldandi náms á háskólastigi. Nemendum á starfsnámsbrautum þarf að standa til boða viðbótarnám til undirbúnings samræmu stúdentsprófi, og verða að geta sótt það samhliða starfsnáminu, eða að því loknu.

***Tilraunir og próunarvinna***

Í sumum löggiltum iðngreinum er þegar hafin þróunarvinna til að efla starfsnám. Hún hefst gjarnan á endurskoðun á starfssviði og starfslýsingum í viðkomandi starfsgrein og síðan skilgreiningum á þeirri þekkingu og hæfni sem krafist er til sveinsprófs. Á grundvelli þeirra skilgreininga eru síðan mótuð markmið fyrir öll stig fagnámsins. Sem dæmi má nefna að skólaárið 1993-

94 var tilraunakennd ný námskrá í grunndeild málmiðnaðar sem samin hefur verið á þennan hátt í samstarfi fulltrúa atvinnulifs, skóla og ráðuneytis. Fagnefnd húsasmíða hefur einnig lagt fram nýjar skilgreiningar sem verða grundvöllur fyrirhugaðrar endurskoðunar náms i þeiri grein. Fleiri starfsgreinasamtök eru að hefja sams konar vinnu og í burðarliðnum er tilrauna-verkefni í samstarfi menntamálaráðuneytis og samtaka atvinnurekenda og launþega í bílgreinum um sameiginlegan rekstur á Fræðslumiðstöð bilgreina, sem verður til húsa í nýjum framhaldsskóla í Grafarvogi. Menntamálaráðherra hefur í samráði við sjávarútvegsráðherra skipað nefnd fulltrúa hagsmunaaðila í sjávarútvegi og menntamálaráðuneytis til að móta tillögur að endurskipulagningu menntunar á sviði sjávarútvegs og fiskiðnaðar í landinu og koma á auknu samstarfi milli fræðsluyfirvalda og hagsmunaaðila í sjávarútvegi.

Í september 1993 fór af stað tilraunaverkefni í samstarfi menntamálaráðuneytis, Iðnskólans í Reykjavík og samtaka atvinnurekenda og launþega í bókiðngreinum um kennslu í bókiðngreinum, þ.e. prentun, prentsnið og bókbandi. Sérstakur stýrihópur var myndaður til að hafa yfirumsjón með tilrauninni, sem í sitja fulltrúar þessara aðila. Gerðar hafa verið nýjar markmiðslýsingar fyrir nám i prentiðnaði. Áhersla er lögð á skýra markmiðssetningu og námskráin tekur bæði til skólanáms og verklegrar þjálfunar á vinnustað. Tilraunin byggist á því að nýta það besta úr meistarakerfinu og verknámsbrautakerfinu, þar sem verklega námið fer fram í fyrirtækjum. Gerðar eru sérstakar kröfur til fyrirtækjanna um tækjakost, verkefni og hæfa leiðbeinendur. Kennrarar sinna eftirliti með vinnustöðum þar sem nemarnir hljóta verkþjálfun. Vonir eru bundnar við, að í kjölfar náins samstarfs myndist traust tengsl milli skóla og vinnustaða. Skipulag námsins er sveigjanlegt og nemendur geta lagt áherslu á ákveðin hæfnisvið öðrum fremur. Lögð er áhersla á sampættingu námsgreina og að tengja saman bóklega og verklega þætti námsins. Mikil áhersla er lögð á hvatningu og reynt að efla áhuga nemenda á náminu með því að sýna þeim stöðugt fram á notagildi námsins og veita þeim frá upphafi möguleika á heildarsýn yfir námsferlið. Námstímanum er skipt í nokkur tímabil í skóla og jafnmörg á vinnustað og þeim dreift yfir námstímann. Þannig skapast víxlverkun skóla og vinnustaðanáms, þar sem bóknámstíminn styður hinn verklega. Sérstakur iðnfulltrúi, sem er jafnframt umsjónarkennari nemenda, hefur verið skipaður fyrir bókiðngreinar. Hann hefur m.a. það hlutverk að fylgjast með námsframvindu nemenda og sjá til þess að hún sé samkvæmt áætlun. Sveinspróf verður í tveimur hlutum, annars vegar verklegt próf á vinnustað í lok síðasta verknámstímabils og hins vegar burtfararpróf úr Iðnskólanum. Aðilar atvinnulifs hafa tekið virkan þátt í tilraunaverkefni í bókiðngreinum, m.a. með þátttöku í stjórn verkefnisins. Árangur starfsins vitnar um mikilvægi þess að atvinnulifið fái möguleika á aukinni hlutdeild í framkvæmd og tilhögun starfsnáms i íslensku skólakerfi.

### **Nýjar starfsnámsbrautir**

Á undanförnum árum hefur nokkuð verið unnið að því að móta nýjar starfsnámsbrautir í framhaldsskólum. Sumar þessara brauta, svo sem námsbrautir fyrir nuddara og aðstoðarfólk tannlækna, eru nýlega komnar á laggirnar og fullsnemmt að segja til um árangurinn. Aðrar hafa

verið starfræktar um nokkurt skeið og gefið góða raun. Má þar t.d. nefna brautir fyrir tækniteiknara, sjúkraliða, matartækna og matarfraeðinga, virt starfsnám sem hefur hlotið viðurkenningu í atvinnulifinu. Einnig er nám til verslunarprófs viðurkennt í viðskiptalifinu. Hins vegar eru til starfstengdar brautir sem ekki njóta formlegrar viðurkenningar á vinnumarkaði.

Til að menntamálaráðherra geti tekið ákvörðun um stofnun nýrrar starfsnámsbrautar þurfa að liggja fyrir upplýsingar og mat á forsendum fyrir starfrækslu hennar. Um er að ræða upplýsingar um þarfir atvinnulifsins fyrir námið, áhuga á þátttöku og samkomulag aðila vinnumarkaðarins um viðurkenningu námsins þannig að líklegt sé að sá sem hefur lokið náminu gangi fyrir öðrum ómenntuðum þegar ráðið er í störf. Við þróun slikra brauta ber að hafa í huga að menntunin nýtist hvar sem er á landinu og hugsanlega einnig á erlendri grund. Þessi undirbúningsvinna getur verið tímafrek en hjá henni verður ekki komist eigi vel að fara.

Skipulagning námsins er á ábyrgð þess starfsgreinaráðs sem starfsgreinin heyrir undir. Sé um að ræða námsframboð sem ekki heyrir með eðlilegum hætti undir starfandi starfsgreinarað, er gert ráð fyrir því að ráðherra skipi starfshóp eða nefnd til að undirbúa stofnsetningu brautarinnar í samræmi við ofanritað. Slikur hópur verði að jafnaði skipaður fulltrúum tilnefndum af samtökum atvinnurekenda og launþega í viðkomandi starfsgreinum, ásamt fulltrúa ráðuneytisins og e.t.v. sérfræðingum á viðkomandi sviði. Ákveði ráðherra að heimila stofnsetningu brautar á grundvelli niðurstaðna hópsins, er eðlilegt að hefja vinnu við að skilgreina menntunar- og hæfniskröfur, ákveða markmið fagnámsins og leggja fram tillögu að lengd og skipan námsins, og hvaða möguleika það gefur til áframhaldandi náms.

Eftir að nauðsynleg skilgreiningar- og skipulagningarvinna hefur farið fram er komið að því að gera tilraun með nýja námsbraut á einum eða tveimur stöðum og meta árangur áður en námið er boðið fram á fleiri stöðum. Hlutverk skólakerfisins verður þá aðallega að koma skilgreindum markmiðum starfsnáms í búning náms og kennslu. Talið er að með þessu móti verði tryggt eins og kostur er, að nemendur sem útskrifast af starfsnámsbrautum framhaldsskóla hafi öðlast þá þekkingu og leikni sem aðilar vinnumarkaðarins skilgreina sem nauðsynlega til að sinna tilteknunum störfum.

Lengra starfsnám eru t.d. námsbrautir í löggiltum iðngreinum, vélstjórn og skipstjórn, sjúkraliðabraud og námsbraut fyrir matartækna og matarfraeðinga. Stofnun nýrra brauta af þessari námslengd getur annaðhvort hafist með stofnun stuttra brauta sem síðan er byggt ofan á smátt og smátt með mismunandi hætti eða byggðar upp að fullu áður en námið hefst.

Öll skipulagsvinna kostar bæði tíma og fé og því meira sem verkefnið er stærra. Því getur það hugsanlega verið eina raunhæfa leiðin í mörgum tilvikum að vinna grófan heildarramma að lengri námsbraut að loknum undirbúningskönnunum, byggja grunn með stuttri námsbraut í tilraunaskyni og þróa síðan framhaldið. Stofnun nýrra námsbrauta er í eðli sinu þróunarverkefni og því ekki alltaf rétt að ganga frá öllum lausum endum fyrirfram þótt ramminn þurfi að vera skýr.

**Nú þegar verði hafist handa um að próa stuttar starfsnámsbrautir með skilgreindum námslokum í náinni samvinnu við samtök atvinnurekenda og launþega.**

Með stuttum starfsnámsbrautum er átt við hagnýtt starfsnám í 1-4 annir. Fram til þessa hefur framhaldsskólinn einkum boðið fram lengra nám sem tekur um það bil 3-4 ár. Nemendur sem óska að stunda fullgilt nám á styttri brautum hafa ekki átt margra kosta völd. Slikt nám er þó fyrir hendi og felur ýmist í sér sérhæfðan undirbúning undir tiltekin störf<sup>111</sup> eða almennan undirbúning undir þátttöku í atvinnulifinu.<sup>112</sup> Mikilvægt er að nýta reynslu sem fengist hefur af þeim stuttu starfsnámsbrautum sem fyrir eru.

Gert er ráð fyrir því að stuttar starfsnámsbrautir verði almennt skipulagðar með tilliti til nemenda sem koma beint úr grunnskóla og því ekki lagt til að inntökuskilyrði verði önnur en þau að nemandi hafi staðist lágmarkskröfur til grunnskólaprófs. Á einstakar stuttar starfsnámsbrautir gætu nemendur jafnvel innritast án þess að fullnægja slikum lágmarkskröfum.

Mikilvægt er að nemendur eigi þess kost að hefja nám sitt í framhaldsskóla á sérgreinakjarna starfsnáms og fái þannig frá byrjun að takast á við raunhæf, starfstengd viðfangsefni. Því þykir rétt að verklegar og bóklegar sérgreinar verði uppistaða náms á stuttum starfsnámsbrautum. Lögð er áhersla á heildstætt nám og sampættingu námsgreina eftir því sem við verður komið. Nám í verklegum sérgreinum getur farið fram á skólaverkstæði eða í fyrirtæki samkvæmt náms-eða starfsþjálfunarsamningi. Æskilegt er að nemendur á öllum starfsnámsbrautum fái að kynnast raunverulegum aðstæðum í verklega náminu og að það fari fram, a.m.k. að hluta, úti í atvinnulifinu. Verði því ekki við komið, geta vettvangsheimsóknir í fyrirtæki bætt að einhverju leytti úr. Einnig þarf að koma til fræðsla um atvinnulif og vinnumarkað almennt, þ.m.t. réttindi og skyldur launþega og atvinnurekenda. Á stuttum starfsnámsbrautum sem standa aðeins 1-2 annir er ekki gert ráð fyrir almennu námi, en hugsanlegt er að nemendur ljúki námi á þeim brautum jafnhliða almennri námsbraut til framhaldsskólaprófs. Ef um er að ræða lengra nám, þ.e. 3-4 anna stutt starfsnám, má gera ráð fyrir að almenn námsbraut til framhaldsskólaprófs sé hluti af því námi.

Lögð er áhersla á skilgreind námslok og formlega útskrift með prófskírteini eða vitnisburði sem skipi ákveðinn sess á vinnumarkaðnum. Jafnframt þarf við skipulagningu brautanna að

<sup>111</sup> Í þessum flokki er m.a. tækniteiknun, 1. og 2. stig vélstjórnarnáms, 1. og 2. stig skipstjórnarnáms, viðskiptabraut til verslunarprófs, skrifstofubraut, námsbraut fyrir aðstoðarfólk tannlækna, nám fyrir mat-sveina á skipum undir 100 rúmlestir (sjókokkanám).

<sup>112</sup> Atvinnulifsbraut (tilraunaverkefni sem hófst i fjölbrautaskólinum á Selfossi og Suðurnesjum haustið 1989), þar sem saman fer skólkjarni og starfsþjálfun í fyrirtækjum í 1-2 annir, verknámsbraut (tilraun í Framhaldsskólanum á Húsavík í samvinnu við atvinnulif staðarins, einkum almennir verknámsáfangar í skóla og vettvangsheimsóknir í fyrirtæki), íþróttabraut, fyrrí hluti, (almennur undirbúningur undir störf á svíði íþrótt- og félagsmála), sjúkraliðabraut, fyrrí hluti (almennur undirbúningur undir aðstoðarstörf á sjúkrahúsum og heilsugæslustöðvum), uppeldisbraut (til undirbúnings undir störf á svíði uppeldis- og félagsmála, í reynd hluti af námi til stúdentaprófs af félagsfræðibraut).

huga að möguleikum nemenda til áframhaldandi náms og ganga frá því fyrirfram hvernig meta megi nám af þeim brautum með tilliti til annarra námsbrauta framhaldsskólans.

Mikilvægt er að skilgreindar verði lágmarksforsendur fyrir stofnun og starfrækslu stuttra starfsnámsbrauta og að þróaður verði skipulagsrammi fyrir námið. Siðan geta skólar boðið fram stutt starfsnám eftir því sem hentar á hverjum stað. Þar sem því verður við komið ættu skólar að huga sérstaklega að þjónustu við atvinnulif á því svæði sem þeir starfa á og taka þannig með áherslum í námsframboði virkan þátt i uppbyggingu og þróun atvinnulifs staðarins.

### **Helstu áherslusvið fyrir nýtt starfsnám**

Nú þegar þarf að hefjast handa við að undirbúa stofnun nýrra námsbrauta, t.d. á þeim sviðum sem brýn þörf er á fólk með tiltekinn starfsundirbúning. Á vinnumarkaðnum er mikill fjöldi ófaglærðra, einkum kvenna, sem annast *umönnun barna, aldraðra og sjúkra á stofnunum og einkaheimilum*. Mikil þörf er á að byggja upp formlegt nám innan skólakerfisins til að undirbúa aðstoðarfólk til slikra starfa. Einnig er mikil þörf á námi fyrir fólk sem sinnir heimilishjálp. Fólk í þessum störfum úti á vinnumarkaðnum hefur átt kost á að sækja námskeið sem metin hafa verið til launahækkana, en ekkert samræmi ríkir í uppbyggingu náms á þessu sviði. Að frumkvæði Starfsmenntaráðs félagsmálaráðuneytis hefur verið hafist handa við að samræma námsframboð milli landshluta. Rétt þykir að i samstarfi við þessa aðila, launþega og vinnuveitendur, verði leitast við að skipuleggja nám á framhaldsskólastigi sem veitir markvissan undirbúning undir ýmis störf í félagsþjónustu þar sem ekki er til formleg menntun. Ákjósanlegt væri að þróa samtimis nám í heimilisaðstoð í almennum framhaldsskólum fyrir unglings og í öldungadeildum fyrir fullorðna.

*Sjávarútvegur* er undirstöðuatvinnuvegur þjóðarinnar, en lítið hefur verið gert af því að byggja upp nýtt nám á sviði sjávarútvegs í samræmi við þær kröfur sem nú eru gerðar til greinarinnar. Menntun í sjávarútvegsfræðum á háskólastigi er ný af nálinni, en mikilvægt er að menntun á sviði sjávarútvegs eigi rætur í skólakerfinu, allt niður í ungingadeildir grunnskóla. Á námsbrautum framhaldsskóla má hugsa sér ýmiss konar hagnýta menntun í tengslum við fullvinnslu sjávarfangs, markaðsfræði sjávarútvegs o.fl.

Í matvælaframleiðslu er einn helsti vaxtarbroddur efnahagslifsins á næstu árum. Mikilvægt hlýtur að teljast að fullvinna matvöru til útflutnings, eða því sem næst, og áhersla er lögð á að selja íslenska matvöru á innlendum og erlendum mörkuðum undir merkjum gæða og hreinleika. Þessar kröfur kalla á skipulagt starfsnám sem nú skortir í mörgum matvælagreinum svo sem vinnslu sjávarafla, lagmetis-, drykkjarvöru- og sælgætisiðnaði.<sup>113</sup> Hér má ýmist hugsa sér að

113 Siðastliðinn vetur gekkst iðnfræðsluráð fyrir viðræðum við talsmenn allra helstu aðila atvinnulífs og skóla á matvælasviði. Niðurstöður þeirra viðræðna voru þær að rétt væri að stefna að frekara samstarfi um móttun starfsnáms í matvælagreinum öðrum en löggiltum iðngreinum, en nám í þeim greinum er byggt á til-tölulega traustum grunni.

þróað verði sameiginlegt grunnnám fyrir fleiri matvælagreinar, sem síðan greinist í sérsvið, eða að byggja upp sérnám frá grunni i einstökum greinum.<sup>114</sup> Mikilvægt er að starfshópur um stofnsetningu nýrra námsbrauta á matvælasviði hafi samráð við nefndir sem fjalla um skylda málaflokka svo sem fræðslunefnd matvælagreina, nefnd um þróun náms í sjávarútvegsgreinum og búfræðslunefnd ríkisins.

*Ferðaþjónusta* er ásamt matvælaframleiðslu vaxtarbroddur í íslensku atvinnulífi og mikilvægt að þar starfi vel menntað og hæft fólk. Lengra nám á þessu sviði er i boði á tveimur stöðum á landinu fyrir takmarkaðan hóp nemenda.<sup>115</sup> Skemmra nám í ýmsum sérgreinum ferðaþjónustu er hins vegar dreift meðal fjölmargra aðila utan skólakerfisins. Grundvöllur virðist vera fyrir bæði styttra og lengra starfsnámi á sviði ferðaþjónustu í framhaldsskólam.

Breytingar í *verslunar- og viðskiptaháttum* krefjast aukinnar fagmennsku starfsmanna. Neytendur gera í vaxandi mæli kröfu um ráðgjöf og leiðbeiningar afgreiðslufólks og einnig þarf að vera völ á sérhæfðu fagfólkí svo sem við gluggaskreytingar, vörudreifingu o.fl. Þetta kallar á fjölbreyttara og sérhæfðara starfsnám en nú býðst á framhaldsskólastigi. Að frumkvæði nokkurra samtaka í atvinnulífinu<sup>116</sup> hefur verið unnið að þróun náms fyrir starfandi verslunarfolk á vinnumarkaði og haldin eru námskeið fyrir fólk í smásöluverslun og afgreiðslufólk í kjötbúðum. Mikilvægt er að skólayfirvöld og samtök i atvinnulífi vinni sameiginlega að þróun starfsnáms á framhaldsskólastigi fyrir fólk í verslunarstörfum. Námið getur ýmist staðið sjálfstætt, verið hluti náms á viðskiptabrautum til verslunarprófs eða tengst öðru námi.

Enn er litil eða engin formleg menntun á framhaldsskólastigi fyrir hinar margháttuðu greinar *verksmiðjuðnaðar eða vöruframleiðslu*. Í könnun sem menntamálaráðuneytið létt gera árið 1992 kom fram að þörf væri á skipulögðu námi í plastiðnaði.<sup>117</sup> Þörf virðist vera á fagnámi í fleiri greinum, svo sem vefsar- og efnaþöldi ýmiss konar, en hún hefur ekki verið könnuð nánar. Á þessu sviði, sem og þeim sem nefnd hafa verið, þykir rétt að kannað verði hvar sé þörf og grundvöllur fyrir námsbrautir á framhaldsskólastigi og gerð áætlun um framkvæmdir.

---

114 Framhaldsskólar viða um land hafa sýnt áhuga á því að bjóða fram stutt starfsnám í fiskvinnslu. Þess má einnig geta að samkvæmt úrtakskönnun, sem Framhaldsskóli Vestfjarða gerði sl. vor meðal fólks á aldrinum 16-30 ára sem ekki hefur menntun umfram grunnskóla, kom fram að flestir höfðu áhuga á starfsnámi á þessu sviði.

115 Hér er um að ræða Menntaskólanum í Kópavogi, sem hefur haslað sér völl sem kjarnaskóli ferðamála og Framhaldsskólanum á Laugum, S-Þing.

116 Í samstarfsnefnd um þróun náms fyrir verslunarfolk eiga eftirtalin samtök fulltrúa: Vinnuveitendasamband Íslands, Kaupmannasamtök, Vinnumálasamband samvinnufélaga, Landssamband verzlunarmanna og Verslunarmannafélag Reykjavíkur.

117 Félagsvisindastofnun Háskóla Íslands (1992). Við Iðnskólanum í Hafnarfirði hafa að undansförnu verið haldin námskeið fyrir starfsmenn í trefjaplastiðn samkvæmt námskrá sem samin var í samstarfi atvinnulífs og skóla. Sjálfsgagt er að nýta sér reynsluna þaðan við þá skipulagsvinnu sem framundan er, ásamt reynslu löntæknistofnunar og annarra aðila sem hafa annast námskeiðahald fyrir iðnaðinn.

## Fornám

*Fornám standi til boða nemendum sem ekki hafa náð tilskildum lágmarks-árangri við lok grunnskóla. Um verði að ræða heildstætt eins árs nám. Að fornámi loknu verði nemendum heimilt að preyta grunnskólapróf á ný.*

Nemendur sem ná ekki lágmarksárangri við lok grunnskóla hafa ekki náð námsmarkmiðum grunnskólans. Þeir eru yfirleitt ekki í stakk búnir til að takast á við nám á framhaldsskólastigi án frekari undirbúnings. Því hefur sú þróun orðið að slikum nemendum hefur verið vísað í sérstakt undirbúningsnám, eða 0-áfanga, í þeim námsgreinum þar sem þeir hafa verið undir lágmarks-árangri. Reynslan sýnir að i flestum tilvikum dugir skammt að setja nemendur í sérstaka greina-bundna fornámsáfanga ef þeir eru undir lágmarksárangri í fleiri en einni grein. Þessir nemendur þurfa á mun viðtækari stuðningi í námi að halda, samhliða reglubundinni persónulegri ráðgjöf.

Síðastliðin ár hafa tæplega þrjú hundruð nemendur hafið nám í tveimur eða fleiri fornáms-áföngum framhaldsskóla á höfuðborgarsvæðinu að hausti, þar af hefur um þriðjungur tekið eins árs heildstætt fornám. Þörf fyrir slikt nám er mikil og undanfarin ár hefur verið tvísýnt um hvort hægt væri að anna eftirspurn. Á sama tíma hafa framhaldsskólar í vaxandi mæli neitað að taka við nemendum sem eru undir lágmarkseinkunn í tveimur eða fleiri greinum á samræmdu prófi grunnskóla, þar eð þeir telja sig ekki geta sinnt sérstökum þörfum þeirra. Mikilvægt er að tryggja þessu námi tilverugrundvöll, og þykir rétt að það sé í boði við framhaldsskóla, en ekki í grunnskóla. Rekstur fornáms við grunnskóla samræmist ekki verkaskiptingu rikis og sveitarfélaga varðandi skólahald. Auk þess er um að ræða nemendur sem ekki eru lengur skólaskyldir og þykir rétt að þeir fylgi jafnöldrum sínum inn í framhaldsskólann.

Innhald fornáms er að stórum hluta miðað við námsmarkmið grunnskóla, a.m.k. hvað varðar nám í kjarnagreinum. Í fornámi vega þó þættir eins og félagslegur og sálfræðilegur stuðningur, persónuleg ráðgjöf, greining námsörðugleika og námsaðstoð mun þyngra en hjá öðrum nemendahópum. Við ákvörðun um hvar fornám skuli boðið þarf að taka mið af aðstæðum á hverjum stað. Á höfuðborgarsvæðinu er slík aðstaða í Menntaskólanum í Kópavogi og Réttarholts-skóla, þar sem fornám hefur verið í boði um nokkurra ára skeið. Rétt þykir að nýta á öðrum stöðum þá þekkingu og reynslu sem áunnist hefur við skipulagningu sliks fornáms.

Ástæður þess að nemendur þurfa á fornámi að halda geta verið misjafnar. Oft er um að ræða nemendur sem eiga við verulega persónulega erfiðleika að etja, en geta náð sér á strik í námi, fái þeir nauðsynlegan stuðning. Mikilvægt er að þessum nemendum gefist kostur á að preyta samræmd lokapróf grunnskóla í annað sinn að loknu fornámi, svo að þeir geti hafið nám á námsbrautum framhaldsskólans, nái þeir tilskildum árangri.

Þeim nemendum sem hafa litla námsgetu eða litinn vilja til áframhaldandi bóknáms þarf að standa til boða starfsnám, sem opnar þeim leið inn á vinnumarkaðinn. Þetta verður að gerast með aðstoð skólans og þeirra kennara sem unnið hafa með þeim í fornáminu. Vel má hugsa sér að

nemendum standi til boða að hefja nám á stuttum starfsnámsbrautum í viðkomandi skóla, jafnframt því sem þeim verði veittur áframhaldandi stuðningur og ráðgjöf af hálfu þeirra kennara og/eða námsráðgjafa sem sinntu þeim í fornáminu.

## **Pjónustu við fatlaða nemendur**

Brýnt er að mörkuð verði heildarstefna í pjónustu við fatlaða nemendur í framhaldsskólum, bæði likamlega fatlaða og greindarskerta, um leið og fram fer sú heildarendurskoðun á málefnum sérkennslu í skólakerfinu sem lögð er til á öðrum stað i þessari skýrslu. Framhaldsskólum var með lögum frá 1988 gert að taka við fötluðum nemendum. Í reglugerð með lögunum er kveðið á um að allir sem þess óska eigi aðgang að framhaldsskóla og rétt á námi við hæfi. Rétt þykir að stefna að því að fötluðum nemendum verði kennt við hlið ófatlaðra í framhaldsskólum eftir því sem kostur er, en að nemendum standi einnig til boða nám í sérstökum deildum, eftir því sem þurfa þykir.

Til að af þessu geti orðið þarf að bæta aðstæður í skólum. Í fyrsta lagi þarf að bjóða framhaldsskólakennurum viðbótarmenntun vegna kennslu nemenda með sérþarfir og efla jákvætt viðhorf til náms og kennslu fatlaðra nemenda í framhaldsskólum almennt. Og í öðru lagi þarf að veita skólum og nemendum næga stoðþjónustu, svo sem táknmálstúlkun, sálfræðiþjónustu og sérkennsluráðgjöf auk aðstoðar við daglegar athafnir.

Í heild má segja að nú þegar hafi verið unnið mikil starf í skólum til að mæta þörfum fatlaðra nemenda. Mikilvægt er að tryggja í sessi námsframboð fyrir fatlaða, jafnframt því sem nauðsynlegt er að leggja mat á það starf sem þegar hefur verið unnið. Þannig skapast grundvöllur til að skipuleggja á heildstæðan hátt nám fyrir fatlaða með hliðsjón af fenginni reynslu í skólum. M.a. þarf að koma á tengslaneti þeirra sem starfa með fötluðum nemendum til að miðla þekkingu og upplýsingum um þróun kennslu og kennsluaðferða.

### ***Fatlaðir nemendur framhaldsskólans fái nauðsynlegan stuðning og ráðgjöf, t.d. í sérstökum deildum.***

Viða í framhaldsskólum stunda fatlaðir nemendur nám með ófotluðum og er veittur til þess nauðsynlegur stuðningur. Af hálfu menntamálaráðuneytisins hafa skólar fengið sérstaka fjárvéitingu til að mæta þörfum fatlaðra nemenda, en ekki er komið fast skipulag á þá tilhögum.

Á höfuðborgarsvæðinu hefur Menntaskólinn við Hamrahlið mesta reynslu í pjónustu við likamlega fatlaða nemendur. Komið hefur verið upp aðstöðu í skólanum með ýmsum hjálpartækjum. Skólinn hefur tekið upp það nýmæli að kenna táknmál heyrnarlausra. Þar stunda nú 20 heyrnarlausir nám í táknmáli til viðbótar við þá 30 likamlega fötluðu nemendur sem stunda þar almennt nám. Mikilvægt er að sú reynsla og fagþekking sem áunnist hefur í Menntaskólanum við Hamrahlið verði aðgengileg öðru skólafólki.

Framhaldsskólar hafa að undanföru verið að þróa mismunandi aðferðir við að koma til móts við námsþarfir nemenda með sérþarfir. Um er að ræða námstilboð sem beinist að því að nemendur verði sjálfbjarga í daglegu lifi úti í samféluginu svo og starfstengt grunnnám. Iðn-skólinn i Reykjavík er sá framhaldsskólanna sem hefur mesta reynslu i að starfrækja verknámsbrautir sérstaklega ætlaðar nemendum sem eiga erfitt með að tileinka sér hefðbundið bóknám. Námið tekur þrjár annir og er bæði bóklegt og verklegt. Gefst þar kostur á kennslu í málmiðnaði, tréiðnaði og saumum. Nemendur fá að námi loknu skírteini um að hafa náð ákveðinni leikni i tilteknum verkþáttum. Nokkrir nemendur hafa síðan hafið nám i almennum deildum skólans og stundað það með árangri.

Nauðsynlegt er að móta skipulagsramma fyrir námsframboð ætlað greindarskertum nemendum á framhaldsskólastigi sem nýst getur til að byggja upp markvisst nám i fleiri skólum sniðið að þörfum einstaklinganna sem á þurfa að halda, samkvæmt einstaklingsnámskrá, hvort heldur er í sérstakri deild eða við hlið annarra nemenda i almennum námshópum.

## **Fullorðinsfræðsla**

Á síðastliðnum árum hafa framhaldsskólarnir sinnt fullorðinsfræðslu i æ ríkari mæli. Er annars vegar um að ræða öldungadeildir með nám fyrir fullorðna á einstökum námsbrautum framhaldsskólans. Hins vegar er um að ræða endurmenntunarnámskeið i samstarfi við ýmsa aðila, einkum faggreinafélög, stéttarfélög og samtök atvinnurekenda.

### **Námsframboð i öldungadeildum verði endurskoðað og fjölbreytni þess aukin.**

Í byrjun 8. áratugarins var fyrsta öldungadeildin stofnuð i Menntaskólanum við Hamrahlið. Siðar fylgdu aðrir skólar í kjölfarið og nú er hægt að stunda slikt nám i mörgum framhaldsskólum. Öldungadeildirnar hafa mætt þörf fullorðinna fyrir að geta stundað nám jafnhliða vinnu, í flestum tilvikum nám til stúdentsprófs. Konur hafa alltaf verið í meirihluta öldungadeildarnemenda, en áður fyrr var algengt að konur hættu námi að loknu skyldunámi. Á síðustu árum hefur nemendahópur öldungadeilda verið að breytast, nemendur eru yngri og í sumum tilvikum verr undirbúnir en áður. Margir telja að námsframboð i öldungadeildum henti ekki lengur þeim breiða hópi sem nú sækir eða hefur hug á að sækja öldungadeildirnar. Á síðustu árum er farið að bjóða fleiri tegundir náms í öldungadeildum en áður var, t.d. iðnnám og ýmiss konar starfsnám. Rétt þykir að halda áfram á þeirri braut og auka verulega námsframboð i öldungadeildum. Leggja ber sérstaka áherslu á að skipuleggja hagnýtt starfsnám fyrir fullorðna nemendur. Slikt má gera í tengslum við skipulagningu stuttra starfsnámsbrauta fyrir framhaldsskólanemendur. Einnig er mikilvægt að öldungadeildir bjóði grunnnám í kjarnagreinum fyrir þá sem þurfa að treysta undirstöðuna og rifja upp grunnskólanám í þessum greinum.

Margir fullorðnir hafa ekki lokið öðru námi en skyldunámi. Sumir hafa stundað nám i fram-

haldsskóla og horfið frá því án formlegra námsloka, aðrir hafa aldrei hafið framhaldsskólanám. Þá nær um fjórðungur grunnskólaárgangs ekki lágmarkseinkunn á grunnskólaprófi og flestir þeirra sem verða atvinnulausir eru ófaglærðir. Því þykir ljóst að mikil þörf er á bæði grunnámi í kjarnagreinum og stuttu hagnýtu starfsnámi fyrir fullorðna.

***Skipulag náms og kennsluhættir í öldungadeildum taki mið af þörfum fullorðinna nemenda.***

Nemendur öldungadeilda hafa í flestum tilvikum allt aðrar aðstæður og ólíkan bakgrunn þegar þeir hefja námið en unglingsar í upphafi framhaldsskólanáms. Skipulag öldungadeildarnáms þarf að taka mið af því að fullorðnir nemendur búa yfir reynslu úr atvinnu- og fjölskyldulifi og nálgast því námið á annan hátt en unglingsar.

Í mörgum tilvikum þurfa fullorðnir styttri námstíma en framhaldsskólanemendur. Þetta á ekki síst við um ýmiss konar starfsnám, þar sem hjá unglingsum þarf að gera ráð fyrir meiri tíma í að þjálfa vinnubrögð og viðhorf til vinnu. Í öðru námi kunna fullorðnir að þurfa svipaðan tíma eða jafnvel lengri en unglingsar, t.d. í stærðfræði og raungreinum. Til þessa hefur verið miðað við að kennslutíminn í öldungadeildum væri helmingi styttri en í almennum framhaldsskóla. Námsyfirferðin er oft mjög hröð, einkum í byrjunaráföngum, og algengt er að öldungadeildarnemendur hverfi frá námi af þessum sökum. Rétt þykir að auka sveigjanleikann í fjölda kennslustunda. Í sumum námsgreinum þyrfti hann að geta verið meiri, sérstaklega í upphafi þegar nemendur eru að komast af stað. Í öðrum greinum gætu kennslustundir verið færri með meiri áherslu á sjálfsnám og möguleikum á að sækja stuðningskennslu í skólanum, jafnvel með dagskólanemendum. Fullorðna nemendur getur skort sjálfstraust og þjálfun í vinnubrögðum, þegar þeir hefja nám að nýju eftir margra ára hlé. Í upphafi öldungadeildarnáms er því mikilvægt að efla sjálfstraust nemenda og sjá til þess að þeim verði veitt nauðsynleg aðstoð til að ná tökum á náminu. Með kennslu í námstækni og stuðningskennslu í upphafi náms geta skólar veitt fullorðnum nemendum gott veganesti til að stunda námið á farsælan hátt.

Innhald kennsluefnis sem notað er í framhaldsskólunum hefur yfirleitt miðast við ungt fólk sem sækir dagskóla og höfðar stundum litt til fullorðinna. Auka þyrfti framboð á námsefni sem tekur mið af fullorðnum nemendum. Jafnframt þarf að athuga hvort í vissum tilvikum megi aðlaga framhaldsskólanámið þörfum fullorðinna, t.d. með því að meta starfsreynslu þeirra til jafns við verklegar sérgreinar.

***Á stærri þéttbýlisstöðum gefist kostur á námi í öldungadeildum að degi til handa þeim sem gætu betur nýtt sér slikt tilboð, t. d. vegna fjölskylduaðstæðna eða atvinnu.***

Hingað til hefur öldungadeildarkennslan að mestu farið fram á kvöldin. Atvinnuleysi eykur

eftirspurn eftir námi, og mikilvægt er að nám fyrir atvinnulausa fari fram á dagvinnutíma. Einnig mætti huga að því að skipuleggja nám fyrir fullorðna í stuttum námslotum, sem siðan er hægt að raða saman í stærri heildir. Gæti slikt væntanlega hjálpað ýmsum til að hefja nám að nýju.

Ljóst er að ekki er ætið hægt að koma við aðgreiningu fullorðinna nemenda og unglings og jafnvel ekki ákjósanlegt í sumum tilvikum, þótt huga þurfi að sérstöðu fullorðinna nemenda við skipulagningu náms. Því er gert ráð fyrir að unglingum og fullorðnum nemendum verði kennt saman þegar það hentar og að fullorðnum standi áfram til boða að sækja nám i dagskóla með unglingum eins og hingað til hefur tilkast.

***Framhaldsskólar geti starfrækt endurmenntunarnámskeið eða annað nám í samráði við faggreinafélög, stéttarfélög, atvinnurekendur eða aðra hagsmunu- og áhugahópa.***

Í framhaldsskólum er að finna dýrmæta aðstöðu, sem rétt þykir að nýta vel. Það á ekki sist við um skóla sem sinna starfsnámi og hafa oft yfir að ráða sérhæfðum tækjabúnaði. Þar sem endurmenntun er oft vettvangur fyrir kynningu á nýjungum í starfsgrein er æskilegt að stuðla að auknum tengslum grunn- og endurmenntunar og veita þannig nýjum straumum inn í grunn-námið. Því þykir rétt að heimila framhaldsskólum að starfrækja endurmenntunarnámskeið og annað nám í samráði við faggreinafélög, stéttarfélög, atvinnurekendur eða hagsmunu- og áhugahópa. Endurmenntunarnám yrði greitt af þeim sem nýta sér kennsluna.

Á undanförnum árum hafa verið settir á fót farskólar á vegum einstakra framhaldsskóla á landsbyggðinni. Eru nú starfandi farskólar í öllum fræðsluumdæmum nema í Reykjavík og á Reykjanesi. Hlutverk farskóla er að koma til móts við þarfir íbúa fyrir ýmis starfsmenntunar- og tómstundanámskeið. Hafa skólarnir í ríkum mæli miðlað námskeiðum frá fræðsluaðilum, t.d. endurmenntunarnámskeiðum í löggiltum iðngreinum. Í þeim tilvikum hafa skólarnir annast undirbúning og framkvæmd á viðkomandi stað. Annars skipuleggja skólarnir sjálfir ýmis námskeið, oft í samstarfi við aðila í byggðarlaginu.

## V. Eftirlit, mat og rannsóknir

Mat á skólastarfi geginr fjölþættu hlutverki. Í Aðalnámskrá grunnskóla segir m.a.: „Mat á skólastarfi beinist að öllum þáttum þess. Með því er reynt að kanna hvort öllum nemendum séu gefin réttlát og jafngild tækifæri til menntunar og þroska ... Mat á skóla og skólastarfi tekur ekki aðeins til námsárangurs og kennsluaðferða. Nauðsynlegt er einnig að meta reglulega starfsáætlun/skólanámskrá, samhengi í námi, aðstöðu, gögn og samskipti innan skólans, svo og tengsl hans við aðrar stofnanir og einstaklinga. Mat á skólastarfi er einn grundvallarpáttur skólapróunar og hér sem annars staðar geginr starfsfólk skóla lykilhlutverki.“<sup>118</sup>

Megintilgangur matsins er að auka þekkingu og skilning á skólastarfi og skapa faglegar forsendur fyrir umbótastarfi og stefnumótun um skólamál. Fjölmargir aðilar þurfa að koma að mati á skólastarfi, en með matinu er í raun verið að mæta kröfu þjóðfélagsins til kennara, skóla og menntayfirvalda um aukna ábyrgðarskyldu skóla og betri námsárangur nemenda. Segja má að ekkert þjóðfélag hafi efni á því að vanrækja mat á skólastarfi hvort sem um er að ræða mat á námi einstakra nemenda, árangri einstakra skóla eða menntakerfisins í heild.

### Samræmt námsmat

***Samræmt mat á frammistöðu nemenda i grunnskólum verði efti og því komið á í framhaldsskólum.***

Í úttekt OECD á menntamálum á Íslandi frá árinu 1987 kemur fram sú skoðun að mikils ósamræmis gæti í námsmati í íslenskum skólum og að nauðsynlegt sé að meta stöðugt innihald kennslunnar, skipulag hennar og árangur og að brýnt sé að efla námsmat í íslenskum skólum.<sup>119</sup> Þessi ábending er enn í góðu gildi. Þótt hefðbundin skólapróf séu mikilvæg hjálpartæki í kennslu er jafnmikilvægt að stuðst sé við samræmd próf og stöðluð mælitæki til að meta frammistöðu nemenda og árangur af kennslunni. Því leggur nefnd um móttun menntastefnu til að samræmt námsmat verði aukið í íslensku skólakerfi og áhersla lögð á gerð staðlaðra kunnáttuprófa.

Samræmd próf gegna fjölþættu hlutverki. Þau gefa nemendum og aðstandendum þeirra vitnisburð um frammistöðu nemenda og leggja þannig grunn að markvissara námi og námsvali. Niðurstöður samræmdra prófa geta verið kennurum mikilvægt hjálpartæki til að meta kennslusina og skipuleggja frekara starf. Þá geta samræmd próf í ýmsum tilvikum komið í stað inn-tökuprófa í viðtökuskólum, bæði framhaldsskólum og háskólum. Loks veita niðurstöður sam-

<sup>118</sup> Menntamálaráðuneytið (1989 a), bls. 20.

<sup>119</sup> OECD (1987). Þar segir m.a.: „Í stað hinna árlegu prófa hefur komið frjálslegra mat á getu hvers nemanda á hinum ýmsu stigum námsins, en viða gætir mikils ósamræmis og oft er matið ófullkomlið“ (bls. 18).

ræmdra prófa stjórnvöldum mikilvægar upplýsingar um skólakerfið og námsárangur nemenda, sem nýst geta fyrir áætlanagerð og stefnumótun í menntamálum.<sup>120</sup>

Stundum eru færð þau rök gegn samræmdum prófum að þau stýri skólastarfinu um of. Í sjálfu sér þarf slík stýring ekki að vera slæm, þ.e.a.s. ef hún stýrir skólastarfinu í þá átt sem að er stefnt. Í þeim tilvikum geta samræmd próf verið snar þáttur í gæðastjórnun skólanna.<sup>121</sup> Einnig heyrast raddir sem fullyrða að með samræmdum prófum, eins og þau eru nú, sé einungis unnt að prófa afmarkaða kunnáttuþætti og brýnt að við mat á árangri nemenda sé beitt fjölbreyttum aðferðum. Rétt þykir þó að benda á að erlendar rannsóknir hafa leitt í ljós að hefðbundið námsmat í skólum nær einkum til staðreyndanáms og mjög einfaldra færniþátta.<sup>122</sup> Einnig má benda á sterk tengsl milli frammistöðu á samræmdum prófum og skólaprófum.<sup>123</sup>

Það sem mestu máli skiptir er að markmið skólastarfsins séu ljós og námsmatið endurspegli þau markmið og sé áreiðanlegt, hvort heldur um er að ræða námsmat í skólum eða samræmd próf. Skýr markmið og viðmiðunarstundaskrá, ásamt reglugum úttektum á skólum, eiga að tryggja að skólar láti ekki stjórnast um of af þeim greinum sem prófað er úr á samræmdum prófum.

Nefndin leggur til að prófað verði samræmt úr þeim greinum sem aðalnámskrá grunnskóla tilgreinir sem kjarnagreinar á tilteknum þepum í námsferli nemenda. Auk þess verði könnunarpróf lögð fyrir i öðrum greinum á ólikum tímum fyrir úrtak nemenda með litlum fyrirvara. Þá leggur nefndin áherslu á að lokapróf úr framhaldsskólum verði samræmd, bæði á bóknámsbrautum og í starfsnámi. Þetta þýðir þó ekki að allir nemendur á sömu braut þreyti alltaf sömu prófin. Gera má ráð fyrir að ólikar háskóladeildir geri ólikar kröfur um fjölda samræmdra prófa og lágmarkseinkunnir á þeim. Pannig getur nemandi á bóknámsbraut lokið þremur, fjórum eða fimm samræmdum prófum við lok framhaldsskóla. Með því að taka upp samræmd stúdentspróf er einnig opnuð leið til háskolanáms fyrir þá nemendur sem ljúka lengra starfsnámi.

#### ***Gerð og framkvæmd samræmdra prófa verði endurskoðuð með það fyrir augum að auka réttmæti og áreiðanleika þeirra.***

Samræmd próf hafa verið lögð fyrir nemendur í lok grunnskóla frá árinu 1977 en frá 1947 var svokallað „landspróf“ samræmt inntökupróf í framhaldsskóla. Frá 1977 hefur lengst af verið

<sup>120</sup> Þótt samræmd próf séu ekki sérstaklega áreiðanleg ein og sér til þess að meta innra starf skóla læristmönnum að nota niðurstöður þeirra í þessum tilgangi með því að bera saman sambærilega skóla í sambærilegu umhverfi. Þá geta skólar nýtt sér niðurstöður samræmdra prófa til þess að meta áhrif skólaprófunar á námsárangur. Samræmd próf veita einnig menntayfirvöldum visbendingar um stöðu menntamála í landinu.

<sup>121</sup> Fjöldi erlendra rannsókna hefur sýnt að þrátt fyrir háleit kennslumarkmið er mjög algengt að kennrarar „kenni bókina“ og kennslan verði að miklu leyti stagl- og utanbókarkennsla. Margt bendir til þess að þetta eigi einnig við hér á landi (sjá t.d. Ingvar Sigurgeirsson 1990, 1992).

<sup>122</sup> Sjá t.d. Goodlad (1984) og Rowntree (1983).

<sup>123</sup> Sbr. Gerður G. Óskarsdóttir (1992), Jón Torfi Jónasson (1992a).

þrófað samræmt i íslensku, stærðfræði, ensku og dönsku en á timabili var þrófað í sex greinum og á öðru timabili aðeins í tveimur. Segja má að þessi próf hafi verið eins konar inntökupróf inn í framhaldsskóla, en í raun hefur tilgangur þeirra aldrei verið skilgreindur á fullnægjandi hátt. Til dæmis er ekki alveg ljóst hvort prófunum er ætlað að vera staðalbundin, markbundin eða hvort tveggja.<sup>124</sup>

Þau samræmdu próf sem lögð hafa verið fyrir í lok grunnskóla frá árinu 1977 fullnægja enn sem kornið er ekki þeim próffræðilegu kröfum sem gera þarf til slikra prófa. Þessi próf eru í raun vel gerð skólapróf sem lögð eru samtimis fyrir heilan árgang en sem slik geta þau ekki veitt þær upplýsingar sem æskilegt væri. Námsmarkmiðin sem liggja til grundvallar prófunum eru almennt fremur óljós og próffræðilegur undirbúningur þeirra, t.d. forprófun og atriðagreining, er að mörgu leyti ófullnægjandi miðað við það hlutverk sem þeim er ætlað. Niðurstöður prófanna eru í samræmi við óljósa undirstöðu og í raun veit enginn hvað er viðunandi námsárangur í íslensku skóla-kerfi og hvaða árangur telst óviðunandi.<sup>125</sup> Þetta hefur m.a. orðið til þess að niðurstöður prófanna hafa litt verið nýttar í rannsóknum eða skólaþróun. Gera verður þá kröfu að samræmd próf séu bæði áreiðanleg og réttmæt. Þá þarf að tryggja að matsreglur við yfirferð úrlausna á samræmdum prófum séu hlutlægar.<sup>126</sup> Mikilvægt er að samræmd próf mismuni ekki nemendum, t.d. á grundvelli mismunandi upplýsinga sem þeir fá um innihald og áherslur í prófunum.

Viðast hvar í Evrópu og Norður-Ameríku er námsmat við lok framhaldsskóla samræmt. Í þessum löndum byggist gerð og samning samræmdra kunnáttuprófa venjulega á langri hefð og ströngum próffræðilegum reglum. Til að tryggja sem best réttmæti og áreiðanleika prófanna er mjög vandað til undirbúnings þeirra og framkvæmdar. Mikilvægt er að settar verði skýrar verklagsreglur um gerð samræmdra prófa. Æskilegt er að lögð verði áhersla á það hlutverk prófanna að meta að hve miklu leyti nemendur hafa náð markmiðum skólastarfsins, en þó er ljóst að þessu marki verður ekki náð nema til sé miklu skýrari námskrá fyrir grunn- og framhaldsskóla en nú er. Af þessari ástæðu þykir rétt að Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála verði falið að gera áætlun til nokkurra ára um þróun prófanna með hliðsjón af áætlun menntamálaráðuneytisins um endurskoðun á aðalnámskrá grunnskóla og framhaldsskóla.

***Tryggja þarf kennurum aðgang að stöðluðum kunnáttuprófum sem sérstaklega eru samin til að greina stöðu og framfarir nemenda í námi. Kennrarar fái ráðgjöf varðandi notkun slikra prófa.***

<sup>124</sup> Hér er um próffræðileg hugtök að ræða sem ekki er auðvelt að útskýra í smáatriðum. Segja má að meginmunurinn sé i því fólginn að staðalbundin próf greina vel á milli kunnáttu nemenda og henta því vel sem inntökupróf. Markbundin próf veita hins vegar upplýsingar um hversu vel nemandinn hefur náð tökum á fyrirfram skilgreindum námsmarkmiðum.

<sup>125</sup> Sjá t.d. erindi sem dr. Einar Guðmundsson flutti á 9. fundi samstarfsnefndar framhaldsskóla 19. apríl 1993 Einar Guðmundsson (1993b).

<sup>126</sup> Sjá t.d. rökstuðning fyrir þessu í Einar Guðmundsson (1993c).

Tryggja þarf kennurum aðgang að stöðluðum kunnáttuprófum sem hafa þann tilgang að greina stöðu og vandamál einstakra nemenda í námi. Slik próf má nota í upphafi vetrar til þess að undirbúa einstaklingsmiðaðar kennsluáætlanir eða á öðrum timum til að greina stöðu og framfarir nemenda.<sup>127</sup> Rétt þykir að Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála hafi yfirumsjón með þróun og notkun slikra prófa og haldi, í samráði við kennaramenntunarstofnanir og einstaklinga, námskeið fyrir starfandi kennara í notkun slikra prófa.

## Sjálfsmat skóla

**Sérhver skóli innleiði aðferðir til að meta starf sitt, þ.á m. kennslu- og stjórnumnarhætti, samskipti innan skólans og tengsl við aðila utan skólans. Á fimm ára fresti verði lagt mat á sjálfsmatsaðferðir skólans af utanaðkomandi aðila.**

Á síðustu áratugum hafa hagnýtar og fræðilegar rannsóknir stóraukið þekkingu manna á skólastarfi og þeim þáttum sem áhrif hafa á árangur þess. Það sem mestu ræður um árangur skólastarfsins, þegar tekið hefur verið tillit til einstaklingsmunar, eru stjörnunarhættir, fagmennska kennara, stefnumörkun og heildarskipulag skólastarfsins, svo og sá andi sem rikir í skólanum.<sup>128</sup> Í skólum þar sem fagleg forysta er litil og kennrarar eru faglega einangraðir er námsárangur og annar uppeldislegur árangur lakari en í skólum með heildstæða gæðastjórnun.<sup>129</sup> Í góðum skólum er menntastefna skipulögð í einstökum atriðum og kennslan í samræmi við skilgreind markmið.

Á síðustu árum hefur skipulegt mat og umbótastarf, ekki sist svonefnd *altæk gæðastjórnun*, átt sivaxandi vinsældum að fagna í framleiðslu- og þjónustufyrirtækjum. Óstöðugleiki á markaði og aukin samkeppni á alþjóðavettvangi hafa beint athygli manna að mikilvægi þekkingar og viðbragðsflýtis í fyrirtækjum og stofnunum. En vinsældir altækrar gæðastjórnunar eru ekki sist fölgnar í þeirri staðreynd að þær stjörnunaraðferðir sem hún boðar gerir sjálfstæðu og vel menntuðu starfsfólk kleift að nýta starfskrafa sína á árangursrikari og ánægjulegri hátt en ella. Stöðugar umbætur í formi markmiðssetningar, greiningar á ríkjandi ástandi, tillögugerðar og prófunar, í náinni samvinnu starfsmanna, eru einkennisorð altækrar gæðastjórnunar.

Aðferðir altækrar gæðastjórnunar eru skólaufólk ekki framandi. Í meira en áratug hefur í ritum um skólaumbætur verið lagt út af aðferðum sem eru í grundvallaratriðum af sama toga. Með þessu er þó ekki verið að gera lítið úr þeim mun sem er á skólum og fyrirtækjum. Skólar og fyrirtæki starfa í gjöróliku umhverfi og ekki er hægt að flytja aðferðir og meginreglur stjörnunar beint

<sup>127</sup> Sjá t.d. Einar Guðmundsson og Guðmundur B. Arnkelsson (1992).

<sup>128</sup> Fullan (1982), Joyce. et.al. (1983), Rutter. et.al. (1979).

<sup>129</sup> Elchanan & Rossmiller (1987), OECD (1992).

og umhugsunarlaust á milli þessara starfssviða. Einн grundvallarmunur á skólum og fyrirtækjum er t.d. að fyrirtæki geta yfirleitt sjálf ákveðið gæðastig þjónustunnar en það geta skólar ekki nema að takmörkuðu leyti. Annar mikilvægur munur á skólum og fyrirtækjum er sá að þeir sem nota þjónustu fyrirtækja eiga venjulega val um að skipta við aðra ef þjónustan er ekki í samræmi við fyrirheit. Þeir sem skólarnir þjóna eiga oft ekki í önnur hús að venda.

Viða hafa verið tekin upp formleg gæðakerfi í framleiðslu- og þjónustufyrirtækjum. Vottun gæðakerfa samkvæmt viðurkenndum stöðlum gefur skólum kost á eftirliti sem felst í því að gæðakerfið sem slikt er metið, og notkun þess vottuð. Þetta er mjög forvitnileg leið og ástæða til að skoða hana betur. Viðurkenning eða vottun (accreditation) á háskólum eða háskóladeildum hefur lengi tiðkast í Bandaríkjunum, Kanada og Bretlandi og hefur á síðustu árum aukist í öðrum löndum. Tilgangurinn er að votta það að skólinn hafi stjórn á gæðamálum sínum og fullnægi kröfum sem til hans eru gerðar, þ.e. standi við tiltekna gæðastaðla.<sup>130</sup> Talið er að vottun gæðakerfa í skólum geti í mörgum tilvikum komið í stað hefðbundinna skólaúttekta.

***Kennurum verði tryggður aðgangur að fræðslu og ráðgjöf um aðferðir til að meta skólastarf og nýta niðurstöðurnar til skólapróunar, m.a. framboð á efni um skólapróun og gæðastjórnun fyrir skóla.***

Kennrarar hafa langa reynslu af því að meta, á óformlegan hátt, kennsluaðferðir, kennslu-efni, bekjkarskipulag og aðra þætti sem tengjast skólastarf. Á síðustu árum hefur hins vegar mjög færst í vöxt hér á landi sem annars staðar að kennrarar styðjist við formlegar aðferðir í mati sinu og dragi saman niðurstöður matsins í rannsóknarskýrslum og greinargerðum þannig að sjá megi árangurinn af þessu starfi. Þetta á ekki síst við um mat á nýjungum og ýmiss konar þróunarstarfi. Á þann hátt geta kennrarar lært af reynslu hver annars og ráðamenn og áhugamenn um menntamál fengið tækifæri til þess að læra af reynslu kennara og mynda sér skoðanir á skólastarfinu. Mikilvægur þáttur í umbótastarf er mat skólangs á rikjandi aðstæðum og mat á árangri umbótastarfsins. Í sjálfsmati skólangs er einnig eðlilegt að tekið sé mið af viðhorfum þeirra sem helst eru háðir þjónustu skólanna, þ.e. nemenda, aðstandenda þeirra og atvinnulifs.<sup>131</sup> Til að efla þátt sjálfsmats í skólastarf er brýnt að kennurum sé boðin viðbótarmenntun á þessu sviði. Gera þarf ráð fyrir að þróunarsjóður á báðum skólastigum veiti styrki til skólapróunar og innleiðslu altækrar gæðastjórnunar og gæðakerfa.

<sup>130</sup> Í Bandaríkjunum er vottun háskóla í höndum sjálfstæðra fyrirtækja en í Hollandi gerðu háskólarnir samning við ríkisvaldið um að þeir starfræktu sjálfir sameiginlega vottunarskrifstofu.

<sup>131</sup> Sums staðar standa skólayfirvöld fyrir reglugundnum könnunum á viðhorfum til skóla og komið hefur í ljós að slikar kannanir geta veitt skólum jákvætt aðhald (Brown, 1991).

## Mat á skólastarfi

***Mat á skólakerfinu og einstökum þáttum þess verði eftl á næstu árum til að afla áreiðanlegra upplýsinga um þætti eins og gæðastjórnun skóla, námsárangur og námsferil nemenda, kennsluhætti og áhrif þeirra á námsárangur, samskipti í skólum og tengsl heimila og skóla.***

Eftirlit með skólastarfi af hálfu stjórnvalda hefur verið vanrækt hér á landi. Ekki er nægileg vitneskja um innra starf skólanna, árangur af skólastarfinu eða viðhorf foreldra og kennara til þess. Að frátöldum samræmdum prófum í fjórum námsgreinum við lok grunnskóla og könnunarprófum sem lögð eru fyrir nemendur öðru hverju, fer fram lítið skipulegt mat á námsárangri eða innra starfi skóla. Gerðar hafa verið röttækar breytingar á skólakerfinu, framhaldsskólarnir opn-aðir, tekið upp áfangakerfi í framhaldsskólum og blöndun í bekki í grunnskólum, án þess að breytingunum hafi verið fylgt eftir með rannsóknum á áhrifum þeirra af hálfu menntamálaráðuneytisins.

Mikilvægt er að menntamálaráðuneytið haldi uppi reglubundnu eftirliti með skólastarfi og standi reglulega fyrir heildarmati á skólakerfinu. Án eftirlits er hætt við að ákvarðanir stjórnvalda í menntamálum byggist fremur á tilgátum en þekkingu og að traust almennings og skólaþolks á skólakerfinu minnki.<sup>132</sup> Á síðustu árum hafa vaknað ýmsar spurningar um gæði þess starfs sem fram fer í skólum. Stjórmálamenn og almenningur spryja um árangur í hinu opinbera menntakerfi, hvernig fjármagn nýtist, um markmið og leiðir í kennslu og jafnrétti þegnanna til náms. Þetta hefur kallað á skýrari stefnumörkun af hálfu stjórnvalda á sviði menntamála, og í kjölfar þess umfangsmiklar rannsóknir á ýmsum þáttum skólakerfisins, mat á árangri og aukið gagnsæi í starfsháttum skóla. Einkum hafa spurningar um gæði skólastarfsins í samanburði við skólastarf í öðrum löndum hlotið mikla umfjöllun á síðustu árum. Enginn vafí leikur á að niðurstöður úr samanburðarrannsóknum IEA,<sup>133</sup> sem fjöldi þjóða tekur reglulega þátt i, á hér drjúgan hlut að máli. Þessi umræða hefur m.a. skilað sér í auknum áhuga á samanburðarhæfum prófum og heildarmati á skólastarfi.

Megintilgangur mats á skólum er að fá heildarmynd af skólastarfinu eins og það er á hverjum tíma. Sjónum er beint að ýmsum þáttum í innra starfi skólanna, svo sem stjórnun, framkvæmdaáætlun, þróunarstarfi, endurmenntun kennara og skólastjórnenda, samstarfi, samskipt-

<sup>132</sup> Könnun, sem gerð var á viðhorfum almennings til ýmissa stofnana í þjóðfélaginu árið 1989, leiddi í ljós að skólakerfið á undir högg að sækja. Aðeins 39% aðspurðra taldi að grunnskólinn sinnti hlutverki sínu vel og um 42% töldu að framhaldsskólinn gerði það. (Félagsvisindastofnun 1989).

<sup>133</sup> IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement) eru alþjóðleg samtök rannsóknarstofnana á sviði uppeldis- og menntamála. Íslendingar hafa tekið þátt í einni slíkri samanburðarrannsókn, en það var alþjóðleg könnun á læsi. Sjá: Sigríður P. Valgeirsdóttir (1993), Elley, W.B. (1994), en einnig í OECD (1993), bls. 151-159.

um nemenda og kennara, umgengni nemenda i skólunum, námsárangri nemenda, tengslum skólans og samfélagsins (foreldra og atvinnulifs) o.fl. Matið nær venjulega einnig til meginstoðkerfa skólastarfsins. Hér er átt við aðgang kennara að kennslumiðstöðvum og sérfræðilegri aðstoð i skólastarfi, svo sem við námskrárgerð, rannsóknir o.fl. Þá má meta afmarkaða þætti skólastarfs svo sem einstakar kennslugreinar á landsvísu eða einstaka þjónustuliði.

Mat má framkvæma að beiðni skólanna sjálfra. Skólum gefst þannig tækifæri til að bæta vinnubrögð og efla gæðastjórnun með því að fá utanaðkomandi aðila til mats og ráðlegginga. Þegar matsaðilar koma á staðinn liggur yfirleitt fyrir sjálfsmat skólanna, margvislegar upplýsingar um starfið og svör skólastjórnenda og kennara við ýmsum spurningum. Stundum er matið framkvæmt í þeim tilgangi að veita skólum viðurkenningu eða gefa foreldrum eða öðrum aðilum, svo sem fræðsluyfirvöldum eða almenningi, mynd af stöðu skólans. Margir telja eðlilegt að allar skólastofnanir gangist undir slika skoðun með reglulegu millibili.<sup>134</sup>

Mat er oftast framkvæmt af sérstökum matsstofnunum sem hafa á sinum vegum sérfræðinga með góða þekkingu og reynslu af skólastarfi. Aðferðir geta verið margvislegar en oftast er stuðst við skólaheimsóknir, samræmd próf eða könnunarpróf og upplýsingar frá skólunum sjálfum og fræðsluyfirvöldum.<sup>135</sup> Eigi matið að geta orðið grunnur að umbótum verður það að njóta trausta. Því er brynt að sjálfstæð stofnun eða sjálfstæðir matsaðilar sjái um framkvæmd þess. Bendi niðurstöður mats til alvarlegra brotalama i starfi skóla ætti menntamálaráðuneytinu að vera skyld að láta fara fram sérstaka athugun á skólanum og gera nauðsynlegar ráðstafanir í samráði við hlutaðeigandi sveitarstjórn og skólanefndir, skólastjórnendur og foreldra nemenda i skólanum.

#### ***Menntamálaráðherra gefi Alþingi skýrslu um niðurstöður mats á menntakerfinu á þriggja ára fresti.***

Niðurstöður mats eru mikilvægt hjálpartæki fyrir stjórnvöld við móton menntastefnu og sem viðmiðun fyrir skóla og aðra framkvæmdaraðila. Í þeim tilgangi að treysta faglegar forsendur skólamálaumræðu á Alþingi leggur nefndin til að menntamálaráðherra verði gert skyld að leggja þar fram skýrslu um matsniðurstöður ásamt tillögum til úrbóta þar sem þörf er talin á. Ekki er raunhæft að gera ráð fyrir að slik skýrsla sé lögð fyrir oftar en á þriggja ára fresti, þar sem hún þarf að byggjast á upplýsingaöflun sem skipulögð er til langa tíma.

<sup>134</sup> Árið 1989 voru t.d. sett í lög Háskóla Íslands ákvæði um að gerðar skuli úttektir á deildum skólans með reglulegu millibili.

<sup>135</sup> Á undanförnum árum hefur viða, m.a. á vegum OECD, verið unnið að markvissari upplýsingaöflun um skólastarf með því að þróa kerfi svokallaðra *gæðavísu* (education indicators/ performance indicators). (OECD 1992, OECD 1993, Cohen & Spillane 1991).

## **Öflun og miðlun upplýsinga**

***Aukin verði upplýsingamiðlun til almennings, skóla og fræðsluþirvalda um skólastarf, framkvæmd þess og árangur.***

Stjórnun skólamála grundvallast að verulegu leyti á kerfisbundinni öflun upplýsinga og miðlun þeirra til hlutaðeigandi aðila. Þannig þurfa kennarar í starfi sínu á margvislegum upplýsingum að halda um árangur kennslunnar, þarfir og getu nemenda og nýjungar í kennslufræði og kennslugrein. Til þess að veita skólum faglega forystu þurfa skólastjórar á upplýsingum að halda um innra starf skólans, þ.e. um námsárangur, samskipti kennara og nemenda, kennsluhætti, fjarvistir, viðhorf nemenda og foreldra til skólastarfsins o.s.frv. Fræðsluþirvöld þurfa á sama hátt að aðla sér margvislegra upplýsinga um starf skólanna til þess að geta sinnt því eftirlits- og próunarhlutverki sem þeim er ætlað samkvæmt lögum, m.a. til þess að gripa inn í ef ekki er farið að lögum og reglugerðum. Þá þarf löggjafinn, við endurskoðun á skólalöggjöfinni, á áreiðanlegum upplýsingum að halda um framkvæmd gildandi menntastefnu og árangur af henni. Auk þess heyrist æ oftar að nemendur og aðstandendur þeirra eigi rétt á upplýsingum um eigin skóla, m.a. hvort hann starfi samkvæmt lögum og viðurkenndum starfsaðferðum.

Á síðustu árum hefur orðið til ný stétt fræðimanna og sérfræðinga í kennslumálum sem hefur litla eða enga reynslu af að kenna í grunn- eða framhaldsskólum. Til þess að brúa það bil sem hefur myndast milli þeirra aðila sem taka ákvarðanir um skólamál, þ.e. stjórnmálamanna og skólaþolks, og sérfræðinga sem sinna skólarannsóknum, er nauðsynlegt að skapa sameiginlegan sjóð þekkingar um skólastarf. Slikt verður aðeins gert með auknum samskiptum þessara aðila, og vandaðri upplýsingamiðlun um niðurstöður rannsókna.

***Menntamálaráðuneytið móti skyra stefnu í öflun og miðlun upplýsinga um skólastarf til nemenda, aðstandenda þeirra og almennings.***

Mikilvægt er að þess sé gætt að skólastarf fullnægi ákveðnum lágmarkskrömum og að gripið sé til viðeigandi ráðstafana ef þróun mála gefur tilefni til. Koma þarf á markvissri upplýsingamiðlun, sérstaklega um markmið skólastarfsins og þær leiðir sem farnar eru í einstökum skólum. Skólar þurfa að miðla upplýsingum til foreldra um skólastarfið t.d. með skólanámskrá, fréttabréfum, viðtölum eða samskiptum af öðru tagi. Þá þurfa skólar að láta yfirvöldum í té ýmsar upplýsingar um skólastarfið til viðbótar því að gangast reglulega undir ýmiss konar mat og úttektir. Áhugi foreldra á að hafa áhrif á innra starf skóla hér á landi hefur aukist mjög og haustið 1992 voru stofnuð landssamtök foreldra, *Heimili og skóli*, m.a í þeim tilgangi að efla upplýsingamiðlun til foreldra. Góð þekking almennings á skólastarfi i landinu og skilningur á eðli þess er forsenda aukinna áhrifa foreldra á skólastarf.

Menntamálaráðuneytið, sem vinnur að mótu menntastefnu og hefur eftirlit með því að stefnumótun Alþingis sé framfylgt, þarf að sjá til þess að ávallt séu til aðgengilegar upplýsingar

um skólamál. Hér má nefna upplýsingar um fjölda og dreifingu nemenda, námsárangur, kostnað við skólastarf, skólanámskrágerð, endurmenntun, foreldrastarf, árganga- og fagstjórn, valgrein- ar o.s.frv. Til þess að upplýsingar komi að notum þarf að afla þeirra á markvissan og samræmd- an hátt. Að undanförnu hefur verið unnið að gerð gagnasafnskerfis um skólahald. Í þeirri vinnu hafa tekið þátt ýmsir starfsmenn menntamálaráðuneytis, fjármálaráðuneytis og fræðsluskrif- stofa. En ráðuneytið þarf einnig að geta safnað sértaekum eða tilfallandi upplýsingum um skóla- mál, t.d. vegna fyrirspurna frá Alþingi, stefnumótunar eða ákvarðana um einstök mál. Stefnt er að því að ráðuneytið gefi út árlega handbók um skólahald þar sem fram komi helstu upplýsingar úr gagnasafnskerfinu, einkum samantekt á tölfræðiupplýsingum en auk þess almennar upplýs- ingar um skólaþróun. Þessari handbók þarf að dreifa sem viðast, til starfsfólks skóla, skólanefnda og stofnana menntakerfisins og verða aðgengileg almenningi, t.d. á bókasöfnum.

## Uppeldis- og skólarannsóknir

*Markvisst rannsóknar- og próunarstarf á sviði skólamála verði efst.*

Með skólarannsóknum er ýmiss konar gögnum og upplýsingum um skólamál safnað saman og unnið úr þeim á kerfisbundinn hátt. Fyrir tilstuðlan rannsókna skapast smám saman sameig- inlegur sjóður þekkingar um skólastarf sem er nauðsynleg forsenda faglegrar ákvarðanatöku. Alþjóðlegar rannsóknir gegna einnig veigamiklu hlutverki við að efla skilning manna á almennum skilyrðum náms og kröfum sem eðlilegt er að gera til nemenda<sup>136</sup>. Starfsfólk skóla, almenningur og ráðamenn þurfa að geta metið tískustefnur og yfirlýsingar um menntamál á grundvelli traustra og aðgengilegra upplýsinga um skólastarf. Til viðbótar þurfa einnig að koma rannsóknir á menn- ingarlegum sérkennum hverrar þjóðar. Það gefur ekki góða raun að flytja inn erlendar skólastefn- ur án þess að laga þær að innlendum aðstæðum. Öflugar rannsóknir á sviði uppeldis- og skóla- mála eru því afar mikilvæg forsenda fyrir móturn upplýstrar menntastefnu og jafnframt veigamikill þáttur í menningarlegu sjálfstæði hverrar þjóðar. Því er mikilvægt að veita nægilega fjármuni til rannsókna á sviði uppeldis- og skólamála og skapa fræðimönnum á þessu sviði viðunandi starfs- umhverfi.

**Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála verði efld og auknu fé verði varið til skilgreindra rannsóknarverkefna og rannsóknatengds framhalds- náms á sviði uppeldis- og menntamála.**

Nefndin leggur til að rannsóknarstarfsemi á vegum Rannsóknarstofnunar uppeldis- og

<sup>136</sup> Um þessar mundir er verið að ganga frá niðurstöðum fyrstu IEA rannsóknarinnar sem íslendingar taka þátt i. Þetta er könnun á læsi sem Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála stóð fyrir hér á landi. Í árs- byrjun 1994 ákvæð menntamálaráðherra að taka þátt í annarri IEA rannsókn þar sem árangur íslenskra nemenda í stærðfræði og náttúruvisindum verður borinn saman við árangur nemenda í öðrum löndum.

menntamála verði efla og jafnframt verði kannað hvernig hægt sé að efla skólarannsóknir innan annarra stofnana í þjóðféluginu. T.d. fara skólarannsóknir einnig fram í Félagsvisindastofnun Háskóla Íslands og Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands en bein fjárfamlög til þessara stofnana eru lítil sem engin. Æskilegt er að kennarar fái fleiri tækifæri til að taka þátt í rannsóknum á námi og skólastarfi, m.a. í tengslum við framhaldsnám hér á landi til æðri menntagráðu.<sup>137</sup> Eitt af hlutverkum Rannsóknarstofnunar uppeldis- og menntamála er að veita kennurum faglega ráðgjöf við rannsóknir og því mikilvægt að stofnuninni sé gert kleift að rækja þetta hlutverk.

Í gildandi grunnskóலögum er ákvæði um að fé skuli veitt árlega til þróunarsjóðs fyrir grunnskólann. Sjóði þessum er ætlað að ýta undir ýmiss konar þróunarstarf í skólum og er einnig tæki stjórnvalda til að greiða leiðina fyrir stefnumótandi umbætur í skólakerfinu. Koma þarf á fót sambærilegum sjóði fyrir framhaldsskólann. Þessum sjóðum er ætlað að efla nýbreytni í skólastarfi og gera þeim, sem frumkvæði vilja hafa að þróun nýrra aðferða í skólastarfi, kleift að hrinda sliku í framkvæmd.

Skilin milli visindalegra rannsókna og þróunarstarfs verða sifellt óljósari þar sem krafan um visindaleg vinnubrögð fer vaxandi í öllu þróunarstarfi. Skólar leita því i auknum mæli til visindamanna með undirbúning þróunarverkefna og mat á árangri umbótastarfsins. Hluti af slikum undirbúningi er kerfisbundin upplýsingaöflun. Mikilvægt er að halda til haga, vinna úr og setja fram upplýsingar um skólastarfið á skipulegan og kerfisbundinn hátt. Sem dæmi má nefna upplýsingar um feril nemenda í námi, athuganir á námsvali nemenda og brottfalli úr skóla, kennslu- og stjórnunarhætti og ýmis atriði sem tengjast aðstöðu kennara, kennslutækjum og kennslugögnum. Slik upplýsingaöflun er einnig nauðsynleg forsenda farsælla langtimaáætlana í skólamálum.

---

<sup>137</sup> Haustið 1994 mun hefjast í Kennaraháskóla Íslands nám til meistaragráðu í kennslufræðum og er von til að þar skapist tækifæri til að auka skólarannsóknir. Einig má minna á samþykkt háskólaráðs þar sem framhaldsskólakennurum er boðið að stunda rannsóknir á sumrin í samvinnu við háskólakennara.

## VI. Jafnrétti til náms

Mikilvægt er að allir þegnar landsins hafi sem jafnasta möguleika til menntunar í samræmi við óskir, hæfileika og námsgetu. Fjölmargir þættir geta valdið því að nemendur hafa ólikar forsendur til að takast á við nám og geta ástæðurnar verið af fjárhagslegum, liffræðilegum og félagslegum toga. Þeir sem skipuleggja og annast framkvæmd skólastarfs á grunn- og framhaldsskólastigi þurfa að vera sér meðvitandi um helstu þætti sem hafa áhrif á jafnrétti til náms, og hafa möguleika til að jafna aðstöðumun þar sem hann er fyrir hendi. Jafnframt er brýnt að af samfélagsins hálfu séu gerðar sérstakar ráðstafanir til að jafna aðstöðu nemenda til náms, t.d. vegna búsetu, efnahags eða fötlunar.

Jafnrétti til náms felur í sér að komið sé til móts við mismunandi þarfir nemenda með tilliti til viðfangsefna, námsaðferða, námshraða, aðstoðar í námi og alhliða persónuþroska. Jafnrétti til framhaldsskólanáms felur þó ekki í sér að allir nemendur eigi kost á að stunda hvaða nám sem er óháð undirbúningi. Í dag sækir stór hópur nemenda í bóklegt framhaldsskólanám sem hann ræður illa við og hverfur síðan frá námi, án prófa og e.t.v. trúlitill á eigin getu. Til þess er ætlast að skýrar inntökukröfur i framhaldsskóla ásamt aukinni náms- og starfsfræðslu og ráðgjöf við nemendur stuðli að því að þeir fái sem raunhæfast mat á væntingar sinar og möguleika til að ná árangri i tilteknu námi. Það er ófrávikjanleg jafnréttiskrafa að mælitæki sem notuð eru til að ákveða aðgang að námsbrautum framhaldsskóla, t.d. samræmd lokapróf úr grunnskóla, uppfylli skilyrði um réttmæti og áreiðanleika.

Í strjálbýlu landi eins og Íslandi er spurningin um jafnrétti til náms með tilliti til búsetu mjög áleitin. Annars vegar þarf að tryggja námsframboð sem næst heimabyggð, og er það sjálfssögð krafa á grunnskólastigi þegar uppeldi og menntun er jöfnum höndum á ábyrgð heimilis og skóla. Hins vegar þarf námið að standast lágmarksgæðakröfur á innlenden og alþjóðlegan mælikvarða. Hér á landi eru börn og unglingar á aldrinum sex til sextán ára skólaskyld samkvæmt lögum og því ber opinberum aðilum að sjá þeim fyrir skólavist og kennslu, óháð búsetu. Brýnt er að skólastarf hvar sem er á landinu mæti lágmarkskröfum sem ákveðnar eru í lögum, reglugerðum og aðalnámskrá. Menntun kennara er að öllum likindum sá þáttur sem hefur hvað mest áhrif á gæði skólastarfs. Mikill munur er á milli skóla og landsvæða hvað þetta snertir. Til dæmis má nefna að skólaárið 1993-94 höfðu 98% kennara við grunnskóla Reykjavíkur kennararéttindi en aðeins 63% kennara við grunnskóla á Vestfjörðum. Til að tryggja rétt nemenda til jafngilds grunnskólanáms óháð búsetu þarf að leita leiða til að fjölga fullmenntuðum grunnskólakennurum á landsbyggðinni. Enn fremur þarf að styrkja opinbert eftirlit með skólastarfi, skylda menntamálaráðuneyti, sveitarfélög og skóla til að miðla upplýsingum um skólastefnu og skólastarf og veita foreldrum formlegan umsagnarrétt um skólanámskrá.

***Endurskoðað verði ríkjandi fyrirkomulag til jöfnunar námskostnaðar framhaldsskólanema vegna búsetu og efnahags.***

Þegar fjölbreytni og sérhæfing í námi eykst á framhaldsskólastigi, verður af kostnaðarástæðum erfiðara að koma til móts við óskir um nám í heimabyggð. Aukin fjölbreytni í námi á framhaldsskólastigi kallar á sérmennintaða kennara og nauðsynlega kennsluaðstöðu, sem ekki er hægt að bjóða í öllum skólum. Því þarf að koma til viðtæk verkaskipting framhaldsskólanna. Ljóst er að aðstöðumunur framhaldsskólanema er og verður verulegur eftir búsetu og kostnaður foreldra við menntun barna sinna mismikill. Sumir nemendur geta sótt nám í eigin bæjarfélagi, aðrir þurfa að aka langar leiðir daglega eða búa fjarri heimili sinu. Því þarf að grípa til sérstakra ráðstafana til að jafna námskostnað framhaldsskólanema.

Mikilvægt er að efnahagur hindri ekki ungmenni í að stunda nám eða ljúka því námi sem hugur þeirra stendur til. Til eru þau ungmenni hér á landi sem ekki geta fengið fjárhagslegan stuðning foreldra eða annarra til framfærslu á meðan þau stunda nám á framhaldsskólastigi.<sup>138</sup> Sumir nemendur hafa fjármagnað námskostnað sinn að talsverðu leyti með sumarvinnu. Með auknum samdrætti á vinnumarkaði verður erfiðara fyrir nemendur að fá vinnu yfir sumarið. Einnig mun áætluð lenging á árlegum starfstíma framhaldsskóla hafa áhrif á möguleika framhaldsskólanema til að afla sér tekna á sumrin. Nauðsynlegt er að leita leiða til að styrkja þá nemendur til náms sem búa við þróngan efnahag.

### **Mótaðar verði reglur um stuðning við nýbúa i skólakerfinu.**

Á undanförnum árum hefur fólk af erlendum uppruna fjöldað á Íslandi. Samkvæmt nýri skýrslu um nýbúrafraðslu munu vera um 300 nýbúabörn í íslenskum grunnskólum.<sup>139</sup> Nemendur sem ekki hafa íslensku að móðurmáli þarfust kennslu sem miðar að því að gera þá færa um að taka þátt í daglegum samskiptum á íslensku og stunda skólanám, auk þess að kynna þeim íslenskt samfélag. Mikilvægt er að nýbúabörnum verði tryggður lágmarksfjöldi kennslustunda í íslensku.<sup>140</sup> Nýbúar eru misjafnlega á vegi staddir hvað íslenskukunnáttu varðar, auk þess sem sumir þeirra hafa ekki viðhaldið móðurmáli sínu og fara tjáskipti á sumum heimilum fram á þriðja máli, t.d. ensku. Við slikar aðstæður og jafnvel þar sem foreldri, annað eða bæði, talar móðurmál sitt heima fyrir er mikil hætta á að málhæfni barnsins og orðaforði verði takmarkaður og tengsl við menningu upprunalandssins rofni. Haldgöð kunnáttu í einu tungumáli (yfirleitt móðurmáli) er undirstaða árangursríks tungumálanáms. Því er mikilvægt að hvetja foreldra ný-

<sup>138</sup> Í þessu sambandi er vert að benda á að rannsókn Félagsvisindastofnunar Háskóla Íslands á brottfallsþópi í árgangi nemenda sem fæddur er 1969 sýndi að meira en helmingur kvenna í hópnum hafði barn á framfæri sínu. Hugsanlegt er að bágur efnahagur hafi ráðið nokkru um möguleika þeirra til áframhaldandi náms. Jón Torfi Jónasson (1992a), tafla 5.7.

<sup>139</sup> Ásta Kristjánsdóttir og Ingibjörg Hafstað (1994), bls. 2.

<sup>140</sup> Á síðustu árum hefur i nágrannalöndum rutt sér til rúms nýtt hugtak fyrir kennslu tungumáls þess samfélags sem útlendingar setjast að í. Á ensku er notað hugtakið *second language* og *andetsprog* á dönsku. Vel má hugsa sér að hér á landi verði námsgreinin íslenska fyrir útlendinga kölluð *íslenska sem annað tungumál* (eða *íslenska-2*).

búabarna til að viðhalda móðurmáli barnanna og efla skilning og áhuga þeirra á fyrri heimkynn-um sínum eða foreldra sinna. Gagnkvæmur skilningur er grundvöllur góðs samstarfs. Því er mikilvægt að erlendir foreldrar fái tækifæri til að fræðast um skólastarfið og geti komið óskum sínum á framfæri.<sup>141</sup>

### **Fatlaðir nemendur stundi nám með ófötluðum eftir því sem kostur er.**

Almennt er talið að um 2-3% nemenda í árgangi þurfi á sérhæfðum námsúrræðum að halda vegna fötlunar sem ýmist er meðfædd eða stafar af sjúkdóum eða slysum. Hér á landi falla um 600 nemendur í grunnskólum undir skilgreiningu 2. gr. laga um málefni fatlaðra nr. 59/1992.<sup>142</sup> Par af eru um 250 nemendur í sérskólum eða sérdeildum á vegum ríkisins.

Vinna ber að því að fatlaðir nemendur eigi kost á kennslu í heimabyggð sinni hvort heldur sem er í almennum bekk, sérdeild eða sérskóla. Útfærslan hlýtur að ráðast af aðstæðum á hverjum stað. Við hönnun skólahúsnaðis ber að taka tillit til aðgengis fatlaðra að skólanum. Fötlun af einhverju tagi getur einnig gert kröfur til skólans um sérhæft námsskipulag og hjálpartæki fyrir einstaka nemendur. Huga þarf að fjölbreyttum starfsháttum og kennsluaðferðum sem taka mið af bæði blöndun og námsaðgreiningu af ýmsu tagi og miða að því að allir nemendur fái leiðsögn og verkefni í samræmi við færni og þroska.

Á undanförnum árum hafa fræðsluyfirvöld viða í Evrópu hafið endurskoðun á skipan sér-kennslu og er greinileg tilhneiting í þá átt að fella saman almenna kennslu og kennslu fatlaðra og stefnt er að því að allir nemendur eigi rétt á kennslu í heimaskóla sé þess nokkur kostur.<sup>143</sup> Einnig má geta þess að í tilefni af degi fatlaðra 3. desember 1993 setti UNESCO fram ályktun um „skóla fyrir alla“ en þar er m.a. bent á mikilvægi þess að sjá nemendum með mismunandi sér-þarfir fyrir námi í almennum skólum.

### **Mótaðar verði tillögur um tilhögur um sérkennslu í grunn- og framhaldsskólum.**

Mikil aukning hefur átt sér stað í sérkennslu í grunnskólum á undanförnum árum og um það bil 6000 grunnskólanemendur, eða rúmlega 14% af heildarfjölda nemenda á því skólastigi, fá sérkennslu um lengri eða skemmrí tíma. Í framhaldsskólum njóta um 250 nemendur sér-kennslu, eða um 1,5% nemendafjöldans.

<sup>141</sup> Menntamálaráðherra hefur ákveðið að skipuleggja þjónustu við nýbúabörn frá grunni. Ráðinn hefur verið sérstakur verkefnisstjóri, sem hefur m.a. það verkefni að móta reglur um hvernig tekið verður á móti nýbúum á Íslandi og hefur hann náið samráð við fræðslustjóra á landinu. Haustið 1993 hófst tilrauna-starfsemi í Reykjavík þar sem öll þjónusta við nýbúabörn í höfuðborginni er skipulögð í heild í náinni samvinnu verkefnisstjóra, Skólamálaráðs Reykjavíkur og Fræðsluskrifstofu Reykjavíkur. Með tilrauninni er stefnt að því að koma til móts við nýbúabörn með kennslu við hæfi, m.a. með kennslu í sérstökum móttökubekkjum eftir komuna til landsins.

<sup>142</sup> Um er að ræða þroskahömlun, geðfötlun, hreyfihömlun, sjón- og heyrnarskerðingu.

<sup>143</sup> UNESCO (1992), OECD (1994).

Samkvæmt rannsókn Sigríðar Þ. Valgeirsdóttur er ýmsu ábótavant í framkvæmd og skipulagi sérkennslu í skólakerfinu.<sup>144</sup> Svo virðist sem hugtakið „sérkennsla“ sé illa skilgreint og skortur sé á samræmi í hugtakanotkun milli skólastiga. Gera má ráð fyrir að þetta hafi áhrif á skipulag sérkennslu og mat á sérkennsluþörf í skólam. Samkvæmt rannsókninni virðist mikið vanta á að fram fari raunveruleg greining á námsvanda nemenda í íslenskum skólam, en slik greining hlýtur að vera forsenda fyrir markvissri skipulagningu og framkvæmd kennslunnar. Einnig kemur fram að náms- eða þjálfunaráætlun hefur ekki verið gerð fyrir tæp 70% þeirra nemenda sem umsjónarkennrar treysta sér ekki til að sinna án aðstoðar, en niðurstöður sýna að framfarir verða litlar, sé slik áætlun ekki gerð. Algengt virðist að kennrar telji sig sjá vanda nemenda en treysti sér ekki til að takast á við hann og skiptir þar litlu hversu fjölmennur námshópurinn er. Þó virðast kennrar bæði í grunn- og framhaldsskólam þeirrar skoðunar að með breyttu skipulagi í beknum eða námshópnum og skólanum væri unnt að sinna þörfum mun fleiri nemenda með sérþarfir án utanaðkomandi aðstoðar, þótt ekki sé ljóst hvernig kennrar sjá fyrir sér slike skipulagsbreytingar. Enginn ágreiningur virðist um það hjá kennurum að fötluð börn eigi að stunda nám með ófötluðum börnum, því að yfir 90% svarenda í rannsókninni voru þeirrar skoðunar.

Rétt er að hafa ákveðinn fyrirvara við túlkun niðurstaðna skýrslunnar, m.a. vegna þess að spurningarnar voru lagðar fyrir um áramótin 1989-1990, og að reglugerð um sérkennslu frá árinu 1992 hefur vafalaust haft áhrif á framkvæmd sérkennslu í grunnskólam. Þó má ljóst vera að full þörf er á að móta heildstæða stefnu í sérkennslumálum.

***Í aðalnámskrá grunn- og framhaldsskóla og skólanámskrám einstakra skóla verði fjallað um hvornig unnið skuli að jafnri stöðu kynjanna.***

Lögum um jafna stöðu og rétt kvenna og karla nr. 28/1991 er ætlað að koma á jafnrétti og jafnri stöðu kvenna og karla á öllum sviðum, m.a. í atvinnulífi, stjórnsýslu og menntun. Um menntun segir m.a. að í skólam og öðrum mennta- og uppeldisstofnunum skuli kynjunum ekki mismunað í námi, kennslu, starfsháttum og daglegri umgengni við nemendur. Enn fremur segir að veita skuli fræðslu um jafnréttismál með því að leggja áherslu á að búa bæði kynin jafnt undir virka þátttöku í samfélagini, fjölskyldulífi og atvinnulífi.

Árið 1990 var gefin út á vegum menntamálaráðuneytisins skýrslan *Jöfn staða kynja í skólam: stefna, markmið, leiðir*. Í henni er að finna stefnumörkun og tillögur starfshóps um jafna stöðu kynja í skólam sem skipaður var af menntamálaráðherra árið 1987 til þess að stuðla að framkvæmd ákvæðis í lögum nr. 65/1985 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Megin-niðurstaða skýrslunnar er sú að vinna skuli að því að efla sjálfstæði og sjálfsvirðingu stulkna og drengja og búa þau jafnt undir virka þátttöku í fjölskyldulífi, atvinnulífi og mótu samfélagsins alls.

<sup>144</sup> Sigriður Þ. Valgeirsdóttir (1992), bls. 123-145.

Í skipulagningu náms á öllum stigum þarf að taka tillit til beggja kynja, en einnig í starfsfræðslu og ráðgjöf. Starfsfólk skóla þarf að móta umhverfi þar sem viðhorf, samskipti og starfsaðferðir byggjast á þekkingu og skilningi á mótnum og stöðu stúlkna og drengja, kvenna og karla. Það sem til þarf er m.a. að allt starfsfólk skóla sé sér meðvitandi um mikilvægi jafnréttis og að kennurum og öðru starfsfólk skóla verði gefinn kostur á fræðslu þar um. Efla þarf umræður um staðalmyndir og fordóma og áhrif þeirra á hugmyndir drengja og stúlkna um hlutverk, getu og möguleika í lifinu.

## VII. Kennarar

Í þjóðfélagi nútímans skiptir góð menntun höfuðmáli og mikilvægi hennar mun aukast í framtíðinni. Fyrirsjáanlegt er að kröfur almennings, atvinnulifs og stjórñvalda um gæði skólastarfs fari vaxandi og aukin þekking á eðli náms og kennslu mun hafa mikil áhrif á kennarastarfið. Æ fleiri þjóðir eru að vakna til vitundar um mikilvægi þess að til kennslu veljist karlar og konur úr röðum hæfustu einstaklinga þjóðfélagsins. Af þessum sökum er brýnt að menntastefna taki til þess hvernig þjóðfélagið geti best tryggt stöðugt framboð vel menntaðra kennara og hvernig stuðla megi að því að vel hæfir kennarar sinni kennslu.

Tillögur nefndar um mótu menntastefnu miða að því að efla og styrkja skólastarf á Íslandi. Hér er m.a. um að ræða áætlanir um lengingu skólaárs,<sup>145</sup> einsetinn skóla, aukna þátttöku kennara í heildarskipulagningu skólastarfs, t.d. við gerð skólanámskrár. Aðeins með samstilttu átaki kennara og fræðsluyfirvalda verður hægt að tryggja þessum breytingum farsæla höfn. Jónas Pálsson fyrirverandi rektor Kennaraháskólans hefur komist svo að orði að kennarar séu haldreipi skólastarfsins<sup>146</sup> og ljóst er að menntastefna nær ekki fram að ganga nema fyrir tilstuðlan kennara. Starfsánægja kennara og áhugi þeirra á menntun uppvaxandi kynslóðar skipta höfuðmáli við framkvæmd öflugs og árangursriks skólastarfs.

### **Kjarasamningar við kennara verði endurskoðaðir frá grunni.**

Hlutverk kennara hefur breyst mjög á síðustu árum. Það felst ekki eingöngu í miðlun þekkingar til nemenda, heldur þurfa kennarar jafnframt að sinna uppeldishlutverki í viðari skilningi en áður, taka þátt í samvinnu við foreldra, veita nemendum, foreldrum og samkennurum margvislega ráðgjöf, vinna að skólanámskrá og áætlanagerð, viðhalda starfshæfni sinni og temja sér nýjungrar á sviði náms og kennslu, sinna ýmsum stjórnunarstörfum í skólum, vinna að þróunarstörfum í tengslum við kennslu og hafa umsjón með kennaranemum. Mikilvægt er að starfsaðstæður og launakjör taki mið af breyttu hlutverki kennara.<sup>147</sup>

Erfitt er að halda uppi metnaðarfullu skólastarfi eða gera tilraunir með nýjungrar, sem kalla á samvinnu kennara og fundi utan kennslutima, því að oftar en ekki steytir þar á gildandi kjarasamningum. Segja má að lítil von sé til að hægt verði að ná fram mikilvægum endurbótum á skólastarfi fyrr en kjarasamningar kennara hafa verið endurskoðaðir í samræmi við breyttar þarfir skólanna. Brýnt þykir að menntamálaráðuneytið komi á virkari hátt inn i gerð kjarasamninga framhaldsskólakennara og að samningarnir byggist á þörfum skólanna og samþykkti stefnumótun í skólamálum.<sup>148</sup>

Flutningur á rekstri grunnskóla til sveitarfélaga og veruleg lenging skólaársins á báðum skólastigum gerir nauðsynlegt að endurskoða kjarasamninga kennara frá grunni. Einfalda þarf samningana og laga vinnutímaákvæði að þörfum skólastarfs.<sup>149</sup> Brýnt er að skólastjóra/ skólamestara sé heimilt að ráðstafa stærri hluta af vinnutíma kennara í samræmi við þarfir skólans,

en slikt er forsenda þess að koma megi á virku samstarfi kennara, m.a. um gerð skólanámskrár. Gera verður kröfu um að kennarar sinni kennslu sem aðalstarfi og fái greitt miðað við það.

### **Unnið verði að því að bæta starfsaðstæður kennara.**

Góðir stjórnunarhættir og faglegt starfsumhverfi gegna veigamiklu hlutverki fyrir starf kennara. Fagleg forysta skólastjóra/skólameistara skiptir hér meira máli en flest annað. Skólastjóri þarf að hvetja starfsfólk sitt til faglegra vinnubragða og eiga frumkvæði að sameiginlegri markmiðssetningu í starfi skólans. Með því að innleiða sjálfsmatsaðferðir í skólum er allt skólafolk hvatt til þess að meta og endurmeta stöðugt stjórnunarhætti og eigin vinnubrögð og þannig skapast forsendur til að rjúfa einangrun kennara og efla faglegt starfsumhverfi þeirra. Annar mikilvægur þáttur í starfi skólastjóra/skólameistara er að fylgjast með starfi kennara og halda á loft innan skóla og utan því sem vel er gert. Þannig má skapa innan skólans andrúmsloft framfara og árangurs.<sup>150</sup>

Pótt framamöguleikar kennara séu takmarkaðir, er sjálfsagt að nota það svigrúm sem gefst innan núverandi kerfis. Deildarstjórn í framhaldsskólum og árganga- og fagstjórn í grunnskólum eru dæmi um störf sem veita kennurum framgang í starfi, en þau eru yfirleitt metin til lækkunar á kennsluskyldu kennara. Sem dæmi má nefna að til árganga- og fagstjórnar í grunnskólum var veitt sem svarar 77 stöðugildum á fjárlögum ársins 1994. Mikilvægt er að skólastjórnendur nýti þá möguleika sem gefast til að veita kennurum sem skara fram úr í starfi slikar stjórnunarstöður og krefjast þeirrar ábyrgðar sem þeim fylgir. Þannig verði fjárveiting til stjórnunarstarfa notuð til að stuðla að frekari uppbyggingu á innra starfi skólans.

Virðing almennings fyrir kennarastarfínu stuðlar að aukinni starfsánægju kennara,<sup>151</sup> en einnig virðist ýmislegt benda til betri árangurs af skólastarfi í löndum þar sem kennarastarfið nýtur mikillar almennrar virðingar.<sup>152</sup> Virðing fyrir fagmennsku kennara ræðst ekki sist af afstöðu kennara sjálfra til starfsins. Kennarar þurfa að vera reiðubúnir að takast á við sibreyytilegar kröfur samfélagsins til skóla og menntunar og gegna leiðandi hlutverki í að skilgreina kröfur til góðrar skólastofnunar og þar með til sjálfra sín sem fagmanna. Góð þekking á viðfangsefninu,

---

145 Liklegt er að lenging skólaárs muni leiða til lækkunar kennsluskyldu hjá kennurum. Skv. gildandi kjarasamningum er vinnuskylda kennara 40 klst. á viku. Til að ná þessum dagvinnutíma er vinnuskylda sumarmánaða flutt yfir á starfstíma skóla og er þá 48 klst. og 26 min.

146 Jónas Pálsson (1978).

147 Gildandi kjarasamningar við grunnskólað kennara eru að stofni til frá árinu 1970. Árið 1984 setti þáverandi menntamálaráðherra, Ragnhildur Helgadóttir, á fót nefnd til að endurmeta störf kennara, og skilaði hún álti í febrúar 1985. Í kjölfar kjarasamninga árið 1987 var skipuð nefnd til að fjalla um starfskjör kennara, svokölluð Starfskjaranefnd (skipuð fulltrúum frá fjármálaráðuneyti, menntamálaráðuneyti og Hinu íslenska kennarrafélagi). Nefndin skilaði greinargerð í nóvember 1987, þar sem fjallað er á skipulegan hátt um alla þætti kennarastarfsins. Hingað til hafa þættir sem snerta áherslur í skólastarfi, svo sem mismunandi kennsluskylda eftir greinum, ekki náð inn í kjarasamninga, enda hafa ekki verið nein ákvæði, t.d. í námskrá fyrir framhaldsskóla um kennsluskipan.

vönduð vinnubrögð, fagleg greining á vandamálum, áætlanagerð, stundvisi, jákvæð viðhorf til nemenda og vilji til samvinnu við foreldra eða aðra aðila utan skólans eru allt þættir sem ein-kenna fagmennsku og stuðla að því að afla kennarastarfínu viðurkenningar samfélagsins.

Með kröfunni um aukin tengsl skóla og samfélags standa kennarar frammi fyrir því að veita upplýsingar um eigið starf, m.a. með samræðum við aðila utan skólans s.s. foreldra og aðila at-vinnulifs. Á þeim vettvangi skapast tækifæri til að kynna almenningi fagleg sjónarmið i kennslu og afla kennarastarfínu aukinnar virðingar. Þegar krafist er skilnings samfélagsins á mikilvægi kennarastarfsins, verða kennarar einnig að vera reiðubúnir að gangast undir það að aðilar utan skólans leggi mat á störf þeirra. Kennslan og árangur hennar skiptir verulegu máli fyrir fjölda fólks í þjóðfelaginu og slikt leiðir af sér auknar kröfur um ábyrgðarskyldu skóla og fræðsluyfirvalda.

***Grunn- og endurmenntun kennara verði efld. Starfandi kennurum verði gert kleift að viðhalda þekkingu sinni og bæta starfshæfni sína.***

Fyrirsjáanlegt er að kröfur til kennarastarfsins munu aukast verulega á komandi árum samfara stóraukinni þekkingu á eðli náms og kennslu, viðtækri þróun á sviði fjarskipta og tæknimiðla ýmiss konar og auknum samskiptum þjóða í milli. Grunnmenntun kennara þarf að taka mið af breyttum tínum, m.a. hvað varðar hlutverk kennara, og endurmenntun þarf að vera fastur liður í starfi hvers kennara.

Aukin samvinna kennara, kröfur um staðgóða þekkingu í kennslugreinum, svo og almennri og greinabundinni kennslufræði, kröfur um færni í verkstjórn og almennum samskiptum við aðila innan og utan skólans og ótalmargt fleira eru atriði sem taka þarf á varðandi grunnmenntun kennara á báðum skólastigum. Hluti af ábyrgðarskyldu fræðsluyfirvalda gagnvart almenningi er að tryggja að til kennslu veljist einungis hæfir einstaklingar. Í þessu efni er ábyrgð kennara-menntunarstofnana mikil.<sup>148</sup>

Eitt af einkennum kennarastarfsins fram að þessu hefur verið einangrun kennarans í starfi. Þetta er að breytast og með tillögum nefndar um mótu menntastefnu, t.d. hvað varðar gerð skólanámskrár og að skólar skuli innleiða aðferðir til að meta innra starf sitt, er lögð áhersla á aukna samvinnu alls starfsfólks skólans. Engu að síður er það staðreynd að í kennslunni sjálfri,

<sup>148</sup> Kjarasamningagerð við kennara er í höndum fjármálaráðuneytis. Ýmsir hafa haldið fram að við samningagerðina hafi ekki verið tekið nægilegt tillit til gildandi skólastefnu hverju sinni.

<sup>149</sup> Annars staðar á Norðurlöndum, þ.e. í Danmörku, Noregi og Svíþjóð hefur verið unnið að því að breyta vinnutímaskilgreiningum fyrir kennarastarfið. Í þeim samningum hefur verið lögð áhersla á aukinn ráðstöf-unarrétt yfir vinnutíma kennara.

<sup>150</sup> Í svörum grunnskólakennara árið 1986 kemur fram að stór hluti þeirra telur að góð kennsla sé ekki metin sem skyldi í skólastarfi og að framamöguleikar innan menntakerfisins séu takmarkaðir. Þórólfur Þór-lindsson (1988).

skipulagningu hennar og mati á árangri í daglegu starfi, reynir umfram allt á kennarann sem einstakling. Kennsla, sem sinnt er af kostgæfni, er krefjandi starf, eins konar list.<sup>154</sup> Kennarinn þarf að gefa sig að kennslunni af heilum hug, ef starfið á að bera árangur og takast á að tendra áhuga nemenda. Kennarinn þarfnað með reglubundnum hætti faglegrar og andlegrar endurnýjunar. Af þessum sökum, svo og þeiri staðreynd að þekking i nútímaþjóðfélagi vex óðfluga, er afar brýnt að allir starfandi kennarar stundi fjölbreytilega endurmenntun til að viðhalda þekkingu sinni og starfshæfni. Gefa þarf kennurum, hvar sem þeir starfa, kost á að fylgjast með fræðilegri umræðu um menntamál og nýjungrar á kennslusviði sinu. Einnig verður að tryggja kennurum aðgang að margs konar endurmenntunarnámskeiðum.

Til þessa hefur endurmenntun aðallega byggst á frumkvæði einstakra kennara. Þeir hafa ákveðið hvort þeir sækja endurmenntunarnámskeið og á hvaða sviði. Áfram er brýnt að kennarar geti sinnt eigin áhugasviðum í endurmenntun, en jafnframt þarf að huga meira að því en gert hefur verið að endurmenntun kennara taki mið af þörfum skólans. Mikilvægt er að skólastjórnendur geti haft nokkuð um það að segja hvers konar endurmenntun kennarar sækja og að endurmenntunaráætlanir starfsfólks séu í samræmi við þarfir skólans á hverjum tíma.

---

151 Í skýrslu OECD um íslenskt menntakerfi er bent á að kennarastarfið sé ekki metið að verðleikum, hvorki af stjórnvöldum, almenningu né kennarastéttinni sjálfri. (OECD, 1987). Einnig virðist sem kennarar sjálfir upplifi neikvæðari viðhorf almennings til skólans og kennara í kjölfar þjóðfélagsbreytinga á s.l. tveimur áratugum. Þórólfur Þórlindsson (1988).

152 T.d. er afbragðsgóður árangur finnskra barna í alþjóðlegu læsiskönnuminni (IEA) m.a. talinn tengjast því að kennarastarfið nýtur mikillar virðingar í Finnlandi. Elley (1994), bls. 224. Í Japan (og fleiri Asíulöndum) nýtur kennarastarfið almennrar virðingar í þjóðfélaginu, en Vesturlandabúaðar hafa á síðustu árum beint sjónum að góðum árangri skólahalds í þessum löndum. Okamoto (1992), bls. 24-25.

## VIII. Heimildaskrá

- Arbeidsdirektoratet (1992). *Mer Utdanning? Yrkesorientering for ungdom*. Oslo.
- Atli Harðarson (1992). Er bekkjaskóli betri en áfangaskóli? *Ný menntamál*. 4. tbl. 10. árg.
- Auður Hauksdóttir (1991). Nýjar leiðir í Flensborgarskóla. *Skóli í klípu. Nokkur erindi af málþingi HÍK um framhaldsskólann. Málþing haldið í Borgartúni 6, laugardaginn 4. maí 1991*.
- Áfengisvarnarráð (1993). *Ekki ég: Sérprentun úr Læknablaðinu, fréttabréfi lækna*, 9. tbl. 11. árg. 1993. Reykjavík.
- Áfengisvarnarráð (1994). *Könnun á áfengisneyslu 12-24 ára í apríl 1994*. (Gallup). Reykjavík.
- Ásta Kristjánsdóttir og Ingibjörg Hafstað (1994). *Nýbúafraeðsla. Áfangaskýrsla. Menntamálaráðuneytið*. Reykjavík.
- Booth W. C. (1988). *The Vocation of a Teacher. Rhetorical Occasions 1967-1988*. Chicago.
- Bundesgesetz, mit dem das Schulorganisationsgesetz geändert wird. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich* (1993).
- Broadfoot, P. (1992). *Evaluating Educational Outcomes: What are our Priorities? Comparative Education Society in Europe*. (Ráðstefnurit).
- Brown, D. J. (1991). *Decentralization: The Administrator's Guidebook to School District Change*. Newbury Park. Ca.
- Börkur Hansen (1992). Mat á skólastarfi: Til hvers? *Uppeldi og menntun: Tímarit Kennaraháskóla Íslands*. 1.
- Cantor, L. (1989). *Vocational Education and Training in the Developed World. A Comparative Study*. London.
- Clune, W. H. (1993). Systemic Educational Policy: A Conceptual Framework. *Designing Coherent Education Policy: Improving the System* (ritstj. S.H. Fuhrman). San Francisco.
- Cohen, D. K. & Spillane, J. P. (1991). National Education Indicators and Traditions of Accountability. *General Assembly on International Education Indicators*. Lugano-Cadro, Switzerland, 16th to 18th September.
- Cohen, D. K. & Spillane, J. P. (1993). Policy and Practice: The Relations Between Governance and Instruction. *Designing Coherent Education Policy: Improving the System* (ritstj. S.H. Fuhrman). San Francisco.
- Edelstein, W. (1988). *Æskan og menningin*. Í Edelstein, W. *Skóli-nám-samfélag*, Reykjavík.
- Edelstein, W. (1989). Proskarannsókn á Íslandi. *Tímarit Háskóla Íslands*. 4.
- Edelstein, W., Keller, M. og Schröder, E. (1990): Child development and social structure: A longitudinal study of individual differences. *Life-span Development and Behavior* (ritstj. P. B. Baltes, et al.). Hillsdale, N.J.

153 Spurning er hvort ekki á að gera kröfu um að fleiri aðilar komi að því að ákveða innihald kennaramenntunar en kennaramenntunarstofnanir. Sem dæmi má nefna að viða erlendis eru til staðlar fyrir kennaramenntun, t.d. um hlutfall faggreina í menntuninni, inntökuskilyrði o.fl.p.h. Starfandi er nefnd til að undirbúa rammalöggið um kennaramenntun og má gera ráð fyrir að hún setji fram tillögur í þessu efni.

154 Sbr. eftirfarandi tilvitnun í ræðu prófessors Wayne C. Booth, 'What Little I Think I Know about Teaching' frá árinu 1978: 'We're talking about the most difficult and important of all arts. Like all arts, it surely must depend in part on knowledge, but like all arts it depends on knowledge that is elusive, manifold, and resistant to clear formulation.' Booth. (1988).

- Einar Guðmundsson (1993 a). Tilgangur samræmdra prófa á mismunandi aldursstigum. *Erindi flutt á 9. fundi samstarfsnefndar framhaldsskóla, Borgartúni 6, 19.-20. apríl 1993.*
- Einar Guðmundsson (1993 b). Samræmt námsmat. *Ný menntamál*, 11 (1).
- Einar Guðmundsson (1993 c). Samræmd próf og námsmat í skólum. *Málfríður - Tímarit samtaka tungumálakennara*, 9 (2).
- Einar Guðmundsson og Guðmundur B. Arnkelsson (1992). Kunnnáttupróf i stærðfræði. *Ný menntamál*, 10 (4).
- Eiríkur Hilmarsson (1991 a). *Fræðslumál bílgreinarinnar*. (Skýrsla).
- Eiríkur Hilmarsson (1991 b). *Hugmyndir um Bilgreinaskóla*. (Skýrsla).
- Elchanan, C. & Rossmiller, R. A. (1987). Research on Effective Schools: Implications for Less Developed Countries. *Comparative Education Review*, 31 (3).
- Elley, W. B. (1994) *The IEA Study of Reading Literacy: Achievement and Instruction in Thirty-Two School Systems*. Exeter.
- Erindisbréf fyrir kennara í grunnskóla. Nr. 198/1976.*
- EURYDICE (1991). *Regulations Concerning Compulsory Schooling in the Member States of the European Community*. Brussels.
- EURYDICE (1992). *Information Dossiers on the Structures of the Education Systems in the Member States of the European Community: England, Wales and Northern Ireland*. Brussels.
- EURYDICE (1993a). *Education News, Eurydice Info*. 1. Brussels.
- EURYDICE (1993b). Certification at the End of Upper Secondary General Education. *Eurydice Info*. 2. Brussels.
- Félagsmálaráðuneytið (1993). *Lokaskýrsla sveitarfélaganefndar*.
- Félagsvisindastofnun Háskóla Íslands (1989). Könnun á viðhorfum til opinberrar þjónustu. Stærð opinbera geirans, mat á gæðum opinberrar þjónustu og afstaða til þróunar hennar og mat á launum og störfum opinberra starfsmanna. Reykjavík.
- Félagsvisindastofnun Háskóla Íslands (1992). Könnun á þörf iðnaðar fyrir menntun. Reykjavík.
- Fidler, B., et. al.(1993). *The Supply and Recruitment of School Teachers*. Essex.
- Flensborgarskóli (1992). *Breytingar á námstilhögun í Flensborgarskóla*. Hafnarfirði.
- Fuhrman, S. H. (1993). *The Politics of Coherence. Designing Coherent Education Policy: Improving the System* (ritstj. S. H. Fuhrman). San Francisco.
- Fullan, M. (1982). *The Meaning of Educational Change*. Ontario.
- Gerður G. Óskarsdóttir (1992). Hvað mæla grunnskólaprófin? *Sálfræðiritið - Tímarit Sálfræðingafélags Íslands* 3.
- Gestur Guðmundsson (1993). *Þróun starfsmenntunar á framhaldsskólastigi*. Menntamálaráðuneytið & Sammennt. Reykjavík.
- Goethe Institut (1990). *Das duale System der Berufsbildung in der Bundesrepublik Deutschland. Lernort Betrieb*. Bonn & München.
- Goodlad, J. I. (1984). *A Place Called School: Prospects for the Future*. New York.
- Guðbrandur Magnússon (1992). *Yfirlit umræðna um nýskipan pretnáms*. (Minnisblað).
- Guðbrandur Magnússon (1992). Á íslenskur prentiðnaður framtíðarmöguleika? *Morgunblaðið*, 5. sept. 1992.
- Guðmundur B. Arnkelsson og Friðrik H. Jónsson (1992). *Námsframmistaða við Háskóla Íslands. Greinargerð fyrir kennslusvið Háskóla Íslands*. Reykjavík.

Guðríður Sigurðardóttir og Þorlákur Karlsson (1991). *Göfgar vinna með námi? Niðurstöður rannsóknar á þáttum tengdum vetrarvinnu framhaldsskólanema*. Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála. Rannsóknarit nr.1.

Hagsýsla ríkisins (1993). *Málefni barna og unglings, stjórnsýsla, skipulag og rekstur*. Reykjavík.

*Handbuch für die Kultusministerkonferenz* (1990). Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn.

Háskóli Íslands (1992). *Undirbúningur náms við Háskóla Íslands, leiðbeiningar til framhaldsskóla og nemenda þeirra*. 2. útg. Reykjavík.

Háskóli Íslands Kennslumálanefnd (1992). *Undirbúningur náms við Háskóla Íslands. Leiðbeiningar til framhaldsskóla og nemenda þeirra*. Reykjavík.

Hegstad, K. (1964). *Rapport*. Kongsberg.

Hið íslenska kennarafélag (1993). *Lög og stefnuskrá Hins íslenska kennarafélags 1993-1995*. Reykjavík.

Hjálmar Árnason (1992). *Vettvangsaðstoð*. Reykjavík.

Hoyle, E. (1989). The primary school teacher as professional. *Handbook of Primary Education in Europe* (ritstj. Galton, M. & Blythe, A.). London.

Iðnfræðslulaganeftnd (1975). *Um þróun verkmenntunar á framhaldsskólastigi*. Nefndarálit.

Ingvar Sigurgeirsson (1990). Námsefni! Parfur þjónn eða harður húsbóndi?: Hugleiðingar um rannsóknaniðurstöður. *Starfsleikninám fyrir kennara: Handbók* (ritstj. Þorsteinn Sigurðsson). Reykjavík. KHÍ.

Ingvar Sigurgeirsson (1992). *The Role, Use and Impact of Curriculum Materials in Intermediate Level Icelandic Classrooms*. University of Sussex. (Doktorsritgerð).

IRDAC Opinion [1990]. *Skills Shortages in Europe. Industrial Research and Development Advisory Committee of the Commission of the European Communities*. (Án árs og útg. staðar).

Johnson, S. M. (1990). *Teachers at Work. Achieving Success in Our Schools*. Basic Books USA.

Jón Torfi Jónasson & Halldór Jónsson (1990). *Samantekt um störf kennara, yfirkennara og skólastjóra við grunnskóla*. Félagsvisindastofnun Háskóla Íslands.

Jón Torfi Jónasson (ums.) (1992 a). *Námsferill í framhaldsskóla*. Félagsvisindastofnun Háskóla Íslands.

Jón Torfi Jónasson (1992 b). Menntun og atvinnulif. *Menntun og atvinnulif*. Félagsvisindastofnun og Sammennt. Reykjavík.

Jón Torfi Jónasson (1992 c). Ábyrgð og stjórn í íslenskum skólum. *Samfélagsstíðindi*.

Jónas Pálsson (1978). *Borgaraskóli - Alþýðuskóli*. Reykjavík.

Joyce, B. R. et al. (1983). *The Structure of School Improvement*. New York.

Kári Arnórsson (1993). *Heilsdagsskólinn í Reykjavík 1993. Greinargerð um framkvæmd heilsdagssvistunar nemenda í grunnskólamálanemum Reykjavíkur*. Unnið fyrir Skólamálaráð Reykjavíkur og Skólaskrifstofu. Reykjavík.

Kelsey, J. G. T. (1992). Change and the Administration of Education: The Canadian Experience. (Handrit).

Kennarafélag Reykjavíkur (1994). Skoðanakönnun meðal félagsmanna. *Kennarablaðið 4*.

Kennarasamband Íslands (1992). *Skólastefna Kennarasambands Íslands 1991-1994*. 4. útg. Reykjavík.

Kirke,-utdannings- og forskningsdepartementet (1993). *Reform '94. Videregående Opplæring*. Oslo.

- Kirke-, Utdannings- og Forskningsdepartementet (1993). *Skolefritidsordninger: Statstilskudd 1993*. Kap 221 Post 63. Oslo.
- Kvikstad J. og Löken (1963). *Yrkesopplæringen i Island*. Oslo.
- Landlæknisembættið (1992 a). *Slys og slyswarnir*. Fylgirit með heilbrigðisskýrslum 1992, nr. 4.
- Landlæknisembættið (1992 b). *Ungir vímuefnaneytendur II. Hvaðan koma þeir og hvert halda þeir?* Fylgirit með heilbrigðisskýrslum 1992, nr. 3.
- Leischner, D. (1992). *Bildungssysteme in Europa. Beiträge über Bildungssysteme, insbesondere berufliche Bildungsgänge, in verschiedenen Ländern. Berufliche Schulen in Bayern und das duale System der Berufsausbildung mit graphischen Darstellungen*. München.
- Lov om erhvervsuddannelser L 668*. Undervisningsministeriet (1992). Kaupmannahöfn.
- Lov om folkeskolen L 509*. Undervisningsministeriet (1993). Kaupmannahöfn.
- Lundgren, U. (1991). Gæðamat í menntakerfinu. *Ráðstefna BHM um gæðamat í menni- og heilbrigðiskerfinu 29. nóv. 1991*. (Fyrirlestur). Reykjavík.
- Læreplan for grunnskole, videregående opplæring, voksenopplæring*. Generell del. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1993). Oslo.
- Lög um grunnskóla nr. 49/1991*.
- Lög um framhaldsskóla nr. 57/1988, með innfelldum breytingum laga nr. 107/1988 og laga nr. 72/1989*.
- Lög um embættisgengi kennara og skólastjóra nr. 51/1978*.
- Läroplaner för det obligatoriska skolväsendet och de frivilliga skolformerna, Lpo 94 - Lpf 94*. Utbildningsdepartementet (1994). Stockholm.
- Macdonald, Allyson (1993). *Vilji og veruleiki: Náttúrufræðimenntun á Íslandi á 10. áratugnum*. Rannsóknarstofnun KHÍ. Reykjavík.
- McLaughlin M. W. og Talbert J. E. (1993). How the World of Students and Teachers Challenges Policy Coherence. *Designing Coherent Education Policy* (ritstj. S. H. Fuhrman). San Francisco.
- Menntamálaráðuneytið (1971). *Um nýskipan verk- og tæknímenntunar á Íslandi*. (Nefndarálit).
- Menntamálaráðuneytið (1985). *Endurmat á störfum kennara*. (Nefndarálit).
- Menntamálaráðuneytið (1989 a). *Aðalnámskrá grunnskóla*.
- Menntamálaráðuneytið (1989 b). *Um innra starf framhaldsskóla*. Tillögur ásamt greinargerðum.
- Menntamálaráðuneytið (1990 a). *Jöfn staða kynja í skólum. Stefna-markmið-leiðir*.
- Menntamálaráðuneytið (1990 b). *Námskrá handa framhaldsskólum. Námsbrautir og áfangalýsingar*. 3. útg.
- Menntamálaráðuneytið (1991). *Til nýrrar aldar. Framkvæmdaáætlun menntamálaráðuneytisins í skólamálum til ársins 2000*.
- Menntamálaráðuneytið (1992 a). *Hagræðing í framhaldsskólum*. (Nefndarálit).
- Menntamálaráðuneytið (1992 b). *Lokapróf úr framhaldsskólum*. (Nefndarálit).
- Menntamálaráðuneytið (1992 c). *Nám að loknum grunnskóla*.
- Menntamálaráðuneytið (1992 d). *Úrvinnsla úr vorskýrslum grunnskóla 1990-1991*.
- Menntamálaráðuneytið (1992 e). *Úrvinnsla úr haustskýrslum grunnskóla 1991-1992*.
- Menntamálaráðuneytið (1992 f). *Drög að skýrslu um niðurstöður könnunarprófa í náttúrufræði. (óútgefin)*.
- Menntamálaráðuneytið (1994 a). *Fjöldi nemenda í grunnskólum 1993-1994*.

- Menntamálaráðuneytið (1994 b). *Nám að loknum grunnskóla*.
- Nielsen, H. og Paulsen, A. C. (1992). *Undervisning i fysik - den konstruktivistiske idé*. København.
- Nordisk Ministerråd (1990). *Skola och skolförvaltning i Norden*. Kaupmannahöfn.
- NORDLÄR (1992). *Lärerprofessionalisme*. Nordiska Lärarrrådet. Kaupmannahöfn.
- O'Day, J. A. & Smith, M. S. (1993). Systemic Reform and Educational Opportunity. *Designing Coherent Education Policy: Improving the System* (ritsj. S. H. Fuhrman). San Francisco.
- OECD Menntamálaneftnd (1987). *Skýrsla um menntastefnu á Íslandi*. Menntamálaráðuneytið. Reykjavík.
- OECD Centre for Educational Research and Innovation (1992). *The OECD International Education Indicators: A Framework for Analysis*. Paris
- OECD Centre for Educational Research and Innovation (1993). *Education at a Glance: OECD Indicators*. Paris.
- OECD (1994). Active Life for Disabled Youth - Integration in the School. (óútg. skýrsla).
- Okamoto, K. (1992). *Education of the Rising Sun: An Introduction to Education in Japan*. Ministry of Education, Science and Culture. Tokyo.
- Parker, J. G. Asher, S. R. (1987). Peer acceptance and later personal adjustment: Are low-accepted children at 'risk'? *Psychological Bulletin*, 102.
- Reglugerð um frambaldsskóla með áorðinni breytingu skv. reglugerð nr. 23/1991. Stj.tið. B. nr. 105/1990 & nr. 23/1991.*
- Reid, I. (1986). *The Sociology of School and Education*. London.
- Rutter, M., et al. (1979). *Fifteen Thousand Hours: Secondary Schools and Their Effects on Children*. Cambridge, Mass.
- SAMFOK (1991). *Niðurstöður úr könnun á foreldrastarfi í grunnskólum í Reykjavík, 1990-1991*. Reykjavík.
- Scottish Consultative Council on the Curriculum (1989). *Curriculum Design for the Secondary Stages, Guidelines for Headteachers*.
- Sigríður Þ. Valgeirsdóttir (1992). *Skýrsla um sérkennslukönnun í leikskólum, grunnskólum og frambaldsskólum árið 1990*. Menntamálaráðuneytið. Reykjavík.
- Sigríður Þ. Valgeirsdóttir (1993). *Læsi íslenskra barna*. Reykjavík.
- Sigrún Aðalbjarnardóttir (1992). Samskipti í skólastarfi: Sjónarhorn kennara. *Uppeldi og menntun: Tímarit Kennaraháskóla Íslands*. 1.
- Sigrún Aðalbjarnardóttir (1993). Ræðum í stað þess að rifast: Framfarir skólabarna í samskiptahæfni. *Ný menntamál*. 11.
- Sigrún Aðalbjarnardóttir og Kristjana Blöndal (1993). Námsárangur 11 ára barna: Tengsl við vitsmunahæfni, félagshæfni og persónuþætti. *Uppeldi og menntun: Tímarit Kennaraháskóla Íslands*. 2.
- Sigurður J. Grétarsson (1992). Að vita vissu sína: Kennarastarfið og hlutlægt mat. *Uppeldi og menntun: Tímarit Kennaraháskóla Íslands*. 1.
- Sigurjón Björnsson, Edelstein, W. & Kreppner, K. (1977). *Explorations in social inequality: Stratification dynamics in social and individual development in Iceland* (Studien und Berichte, Nr. 38). Max Planck Institut für Bildungsforschung. Berlin.
- Sigurjón Björnsson (1980). *Börn í Reykjavík*. Reykjavík.
- St.meld.nr.37: *Om organisering og styring i utdanningssektoren*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1990-91). Oslo.
- St.meld.nr.40 "...vi smaa, en Alen lange"; *Om 6-åringar i skolen - konsekvenser for skoleløpet og*

- retningslinjer for dets innhold.* Kirke, utdannings- og forskningsdepartementet (1992-93). Oslo.
- Starfskjaranefnd Kennarasamtaka, fjármálaráðuneytis og menntamálaráðuneytis (1987). Greinargerð og tillögur.
- Starfskjaranefndir Kennarasamtaka, fjármálaráðuneytis og menntamálaráðuneytis (1987). Skýrsla.
- Stefán Ólafsson (1992 a). Próun atvinnulífsins: Kenningar um nýsköpun atvinnulífs og menntun í þróuðum löndum. *Menntun og atvinnulíf.* Félagsvisindastofnun og Sammennt. Reykjavík.
- Stefán Ólafsson (1992 b). Próun atvinnutækifæra á Íslandi. *Menntun og atvinnulíf.* Félagsvisindastofnun og Sammennt. Reykjavík.
- Stikan og stagið. (1992). Skólameistarafélag Íslands. Sauðárkróki.
- Undervisningsministeriet (1992). *General Upper Secondary Education in Denmark.* Kaupmannahöfn.
- Undervisningsministeriet (1993). *Danish Youth Education Problems and Achievements. Report to OECD.* Kaupmannahöfn.
- U. S. Department of Education (1991). *America 2000: An Education Strategy.* Washington D.C.
- UNESCO (1992). Seamus Hegarty: *Educating children and young people with disabilities. Principles and review of practice.*
- Utbildningsdepartementet (1992). *Skola för bildning. Huvudbetänkande av Läroplanskommittén.* Stockholm.
- Utbildningsstyrelsen (1991). *Utbildning 1992. Uppgifter om yrkesläroanstalter, folkhögskolor och gymnasier.* Stockholm.
- Pórkell Sigurlaugsson (1993). *Frá handafli til hugvits.* Reykjavík.
- Þorsteinn Þorsteinsson. (1992). *Skolasamningur: Skýrsla. Fjölbautaskólinn í Garðabæ.* Garðabær.
- Þórólfur Þórlindsson. (1988). *Niðurstöður úr könnun á högum og viðhorfum grunnskólakennara.* (Útgáfustaður ótilgreindur).

## IX. Hugtök

Eftirfarandi eru útskýringar á merkingu nokkurra hugtaka í skýrslunni:

**Aðalnámskrá** Þar eru skilgreind markmið náms og kennslu í skólum. Aðalnámskrá er viðmið og leiðarvísir fyrir allt skólastarf i landinu.

**AER (Arbejdsgivernes Elevrefusion)** Í Danmörku: sjálfseignarstofnun sem endurgreiðir atvinnurekendum þau laun sem þeir borga nemendum meðan þeir eru í skóla.

**Almenn námsbraut** Eins árs nám í framhaldsskóla. Veitir undirbúning fyrir nám á bók- og starfsnámsbrautum eða er hluti af því námi. Leiðir til *framhaldsskólaprófs*.

**Brautarkjarni** Skyldunám viðkomandi námsbrautar, u.p.b. 60% af bóknámsbraut til stúdentsprófs. Sjá einnig *kjörsvið* og *frjálst val*.

**Bóknámsbraut** Priggja ára nám á framhaldsskólastigi sem veitir undirbúning undir nám á háskólastigi og lýkur með stúdentsprófi.

**Eftirmenntun** Nám til að viðhalda fagmenntun og tileinka sér nýjungrar á tilteknu starfssviði.

**Einsetinn skóli** Allir nemendur geta hafið nám í skólanum á sama tíma að morgni.

**Endurgjöf** Upplýsingar og umfjöllun um námsgengi til nemandans (og foreldra) af hálfu skólans.

**Endurmenntun kennara** Nám og námskeið fyrir kennara til að efla starfshæfni og kynnast nýjungum í skóla- og uppeldismálum.

**Farskóli** Starfsemi á vegum einstakra framhaldsskóla í dreifbýli sem miðar að því að koma til móts við þarfir byggðarlags fyrir ýmiss konar námskeið og fræðslu. Sjá einnig *fullorðinsfræðsla*.

**Foreldraráð** Formlegur vettvangur fyrir foreldra grunnskólabarna til að koma skoðunum sinum á framfæri við stjórnendur skólans.

**Fornám** Nám ætlað nemendum sem ljúka grunnskóla án þess að hafa náð tilskildum lágmarksárangri og þurfa frekari námsundirbúning, ráðgjöf og stuðning.

**Framhaldsskólapróf** Próf (í kjarnagreinum) að lokinni almenndri námsbraut, eftir eitt ár í framhaldsskóla.

**Framhaldsskólastig** Skólastig er tekur við af grunnskólastigi og nær til háskólastigs.

**Frjálst val** Á námsbrautum framhaldsskóla til að gefa nemendum kost á að sinna eigin áhugasviði og víkka sjóndeildarhringinn. Sjá einnig *brautarkjarna* og *kjörsvið*.

**Fullorðinsfræðsla** (a) Öldungadeildir við framhaldsskóla sem gefa fullorðnum kost á að stunda nám á framhaldsskólastigi. (b) Endurmenntunarnámskeið, t.d. við starfsnámskóla í samvinnu skóla og atvinnulífs, stéttarfélaga, hagsmunu- eða áhugahópa. Sjá einnig *farskóli*.

**Færnimarkmið** Markmið þar sem lögð er áhersla á að nemendur beiti þekkingu og kunnáttu sem þeir temja sér í hinum ýmsu námsgreinum, t.d. rökhugsun, verklagni, vinnubrögð, ritun o.fl.

**Grunnskólastig** Skyldunám barna og unglingsa frá sex til sextán ára.

**Gæðastjórnun** Markviss stjórnun sem miðar að stöðugum umbótum samkvæmt viðurkenndum gæðastöðlum.

**IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement)** Alþjóðleg

samtök rannsóknarstofnana á sviði uppeldis- og menntamála. Sinna alþjóðlegum samanburð-arrannsóknum á árangri skólastarfs.

**Kjarnagrein** Íslenska, stærðfræði og enska.

**Kjarnaskóli** Próunarskóli fyrir tilteknar greinar starfsnáms.

**Kennsludagur** Fullur vinnudagur nemenda í skóla með kennslu samkvæmt stundaskrá eða öðrum áætlunum skólans.

**Kjörsvið** Á námsbrautum framhaldsskóla: frekari sérhæfing á sviði námsbrautar. Á bóknámsbrautum til stúdentsprófs getur heildstætt listnám fallið undir kjörsvið. Sjá einnig *brautarkjarni og frjálst val*.

**Lengd viðvera** Í grunnskóla: samfelld viðvera nemenda við t.d. heimanám, leik og tómstundastörf eftir að formlegri kennslu lýkur.

**Læsi** (a) Hæfni/kunnátta til að skilja og nýta sér ýmsar myndir ritaðs máls sem þjóðfélagið krefst að folk hafi vald á og/eða það kýs sjálft að nota. (b) Í viðri merkingu er einnig talað um læsi sem hæfileika til að taka við upplýsingum á óliku formi (t.d. listformi), skilja þær og túlka.

**Löng starfsnámsbraut** Starfsnám sem tekur 5-10 annir, t.d. nám i löggiltum iðngreinum.

**Námsaðgreining** Skipulag sem miðar að kennslu í samræmi við hæfni og þroska hvers og eins samkvæmt mati eða greiningu á námsþörfum.

**Námsgögn** Efni sem notað er við nám og kennslu, t.d. námsbækur, myndbönd, tölvuforrit o.fl.

**Námsleið** Í framhaldsskóla: starfsnámsbrautir, bóknámsbrautir til stúdentsprófs, almenn námsbraut til framhaldsskólaprófs, fornám og nám i sérstökum deildum.

**Námssamningur** Samningur á milli nema í starfsnámi og fyrirtækis.

**Nýbúi** Erlendur ríkisborgari sem hefur flust til landsins (og hefur annað móðurmál en íslensku).

**Nýsköpun** Uppfinning, hönnun og endurbætur.

**Ratvisikjarni** Innan brautarkjarna: almennir námsþættir sem ætlað er að búa nemendur undir að taka virkan þátt i lýðræðisþjóðfélagi og dýpka skilning þeirra á samfélagini.

**Ráðgjafarnefnd** Í starfsnámskólum: samstarfshópur sem hefur það hlutverk að auka tengsl skóla og atvinnulifs í nágrenni skólans.

**Samfelldur skóladagur** Stundatafla nemenda er ekki sundurslitin, þannig að þeir koma aðeins einu sinni á dag í skólann.

**Samræmd próf** Sömu próf eru lögð samtímis fyrir nemendur á sama skólastigi í öllum skólum og metin samræmt.

**Samskiptahæfni** Skilningur nemenda á samskiptum (félags- og siðgæðisþroski) sem m.a. birtist í samskiptum þeirra í leik og starfi.

**Sérfræðipjónusta grunnskóla** Ýmis stoðpjónusta við grunnskóla s.s. kennslufræðileg ráðgjöf, sálfræðipjónusta og námsráðgjöf.

**Sérgreinar brautar** Í brautarkjarna: námsgreinar þar sem lögð er áhersla á sérvíð brautarinnar, t.d. ýmsar greinar náttúruvisinda og stærðfræði á náttúrufræðabraut.

**Sérkennsla** Kennsla nemenda með sérþarfir sem þurfa á sérúrræðum að halda.

**Sérskóli** Á grunnskólastigi. Skóli ætlaður fötluðum nemendum sem geta ekki nýtt sér námsframboð í almennum grunnskólum.

**Sérstakar deildir** Framhaldsskólastig: ætlaðar t.d. greindarfötluðum nemendum.

**Símenntun** Nám sem einstaklingur stundar til að tileinka sér nýja þekkingu á ýmsum sviðum eftir að formlegu námi lýkur.

**Skólameistari** Stjórnandi framhaldsskóla.

**Skólastjóri** Stjórnandi grunnskóla.

**Skólanámskrá** Framkvæmdaáætlun skóla sem byggð er á aðalnámskrá en er itarleg áætlun um kennslu, námsefni o.fl. og tekur jafnframt mið af sérstöðu hvers skóla.

**Skólaverkstæði** Þar sem fram fer verkleg kennsla á starfsnámsbraut framhaldsskóla.

**Skólapróun** Skipuleg, stöðug og markviss viðleitni til umbóta í skólastarfi.

**Starfsdagar kennara** Dagar á skólaári þegar grunnskólakennrar eru að störfum í þágu skólaus, en nemendum er gefið fri.

**Starfsgreinaráð** Fyrir starfsgreinaflokk eða starfsgreinar. Hlutverk ráðsins er m.a. að skilgreina þarfir starfsgreina fyrir kunnáttu og hæfni starfsmanna, setja fram markmið starfsnáms og gera tillögur um skipulag námsins.

**Starfsnám** Bóklegt og verklegt nám á framhaldsskólastigi sem hefur það að markmiði að veita nemendum undirbúning undir tiltekin störf.

**Starfstími skóla** Lögboðin lengd skólaárs.

**Stoðþjónusta** Þjónusta við fatlaða nemendur í framhaldsskólum s.s. táknumálstulkun og ummönnun.

**Stutt starfsnámsbraut** Hagnýtt starfsnám sem tekur 1-4 annir, t.d. tækniteiknun, 1. stig vélstjórnarnáms og námsbraut fyrir aðstoðarfólk tannlækna.

**Stúdentspróf** Lokapróf úr framhaldsskóla að loknu undirbúningsnámi undir nám á háskólastigi og er samræmt í tilteknum greinum.

**Tjáning** Einstaklingur tjáir hugsun sína, tilfinningu og reynslu.

**Umsjónarkennari** Kennari sem hefur umsjón með nemendum einnar bekkjardeildar eða tilteknimóti nemenda.

**Unglingadeild** 8.-10. bekkur í grunnskóla.

**Valddreifing** Dreifing valds frá æðra stjórnsýslustigi til lægra eða til einstakra stofnana, þar sem saman fer bæði fagleg og fjárhagsleg ábyrgð.

**Valgrein** Í efstu bekkjum grunnskóla og framhaldsskólum: Námsgreinar sem nemendum er gefinn kostur á að leggja stund á fyrir utan skyldunám. (Sjá *fjálst val* í framhaldsskólum).

**Verknám** Ýmist notað um verklegan hluta starfsnáms eða verklega þætti í almennu námi, s.s. valnám í fatasauði, málmsmiði eða trésmiði.

**Viðhorfamarkmið** Lifsgildi og viðhorf sem skilgreind eru í aðalnámskrá og skólanum ber að stuðla að hjá nemendum, s.s. jafnrétti, umburðarlyndi og kristið siðgæði.

**Vinnustaðanám** Verklegur hluti starfsnáms sem fram fer á vinnustað. Starfsþjálfun í atvinnulifi.

**Vottun** Opinber viðurkenning á því að stofnun starfi samkvæmt skilgreindum gæðaviðmiðum.

## X. Viðauki: Tillögur nefndarinnar

### Skólatimi (II. kafli)

1. Árlegur starfstími grunn- og framhaldsskóla verði tíu mánuðir.

1.1. Grunnskólanemendum verði tryggðir 180 kennsludagar á ári.

1.2. Framhaldsskólanemendum verði tryggðir 160 kennsludagar á ári.

2. Skólaskylda verði óbreytt frá því sem nú er, en heimild í grunnskólalögum til að nemendur geti hafið framhaldsskólanám að loknum 9. bekk verði nýtt betur.

3. Námstími til stúdentsprófs af bóknámsbrautum verði þrjú ár í stað fjögurra. og stefnt að styttingu námstíma i starfsnámi.

### Grunnskóli (III. kafli)

4. Rekstur grunnskóla færist að fullu til sveitarfélaga.

4.1. Meta þarf kostnað af flutningi á rekstri grunnskóla til sveitarfélaga og gera tillögur um það með hvaða hætti sveitarfélögum verði tryggðar nauðsynlegar tekjur og hvernig jafna megi kostnað sveitarfélaga.

4.2 Gerð verði nákvæm úttekt á réttarstöðu kennara við flutning grunnskóla til sveitarfélaga.

4.3. Rekstur sérskóla og sérdeilda flytjist til sveitarfélaga á sama hátt og almenni skólinn.

4.4. Sérfræðiráðgjöf við kennara, nemendur og foreldra verði í höndum sveitarfélaga.

4.5. Greinabundin kennsluráðgjöf og ráðgjöf við tilraunir og próunarstarf verði efld.

4.6. Sveitarfélög setji á fót sérstakar skólaskrifstofur fyrir grunnskóla.

4.7. Í hverju skólahverfi starfi skólanefnd sem sé sveitarstjórn til ráðgjafar um málafni skóla.

4.8. Námsgögn í skyldunámi verði kostuð af sveitarfélögum, en Námsgagnastofnun á vegum ríkisins tryggi að ætíð sé völ á námsbókum og öðrum námsgögnum sem standast kröfur gildandi laga og aðalnámskrár grunnskóla.

**4.9. Menntamálaráðuneytið undirbúi stefnumótun og lagasetningu, setji reglugerðir og hafi eftirlit með skólastarfí og upplýsingaöflun. Skilgreind verði upplýsingaskylda sveitarfélaga og skóla.**

**5. Við hvern skóla starfi foreldraráð sem í sitji þrír fulltrúar foreldra. Foreldraráð veitir skólanefnd og skólastjóra umsögn um skólanámskrá og fylgist með að áætlunum skólans sé framfylgt.**

**6. Komið verði á einsetnum skóla með samfelldum skóladegi um allt land og gerðar nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að öll börn geti hafið nám að morgni.**

**6.1. Grunnskólanemendur eigi kost á lengdri viðveru í skólanum við proskandi viðfangsefni.**

**7. Endurgjöf til nemenda verði efld og skipulögð sem heild pannig að skólinn veiti hverjum nemanda og forráðamönnum hans sem gleggsta mynd af námsstöðu nemandans, áhugasviðum og hæfileikum.**

**8. Við endurskoðun aðalnámskrár grunnskóla verði sett fram skýr markmið um kunnáttu og færni nemenda á einstökum aldursstigum.**

**8.1. Læsi, tjáning, vinnubrögð og samskiptahæfni verði áhersluatriði i starfi grunnskóla.**

**8.2. Kjarnagreinar grunnskóla verði íslenska, stærðfræði og enska. Mótuð verði heildarstefna í kennslu þessara greina.**

**8.3. Enskukennsla heffist í 5. bekk grunnskóla.**

**8.4. Námsgreinin heimilisfræði verði skilgreind á ný.**

**8.5. Danska/Norðurlandamál verði annað erlenda tungumálið i grunnskóla og kennsla heffist í 7. bekk.**

**8.6. Náttúrufræðikennsla i grunnskólum verði skilgreind að nýju og efld.**

**8.7. Skipulega verði unnið að því að próa tæknimennt i grunnskólum.**

**8.8. Unnið verði að því að hvetja kennara til að nota tölvur í skólastarfi.**

**9. Samræmd próf í kjarnagreinum verði lögð fyrir alla nemendur í 4. og 7. bekk. Við lok grunnskóla verði lögð fyrir a.m.k. fjögur samræmd próf.**

**10. Gripið verði til sérstakra aðgerða til að efla unglingsadeildir og marka sérstöðu þeirra.**

**10.1. Áhersla verði aukin á greinabundna kennslu og fagþekkingu kennara í einstökum námsgreinum.**

**10.2. Skilgreina þarf hlutverk umsjónarkennara á unglingastigi. Umsjónarkennari hafi sérstakan umsjónartíma á stundatöflu hjá þeirri bekkjardeild sem hann hefur umsjón með.**

**10.3. Próaðar verði mismunandi leiðir til námsaðgreiningar.**

**10.4. Við upphaf unglingastigs verði komið á öflugum stuðningi við nemendur sem standa illa að vígi við lok 7. bekkjar.**

**10.5. Náms- og starfsfræðsla verði fastur þáttur í starfi grunnskólans með sérstakri áherslu í efri bekkjum.**

**10.6. Nemendur leggi stund á a.m.k. eina verklega grein að eigin vali frá og með 8. bekk.**

**10.7. Framboð valgreina á unglingastigi verði gert markvissara.**

#### **Framhaldsskóli (IV. kafli)**

**11. Unnið verði að auknu sjálfstæði framhaldsskóla. Hlutverk og ábyrgð skólameistara og skólanefndar verði afmarkað skýrar en nú er.**

**11.1. Hannað verði sérstakt reiknilíkan til viðmiðunar á fjárveitingum til framhaldsskóla.**

**11.2. Skólanefnd geri starfs- og fjárhagsáætlun til þriggja ára í senn.**

**12. Komið verði á með skipulögðum hætti verkaskiptingu milli framhaldsskóla.**

**13. Við upphaf framhaldsskóla standi nemendum til boða mismunandi námsleiðir eftir árangri í grunnskóla. Námsleiðir framhaldsskólans verði starfsnámsbrautir, bóknámsbrautir til stúdentspráfs, almenn námsbraut til framhaldsskólaprófs, fornám og nám í sérstökum deildum.**

**13.1. Inntökuskilyrði á hverri námsleið eða námsbraut miðist við að nemandinn geti stundað nám með viðunandi árangri og lokið því á eðlilegum námstíma samkvæmt aðalnámskrá.**

**14. Hafist verði handa við gerð aðalnámskrár framhaldsskóla.**

**14.1. Innihald og skipulag námsins taki mið af lokamarkmiðum námsbrautar.**

**14.2. Námsbrautir framhaldsskólans skiptist að öllu jöfnu í brautarkjarna, kjörsvið og frjálst val.**

**14.3. Skilgreint verði almennt menntunarhlutverk framhaldsskólans.**

**14.4. Kjarnagreinar verði kennar með hagnýtum og fræðilegum áherslum í samræmi við lokamarkmið viðkomandi brautar.**

**14.5. Nemendur á lengri námsbrautum leggi stund á a.m.k. tvær af kjarnagreinunum, þ.e. íslensku og stærðfræði eða íslensku og ensku allan námstímann í framhaldsskóla.**

**14.6. Lokapróf framhaldsskóla verði samræmd í tilteknum greinum.**

**15. Í boði verði eins árs nám (almenn námsbraut til framhaldsskólaprófs), sem er annars vegar hagnýtt nám í kjarnagreinum, íslensku, ensku og stærðfræði, auk íþróttar og ratvisikjarna og hins vegar verklegt og bóklegt val, þar með talið stutt starfsnám. Valið verði skipulagt af nemendum og/eða skóla.**

**16. Námsbrautum til stúdentsprófs verði fækkað í þrjár að grunni til, en val innan hverrar brautar jafnframt aukið.**

**16.1. Uppbygging náms til stúdentsprófs verði endurskoðuð, svo og námsinnihald og tímafjöldi sem ætlaður er til kennslu i hverri námsgrein.**

**17. Starfsnám á framhaldsskólastigi verði forgangsverkefni í skólamálum.**

**17.1. Unnið verði markvisst að því að efla áhuga ungs fólks á starfsnámi.**

**17.2. Samtök atvinnurekenda og launþega fái aukið hlutverk í stefnumótun og uppbyggingu starfsnáms á viðkomandi sviði.**

**17.2.1. Samstarfsnefnd um starfsnám á framhaldsskólastigi vinni að tengslum skóla og atvinnulífs og verði menntamálaráðherra til ráðuneytis um stefnumótun í starfsnámi.**

**17.2.2. Sett verði á fót sérstök starfsgreinaráð fyrir starfsgreinaflokkka eða starfsgreinar. Þau skilgreini kröfur um þekkingu og hæfni starfsfólks, geri tillögur til menntamála-**

*ráðherra um skipan náms í þeim starfsgreinum er undir ráðið heyra og verði til ráðuneytis um nám i viðkomandi greinum.*

**17.2.3.** *Skólum sem sinna starfsnámi verði heimilt að setja á fót sérstakar ráðgjafarnefndir með fulltrúum aðila vinnumarkaðarins í byggðarlaginu, til að stuðla að bættum tengslum skóla og atvinnulífs.*

**17.2.4.** *Heimilt verði að stofna kjarnaskóla fyrir einstakar starfsgreinar eða starfsgreinaflokkar í samvinnu við viðkomandi starfsgreinasamtök til að hafa forgöngu um próunarstarf á því sviði. Fulltrúar samtaka atvinnurekenda og launþega í viðkomandi starfsgreinum eigi sæti í stjórn verkefnis um kjarnaskóla í tilraunaskyni.*

**17.2.5.** *Aðilar vinnumarkaðar beri kostnað af þátttöku fulltrúa sinna í stjórnun starfsnáms í skólakerfinu.*

**17.3.** *Uppbygging starfsnáms verði endurskoðuð og stefnt að því að námsþættir í starfsnámi myndi sem samfelldasta heild. Í starfsnámi fari saman nám i skóla og nám á vinnustað, verði því við komið.*

**17.3.1.** *Fyrirtæki sem taka nema til náms fullnægi lágmarkskröfum sem starfsgreinaráð skilgreinir. Gerðir verði námssamningar eða starfsþjálfunarsamningar um allt nám sem fram fer á vinnustað.*

**17.3.2.** *Námsmat í starfsnámi fari fram jafnt og þétt allan námstímann bæði í skóla og á vinnustöðum.*

**17.3.3.** *Nemendur eigi kost á áframhaldandi námi af hverju stigi starfsnáms sem í boði er á framhaldsskólastigi, svo og undirbúningsnámi til samræmds stúdentsprófs að loknu 3-4 ára starfsnámi.*

**17.4.** *Nú þegar verði hafist handa um að þróa stuttar starfsnámsbrautir með skilgreindum námslokum í náinni samvinnu við samtök atvinnurekenda og launþega.*

**18.** *Fornám standi til boða nemendum sem ekki hafa náð tilskildum lágmarksárangri við lok grunnskóla. Um verði að ræða heildstætt eins árs nám. Að fornámi loknu verði nemendum heimilt að preyta grunnskólapróf á ný.*

**19.** *Fatlaðir nemendur framhaldsskólans fái nauðsynlegan stuðning og ráðgjöf, t.d. í sérstökum deildum.*

**20. Námsframboð i öldungadeildum verði endurskoðað og fjölbreytni þess aukin.**

**20.1. Skipulag náms og kennsluhættir i öldungadeildum taki mið af þörfum fullorðinna nemenda.**

**20.2. Á stærri péttbýlisstöðum gefist kostur á námi i öldungadeildum að degi til handa þeim sem gætu betur nýtt sér síkt tilboð, t. d. vegna fjölskylduaðstæðna eða atvinnu.**

**20.3. Framhaldsskólar geti starfrækt endurmenntunarnámskeið eða annað nám i samráði við faggreinafélög, stéttarfélög, atvinnurekendur eða aðra hagsmuna- og áhuga-hópa.**

#### **Eftirlit, mat og rannsóknir (V. kafli)**

**21. Samræmt mat á frammistöðu nemenda í grunnskólum verði eflt og því komið á í framhaldsskólum.**

**21.1. Gerð og framkvæmd samræmdra prófa verði endurskoðuð með það fyrir augum að auka réttmæti og áreiðanleika þeirra.**

**21.2. Tryggja þarf kennurum aðgang að stöðluðum kunnáttuprófum sem sérstaklega eru samin til að greina stöðu og framfarir nemenda í námi. Kennarar fái ráðgjöf varðandi notkun slíkra prófa.**

**21.3. Sérhver skóli innleiði aðferðir til að meta starf sitt, þ.á m. kennslu- og stjórnunarhætti, samskipti innan skólans og tengsl við aðila utan skólans. Á fimm ára fresti verði lagt mat á sjálfsmatsaðferðir skólans af utanaðkomandi aðila.**

**21.4. Kennurum verði tryggður aðgangur að fræðslu og ráðgjöf um aðferðir til að meta skólastarf og nýta niðurstöðurnar til skólapróunar, m.a. framboð á efni um skólapróun og gæðastjórnun fyrir skóla.**

**22. Mat á skólakerfinu og einstökum þáttum þess verði eflt á næstu árum til að afla áreiðanlegra upplýsinga um þætti eins og gæðastjórnun skóla, námsárangur og námsferil nemenda, kennsluhætti og áhrif þeirra á námsárangur, samskipti í skólum og tengsl heimila og skóla.**

**22.1. Menntamálaráðherra gefi Alþingi skýrslu um niðurstöður mats á menntakerfinu á þriggja ára fresti.**

**23. Aukin verði upplýsingamiðlun til almennings, skóla og fræðsluþirvalda um skólastarf, framkvæmd þess og árangur.**

**23.1. Menntamálaráðuneytið móti skýra stefnu í öflun og miðlun upplýsinga um skólastarf til nemenda, aðstandenda þeirra og almennings.**

**24. Markvisst rannsóknar- og þróunarstarf á sviði skólamála verði eft.**

**24.1. Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála verði efld og auknu fé verði varið til skilgreindra rannsóknarverkefna og rannsóknatengds framhaldsnáms á sviði uppeldis- og menntamála.**

#### **Jafnrétti til náms (VI. kafli)**

**25. Endurskoðað verði ríkjandi fyrirkomulag til jöfnunar námskostnaðar framhaldsskolanema vegna búsetu og efnahags.**

**26. Mótaðar verði reglur um stuðning við nýbúa í skólakerfinu.**

**27. Fatlaðir nemendur stundi nám með ófötluðum eftir því sem kostur er.**

**28. Mótaðar verði tillögur um tilhögun sérkennslu í grunn- og framhaldsskólum.**

**29. Í aðalnámskrá grunn- og framhaldsskóla og skólanámskrám einstakra skóla verði fjallað um hvernig unnið skuli að jafnri stöðu kynjanna.**

#### **Kennrarar (VII. kafli)**

**30. Kjarasamningar við kennara verði endurskoðaðir frá grunni.**

**30.1. Unnið verði að því að bæta starfsaðstæður kennara.**

**30.2. Grunn- og endurmenntun kennara verði efld. Starfandi kennurum verði gert kleift að viðhalda þekkingu sinni og bæta starfshæfni sína.**