

Nd.

306. Frumvarp til laga

[184. mál]

um skólakerfi.

(Lagt fyrir Alþingi á 91. löggjafarþingi, 1970—71.)

1. gr.

Allir skólar, sem kostaðir eru eða styrktir að hálfu eða meira af almannafé, mynda samfellt skólakerfi.

2. gr.

Skólakerfið skiptist í þrjú stig:

1) skyldunámsstig, 2) framhaldsskólastig, 3) háskólastig. Á skyldunámsstigi er grunnskólinn. Á framhaldsskólastigi eru almennir framhaldsskólar, þar á meðal menntaskólar, svo og sérskólar. Á háskólastigi er háskóli og hliðstæðir skólar.

3. gr.

Grunnskóli er fyrir börn og unglunga á aldrinum 7—16 ára og er þeim skylt að sækja hann. Grunnskólinn veitir almenna undirstöðumenntun og býr undir nám á framhaldsskólastigi.

4. gr.

Framhaldsskólar eru tveggja til fjögurra ára skólar, sem greinast í námsbrautir eftir því, sem þörf krefur. Stúdentspróf frá framhaldsskóla veitir rétt til háskólanáms. Um sérskóla og aðra skóla á framhaldsskólastigi segir í lögum þeirra og reglugerðum.

5. gr.

Til inngöngu í háskóla þarf stúdentspróf. Þó getur menntamálaráðuneytið að fengu álitni háskólaráðs ákveðið önnur inntökuskilyrði í einstakar háskóladeildir, ef þörf gerist. Háskólinn greinist í þær deildir, sem ákveðið verður í lögum hans og reglugerð. Um aðra skóla á háskólastigi segir í lögum þeirra og reglugerðum.

6. gr.

Kennsla er veitt ókeypís í öllum skólum, sem kostaðir eru að meiri hluta af almannafé.

7. gr.

Ríki og sveitarfélögum er skylt að tryggja nemendum, hvar sem er á landinu, sem jafnasta aðstöðu til menntunar samkvæmt nánari ákvæðum, er sett verði í reglugerð.

8. gr.

Nú getur nemandi ekki stundað skyldunám sökum fjárskorts, og skal þá veita styrk til þess úr ríkissjóði gegn endurgreiðslu að hálfu frá hlutaðeigandi sveitarfélagi.

9. gr.

Nánari ákvæði um framkvæmd fræðslu, skólaskipan hvers stigs og fjárframlög ríkis og sveitarfélaga til skólahaldsins skulu sett í lögum og reglugerðum fyrir skóla hvers stigs.

10. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda svo fljótt sem aðstæður leyfa og eigi síðar en 10 árum eftir gildistöku þeirra. Falla samtímis úr gildi lög nr. 22/1946, um skólakerfi og fræðsluskyldu, svo og önnur lagaákvæði, er fara í bága við lög þessi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið af nefnd, sem menntamálaráðherra, dr. Gylfi Þ. Gíslason, skipaði hinn 4. júlí 1969 til þess að endurskoða gildandi lög um skólakerfi og fræðsluskyldu (nr. 22/1946), lög um fræðslu barna (nr. 34/1946) og lög um gagnfræðanáám (nr. 48/1946) á grundvelli athugunar, sem fram hafði farið í menntamálaráðuneytinu. Í nefndina voru skipaðir: Birgir Thorlacius, ráðuneytissjóri, formaður, Andri Ísaksson, deildarstjóri skólarannsóknadeildar menntamálaráðuneytisins, Gunnar Guðmundsson, skólastjóri Laugarnesskóla, Helgi Eliasson, fræðslumálastjóri, Kristján J. Gunnarsson, skólastjóri Langholtsskóla og Sveinbjörn Sigurjónsson, skólastjóri. Hinn 27. október 1969 var Jónas B. Jónsson, fræðslustjóri, skipaður í nefndina, og í fjarveru Andra Ísakssonar frá 15. september 1969 til loka júnímánaðar 1970 tók Jóhann S. Hannesson skólameistari, sæti í nefndinni í hans stað og starfaði síðan áfram í nefndinni eftir að Andri tók þar sæti að nýju. Með nefndinni störfuðu Indriði Þorláksson, hagfræðingur, fulltrúi í menntamálaráðuneytinu, og Þuríður J. Kristjánsdóttir, M. A., og var hún ritari nefndarinnar.

Athugasemdir við einstakar greinar.

Um 1. gr.

Með lögum um skólakerfi og fræðsluskyldu, nr. 22 10. apríl 1946, var samfelldu skólakerfi komið á héraendis. Það merkir, að nemandi flyzt snurðulaust af einu skólastigi á annað, þó oft með tilskilinni lágmarksframmistöðu, og að einstakir skólar hafa ekki inntökupróf. Þetta var mikil réttarbót fyrir nemendur og jafnaði aðstöðu þéttbýlis og dreifbýlis. Þetta er og meginstefna þessa frumvarps. Þó er í 1. gr. gert ráð fyrir, að skólar geti notið verulegs styrks af almannafé, eða allt að helmingi kostnaðar, en verið þó undanþegnir ákvæðum laganna um samfelldu skólakerfi. Eru þessi afbrigði einkum sett með tilliti til hugsanlegra lýðskóla, sem reknir væru og kostaðir að miklu leyti af stofnunum eða félagasamtökum, og þykir ekki rétt að binda námsefni þeirra og kennslu við samfellda skólann. Ákvæði frumvarpsins koma þó engan veginn í veg fyrir, að hægt sé að setja skólum, sem njóta styrks af almannafé að minna en hálfu, ákveðin skilyrði, svo sem um námsskrá, þar sem styrkurinn getur verið slíkum skilyrðum háður.

Um 2. og 3. gr.

Í stað barnafræðslustigs og gagnfræðastigs í lögunum frá 1946 kemur nú skyldunámsstig, sem nær yfir fyrstu 9 skólaárin. Þetta felur í sér tvær meginbreytingar, annars vegar lengingu skólaskyldu úr 8 árum í 9 og hins vegar er felldur niður fjórði bekkur gagnfræðastigsins, eins og það er nú.

Fræðsluskylda er nú 8 ár og lýkur með unglingaprófi, sem veitir nú mjög takmörkuð réttindi til framhaldsnáms. Reyndin er sú, að í kaupstöðum og þorpum, þar sem unglingar geta gengið í gagnfræðaskóla heiman frá sér, halda milli 90 og 100% þeirra áfram í 3. bekk. Lenging skólaskyldu hefur því fyrst og fremst áhrif til breytinga í dreifbýli. Mikillar óánægju gætir nú víða í sveitum landsins vegna þess misréttis, sem sveitabörn búa við í aðstöðu til menntunar. Kostnaður við að senda börn í heimavistarskóla að loknu skyldunámi er mörgum barnmörgum sveitaheimilum ofviða. Verði 9. skólaárið skylda, mun ríkissjóður taka þátt í greiðslu mótuneytis-kostnaðar á sama hátt og hann gerir nú á skyldunámsstiginu og léttu þannig hluta kostnaðar af framfærendum.

Á síðustu árum hefur mikið verið byggt af skólahúsum í dreifbýlinu. Sums staðar er því nú þegar til húsrými, þótt einum árgangi sé bætt við skyldunámið, en gert er ráð fyrir, að kennsla á skyldunámsstigi fari víða fram í sömu skólum og barna- og unglingafræðslan nú.

Hin meginbreytingin, sem felst í 2. og 3. gr., er, eins og áður var sagt, sú, að 4. bekkur gagnfræðastigs verður lagður niður í sinni núverandi mynd, en að loknu skyldunámi verði hins vegar völ á ýmsum námsbrautum. Á því stigi, framhaldsskólastigi, verða menntaskólar og aðrir þeir skólar, er taka nemendur eftir 9. bekk skyldunáms. Skólar á þessu stigi gera ýmist að búa nemendur undir nám á háskólastigi, veita þeim atvinnumenntun eða veita þeim alhliða framhaldsmenntun, sem ekki tekur mið af háskóla.

Tafla I.

Skóla- ár	Kennslumagn, sem nemandi fær			skv. meðfylgjandi frumvarpi			
	Vikur	skv. núgildandi reglum Mín./viku	Alls	Vikur	Mín./viku	Alls	
1	34	20 × 40	27 200	34	960 (24 × 40)	32 640	
2	34	22 × 40	29 920	34	1000 (25 × 40)	34 000	
3	34	24 × 40	32 640	34	1120 (28 × 40)	38 080	
4	34	30 × 40	40 800	34	1280 (32 × 40)	43 520	
5	34	32 × 40	43 520	34	1360 (34 × 40)	46 240	
6	34	32 × 40	43 520	34	1400 (35 × 40)	47 600	
7	30	32 × 45	43 200	34	1520 (38 × 40) ¹⁾	51 680	
8	30	33 × 45	44 550	34	1600 (40 × 40) ²⁾	54 400	
9	30	36 × 45	48 600	34	1600 (40 × 40) ³⁾	54 400	
10	30	36 × 45	48 600				
			402 550			402 560	

Eins og tafla I ber með sér, munu nemendur fá sama kennslumagn á 9 árum skylduskólans og þeir fá nú á 10 árum. Það fæst með árlegri lengingu skólatímans í 7. til 9. bekk um einn mánuð, fjölgun vikustunda í 1. til 8. bekk og betri nýtingu skólaársins. Kennslumagn nú er mótað af námsskrá og hefð. Það, sem reiknað er með í töflu I, er nálægt hámarki í þéttbýli. Annars staðar fá nemendur víða mun minna. Þótt kennslumagnið sé nú á 10 árum næstum nákvæmlega hið sama og meðfylgjandi frumvarp gerir ráð fyrir á 9 árum, er þess þó að gæta, að árleg aukning kennslumagns á yngri árum vegur e. t. v. ekki upp á móti því, sem tapast með 10. árinu, er

1) Eða: (33 7/9 × 45).

2) — (35 5/9 × 45).

3) — (35 5/9 × 45).

nemendur eru orðnir þroskaðri. Eigi að síður ætti hinn nýi skyldunámsskóli, með samræmdri námsskrá og breytingum á innra starfi skólans, að skila nemendum frá sér allmiklu betur búnum undir framhaldsnám en 3. bekkur gagnfræðaskólanna nú, og beztu nemendum svo, að þriggja ára viðbótarnám í menntaskóla nægi til undirbúnings háskólanámi.

Um 4. gr.

Frumvarpið gerir ráð fyrir, að allir þeir, sem lokið hafa námi í grunnskóla, eigi kost á framhaldsnámi við sitt hæfi á framhaldsskólastigi. Er þar í stórum dráttum um þrenns konar nám að ræða, en ótiltekinn fjöldi námsbrauta innan hvers um sig:

- 1) Tveggja ára nám til undirbúnings undir störf eða undir nám í ákveðnum sérskólum.
- 2) Þriggja til fjögurra ára nám til undirbúnings námi á háskólastigi eða til almennrar menntunar.
- 3) Nám í ýmsum sérskólum, sem veita sérmenntun til ákveðinna starfa.

Um 5. gr.

Á háskólastigi teljast í frumvarpi þessu Háskóli Íslands og þeir skólar aðrir, sem gera sömu kröfur til inngöngu og hann. Til þeirra munu teljast kennaraháskóli, þegar stúdentspróf er orðið inntökuskilyrði þar, e. t. v. tækniháskóli, sem tæki nemendur úr Tækniskóla Íslands, o. fl. Með meiri fjölbreytni í menntaskólanámi og þar með mörgum tegundum stúdentsprófs þarf nemendum að vera skýlaust ljóst, er þeir velja sér námsbraut í menntaskóla, að hvaða deildum háskóla og annarra skóla á háskólastigi þeir muni eiga aðgang. Þarf menntaskólinn að vera þarna ráðgefandi og háskólinn fræðandi um sérákvæði hinna ýmsu deilda.

Menntaskólanemar þurfa að eiga aðgang að sams konar vitneskju um þá erlenda háskóla, er íslenzkir námsmenn helzt sækja. Hugsanlegt er og, að einstakar deildir háskólans veiti kennslu í ákveðnum greinum, sem felldar hafa verið niður í sumum deildum menntaskólanna; er það t. d. nú þegar gert í latínu.

Um 6. gr.

Kennsla er nú veitt ókeypis í öllum skólum, sem kostaðir eru að meiri hluta af almannafé, og þykir sjálfsagt, að svo verði áfram. Nemendur geta þó þurft að greiða ýmsan kostnað, svo sem efnisgjöld til handavinnu o. fl., og húsnæðis- og fæðiskostnað í heimavistarskólum. Sjá þó grg. með 2.—3. gr.

Um 7. gr.

Í lýðræðisríki, sem vill leggja áherzlu á jafnrétti þegna sinna, hlýtur opinberum aðilum, bæði ríki og sveitarfélögum, að bera afdráttarlaus skylda til að sjá um, að búseta og misjafn efnahagur nemenda og forráðamanna þeirra valdi ekki misrétti um aðstöðu ungmenna til menntunar. Þessi skylda mun vera almennt viðurkennd í landinu, bæði af almenningi og kjörnum leiðtogum þjóðarinnar. Hins vegar er um það deilt, hvort aðgerðir til lausnar vandanum séu í samræmi við þörfina. Slíkar deilur eru ekki óeðlilegar, meðan það misrétti, sem um ræðir, hefur ekki verið betur og nákvæmar skilgreint en nú er.

Eðlilegt virðist, að lög um skólakerfi og fræðsluskyldu kveði á um skyldu opinberra aðila í umræddu efni, en til að slík lagaskylda verði raunhæf, þarf að skilgreina þörfina betur en lög geta gert og grundvalla síðan aðgerðir á þeirri skilgreiningu. Því er nauðsynlegt, að reglugerð verði sett um þessa grein frumvarpsins.

Um 8. gr.

Líta má á þessa grein sem framhald og nánari útfærslu 7. gr., að því er varðar grunnskólanám.

Það eru réttindi og skylda hvers ungmennis að sækja grunnskólann allan. Það er því í rauninni sjálfsagt, að enginn verði þar utan gátta vegna efnahags fram-

færenda. Það er hins vegar líklegt, að mörgum efnalitlum foreldrum falli illa að þurfa að leita til sveitarsjóðs beint eða framfærslufulltrúa, þar sem slíkt ber keim af því að „þiggja af sveit“.

Um 9. gr.

Eðlileg ákvæði, sem eru óbreytt frá gildandi lögum.

Um 10. gr.

Svo fljótt sem unnt er, skulu lög þessi koma til framkvæmda. Þau teljast að fullu komin til framkvæmda, þegar nemendur ljúka skyldunámi samkvæmt þeim. Framkvæmd laganna kallar á heildarendurskoðun á skólum framhaldsskólastigsins. Jafnframt er brýn nauðsyn lagasetningar um lýðskóla, kvöldskóla, námsflokka, námskeið, bréfaskóla og aðra framhaldsmenntun fyrir fullorðna.