

Hið íslenska kennarafélag

Kennarasamband Íslands

Til menntamálanefndar Alþingis

Umsögn Hins íslenska kennarafélags og Kennarasambands Íslands um frumvarp til laga um framhaldsskóla sem lagt er fyrir Alþingi á 118. löggjafarþingi 1994.

Starfsemi framhaldsskólans grundvallast á lögum um framhaldsskóla sem sett voru árið 1988 með áorðnum breytingum frá 1989. Voru þetta nokkur tímamót. Sex ára aldur er ekki hár þegar lög um skólahald eiga í hlut og er raunar svo að ekki hafa öll ákvæði framhaldsskólalaganna enn komist í framkvæmd.

Kennarafélagin hafa alvarlegar efasemdir um þörf eða gagnsemi nýrra laga um framhaldsskólann. Þeim virðist sem flest af því sem lagt er til í frumvarpinu hefði verið unnt að framkvæma innan núgildandi laga án þess að breyta þeim nokkuð ef raunverulegur vilji til framkvæmda hefði verið fyrir hendi.

Tilgangur menntamálaráðherra og nefndar hans með setningu nýrra laga um framhaldsskólann er alveg ljós um sum atriði en óljós og jafnvel óskiljanlegur um önnur. Það er til dæmis alveg skýrt markmið með frumvarpinu að auka miðstýringu og stöðlun í framhaldsskólanum. Um þetta vitnar m.a. mikil áhersla á samræmd próf, stöðlun markmiða, aukin miðstýring á innra starfi skóla og tilfærsla valds á færra hendur t.d. til menntamálaráðherra eða úr höndum skólameistara til skólameistara. Það er sömuleiðis skýrt markmið í frumvarpinu að draga úr áhrifum kennara og annars fagfólks í skólum á stefnumörkun og ákvarðanatöku á efri stigum valdapyramídans.

Frumvarpið vegur að ráðningarréttindum kennara og skólastjórnenda með því að leggja til afnám skipunar í störf. Þessi ráðstöfun eykur einhliða vald skólameistara og/eða ráðherra og möguleika til geðþóttaákvæðana um mannaráðningar. Skólar þurfa festu í mannahaldi og altént er það furðuleg ráðstöfun að setja þetta í lagafrumvarp án þess einu sinni að orða það við samtök kennara hvernig með skuli farið.

Tengsl lagafrumvarpsins við lokaskýrslu Nefndar um mótun menntastefnu eru hins vegar um margt óskýr og kannski ekki að undra þar sem í þá skýrslu vantar víða alla útfærslu og/eða hugmyndir um úrlausn vandamála í skólakerfinu sem verið er að fjalla um. Dæmi um slíkt er t.d. umfjöllun um vanda nemenda á mörkum grunn- og framhaldsskóla. Ljóst er að framhaldsskólinn býður ekki öllum nemendum upp á nám sem svarar þörfum þeirra, áhuga og hæfileikum. Lokaskýrslan og lagafrumvarpið bjóða ekki upp á viðunandi lausnir á þessum vanda þar sem einungis er lagt til að nota einkunnir á grunnskólaprófi til námsaðgreiningar með öllum þeim annmörkum er slíku fylgja og síðan er mjög almennum orðum farið um það að efna skuli til náms á „almennri námsbraut“ er leiði til svokallaðs „framhaldsskólaprófs“ og rætt um að auk löggiltra iðngreina skuli boðið upp á „annað starfsnám“. Í hvorugu tilvikinu er ljóst hvert eiginlegt inntak og hver uppbygging þessa náms á að vera. Þetta eru ekki sannfærandi umbótatillögur til lausnar vanda þeirra nemenda er ekki finna nám við sitt hæfi í dag.

Sé raunverulegur vilji til stóreflingar starfsnáms ætti hann að skila sér í uppbyggingu grunndeilda, tillögum um ákveðnar, stuttar starfsnámsbrautir og í því að sporna við stjórnlausum útflutningi iðnnáms úr hinu opinbera menntakerfi yfir í einkageirann þar sem hagsmunir atvinnurekenda og málefni líðandi stundar ráða meiru um uppbyggingu náms og inntöku nemenda í það en góðu hófi gegnir

Menntamálaráðherra hefur mjög á orði að verið sé að bjóða nemendum uppá fjölbreyttara nám en nú er og byggir það helst á hugmyndum um að "Atvinnulífið" sé reiðubúið til þess að koma með stórfé og vinnu inn í menntakerfið. Hinsvegar felur frumvarpið í sér að kostir þeirra sem vilja stunda bóknám sem er mikill meirihluti nemenda eru þrengdir verulega. Að leggja til að einungis verði þrjár bóknámsbrautir lýsir fremur afturhaldssömum sjónarmiðum um þarfir námsmanna og samfélagsins.

Reyndar er einnig í frumvarpinu og skýrslu nefndarinnar lögð allt of einstrengingsleg áhersla á að stúdentspróf sé einvörðungu undirbúningur undir háskólanám. Fjöldinn allur af nemendum fer til náms erlendis og þá ekki aðeins í háskólum heldur í margvíslegum menntastofnunum af öðru tagi. Slíkum menntastofnunum sem í reynd eru starfsmenntaskólar fer einnig fjölgandi hér á landi.

Einkennileg hentistefna birtist í því hvernig hringlað hefur verið fram og aftur með starfstíma framhaldsskóla. Menntamálaráðherra hefur tekið til baka áform um að starfrækja framhaldsskóla í 10 mánuði á ári með 160 kennsludögum og stytta hann í 3 ár. Nú á skyndilega að hafa „starfstíma nemenda“ 9 mánuði á ári og kenna þar af 150 daga þ.e. aðeins 10 dögum skemur en gera átti á 10 mánuðunum. Greinargerð með frumvarpinu varpar engu ljósi á það hvernig á að koma því við að prófa nemendur á helmingi þess tíma sem nú er til þess notaður eða yfirleitt á raunverulega framkvæmd þessara breytinga sem kallar á breytta samninga við kennara og endurskoðun á skólaleyfum og margir skólamenn efast raunar um að þessar breytingar séu yfirleitt framkvæmanlegar.

Athugasemdir við einstakar greinar

I.kafli Gildissvið.

1. grein.

Í frumvarpinu er hvergi getið um framhaldsdeildir sem nú eru víða reknar sem útibú framhaldsskóla en eru í raun sérdeildir við grunnskóla. Ef fyrirhugað er að leggja af rekstur framhaldsdeilda þarf að vera ljóst hvernig og hvort hægt er að sinna þörfum nemenda um hinar dreifðu byggðir landsins um framhaldsnám án þess að það verði óbærilegur fjárhagslegur baggi á þeim og fjölskyldum þeirra.

II. kafli Hlutverk

2. grein.

Ekki er getið um rétt nemenda til þess að ljúka námi. (Mætti þó eiga við 15. grein).

III. kafli Starfstími

3. grein.

Gert er ráð fyrir að "starfstími nemenda" sé níu mánuðir og kennsludagar 150. Í núgildandi lögum segir að "starfstími framhaldsskóla" skuli "eigi vera skemmri en níu mánuðir". Ef gert er ráð fyrir að nemendur starfi í skólunum fulla níu mánuði verður að gera ráð fyrir að starfstími kennara verði nokkru lengri. Hvergi er í frumvarpi eða greinargerð skilyrt að þessi breyting sé háð því að um breyttan starfstíma semjist við kennara.

Vel má vera að unnt sé að minnka prófatíma í framhaldsskólum en það gerist ekki með öðrum hætti en þeim að fækka prófum. Í frumvarpinu er annarstaðar lagt til að prófum verði fjölgað og tekin upp samræmd próf í framhaldsskólum. Vísa má einnig til þess að gert er ráð fyrir stóráukinni flokkun nemenda sem varla verður gerð með öðru móti en prófum.

Á bak við hugmyndina um að auka kennslutíma og minnka prófatíma gægist býsna einfeldningsleg skoðun á sambandinu á milli kennslu og námsmats og hvernig það ferli sem kallað er nám fer fram. Ef verið er í frumvarpinu að leggja til umfangsmiklar grundvallarbreytingar á námsmati má vel athuga það en slíkt kemur hvorki fram í frumvarpi né greinargerð.

IV. kafli Stjórnun

4. grein.

Í frumvarpinu er yfir fjörutíu sinnum sagt að menntamálaráðherra geri eitt og annað. Í gildandi lögum er yfirleitt talað um menntamálaráðuneytið. Felst í þessu einhver stefnubreyting í löggjöf þar sem breyta á öllum lögum í þá átt að nú komi ráðherra í stað ráðuneytis? Ef um slíka stefnubreytingu Alþingis er að ræða er rétt að það komi einhversstaðar fram og sé þá samræmi í þeim frumvörpum sem samþykkt verða frá Alþingi.

Ef ekki er um slíka lagatæknilega stefnubreytingu að ræða er vandséð hvaða tilgangi þessi breyting þjónar nema að það sé ætlun frumvarpshöfunda að auka með þessu persónulegt vald ráðherra til þess að taka ákvarðanir. Ekki verður séð hvernig það samrýmist yfirlýstum markmiðum um valddreifingu. Í þessari grein væri eðlilegt að taka fram að ráðherra ætti sérstaklega að líta eftir því að fjárveitingar til framhaldsskóla dugi til þess að uppfylla ákvæði 2. greinar.

5. grein. (Samstarfsnefnd).

Kennarafélögin telja að kennarar og samtök þeirra eigi að eiga aðild að þessari nefnd og benda á að það er í samræmi við ákvæði IX. kafla um þátttöku "atvinnulífsins" í ákvarðanatöku.

6. grein. (Um skipan skólanefndar).

Kennarafélögin mótmæla breytttri skipan skólanefnda og telja það ekki bæta skólastarf að meina nemendum og kennurum að hafa bein áhrif á stefnumörkun skóla. Hér er gert ráð fyrir að ráðherra hafi persónulegan meirihluta í skólanefndum. Eru til einhver skynsamleg rök fyrir því? Horfið er algerlega frá öllum hugmyndum um atvinnulýðræði og hugmyndum um þátttöku starfsmanna í stjórnnum fyrirtækja. Ekki hafa verið færð sannfærandi rök fyrir því að gagnlegra sé að hafa kennara ekki í skólanefndum framhaldsskólanna. Þvert á móti sýnir reynslan að það er verulegt gagn að því fyrir stofnanirnar. Enn sérkennilegri er sú tillaga að minnka verulega frá því sem nú er áhrif kjörinna fulltrúa í sveitarfélaginu. Ekki hefur verið skýrt hvaða lýðræðishugmyndir eða hugmyndir um grenndarákvörðunartöku liggja hér að baki. Vandséð er annað en að þær breytingar sem lagðar eru til í þessari grein stuðli að miðstýringu og aukinni samþjöppun valds í höndum ráðherra.

7. grein. (Um verksvið skólanefndar).

Í greininni segir að skólanefnd sé ætlað að marka stefnu skólans en af innihaldi greinarinnar má ráða að sú stefnumörkun varði nær því eingöngu rekstrarleg atriði en faglegum atriðum sé ýtt til hliðar. Hér skal einnig bent á að skv. 22. grein um skólanámskrá er gert ráð fyrir að skólanefnd samþykki skólanámskrá og fylgist með framkvæmd hennar. Þetta telja kennarafélögin ekki viturlega ráðstöfun á meðan alls ekki er tryggt að í hverri skólanefnd sitji yfirleitt nokkur skólamaður - síst eftir að kennurum hefur verið vísað þar á dyr.

3. málsgr.

Ákvæði um gjöld til félagsstarfsemi nemenda sem skólanefnd á ekki að koma nálægt að ákveða á ekki heima í þessari grein, heldur í 10. gr. (Spyrja má að því hvort þörf sé á að lögbinda innheimtuaðferðir gjalda til nemendasjóðs).

4. málsgr.

Ekki er getið um hver á að staðfesta skipulagsskrár sjóða.

8. grein.

Skynsamlegt er að skilgreina greinilega ábyrgð skólameistara.

9. grein. (Um kennarafundi).

Óljóst er hvað orðalagið "fjallar um" þýðir. Mjög er óljóst hvert er vald kennarafundar í þessum lögum. Full þörf virðist á að lögfesta fleira um verksvið kennarafunda, einkum ef þess er gætt að fellt er burt ákvæði 10. greinar núverandi laga um vísan til reglugerðar. Skiptir þar mestu skýlaus umsgannarréttur um ráðningu yfirmanna skólans.

10. grein.

Sbr. athugasemd við 7. gr. 11. grein nógildandi laga er betri.

11. grein. (Um starfsfólk).

1. Mótmælt er þeim áformum að draga úr lýðræði við mannráðningar með því að færa valdið í ráðningarmálum á hendi skólameistara eins. Tilfærsla frá fjölskipuðu valdi eins og skólanefndir eru í nógildandi lögum til einskipaðs valds er skref afturábak.

2. Kennarafélögin mótmæla áformum um að breyta ráðningarkjörum kennara með því að afnema setningu og skipun í stöður. Réttarstaða sú er þessi ráðningarkjör skapa er varin af eignarréttarákvæðum stjórnarskrárinnar. Það vekur furðu að slíkt sé sett fram í frumvarpi til laga án þess að minnsta tilraun hafi verið gerð til þess að ræða við kennarafélögin um það með hvaða hætti slíkur réttindamissir yrði bættur ef af yrði. Athygli er vakin á því hér við hæstvirta menntamálanefnd að þessi athugasemd kennarafélaganna kom fram í umsögn um þessa grein í drögum

að frumvarpinu í febrúar síðastliðnum og á þeim nærfellt 9 mánuðum sem síðan eru liðnir hefur menntamálaráðherra ekki stofnað til neinna viðræðna við kennarafélögin um þetta mál.

3. Niðurfelling tilvísunar í málsmeðferð í undanþágunefnd, hafi kennari er sækir um starf ekki tilskilin réttindi (sbr. 12. grein gildandi laga), gerir auðveldara um vik að fara frjálsglega með hæfniskröfur. Kennarafélögin vara sérstaklega við ráðstöfunum af þessu tagi er gætu orðið til þess að draga úr menntunarkröfum og faglegum metnaði.

15. grein. (Um inntökuskilyrði).

Kennarafélögin hafa alvarlegar efasemdir um að námsaðgreining eftir árangri á grunnskólaprófi eins og gert er ráð fyrir í frumvarpinu leysi vanda nemenda á mótum grunn- og framhaldsskóla. "Lágmarkskröfur um námsárangur í einstökum greinum" þurfa ekki endilega að hafa forsagnargildi um námsárangur í framhaldsskóla. Auðvitað veltur mikið á hvaða reglur verða um þetta settar en ekkert kemur fram um hvaða hugmyndir liggja þarna að baki hjá höfundum frumvarpsins. Hér skal einnig bent á að meginástæða þess að framhaldsskólar uppfylla ekki ákvæði gildandi laga um að „skapa skilyrði til náms og þroska við allra hæfi" (Lög nr.571988/2.grein) er sú að allt þróunar- og nýbreytnistarf sem einhverja fjármuni útheimtir hefur verið drepið í dróma. Það er fullur vilji til þess í framhaldsskólum að laga nám þar að mismunandi þörfum og hæfileikum nemenda en skólunum er ekki leyft að gera það.

3.mlsgr.

Kennarafélögin telja það til bóta að lögbinda fornám en benda á að fjármunir og aðstaða til að starfrækja það þarf að fylgja með.

VII. kafli Námsskipan

16. grein.

1. Kennarafélögin telja það ástæðulaust að festa í lög fjölda námsbrauta í bóknámi til stúdentsprófs. Það er heldur engin þörf á að lögbinda hverjar brautirnar skuli vera. Ef upp koma nýjar þarfir sem gera það að verkum að nauðsynlegt er setja upp nýja braut þá þarf lagabreytingu frá Alþingi. Engu að síður taka kennarafélögin undir það að fækka megi brautum eitthvað frá því sem nú er en telja eðlilegt að það gerist í samvinnu við framhaldsskólana og þá með því að ýta með jákvæðum hætti undir samvinnu og verkaskiptingu milli þeirra. Slík lögbinding brauta sem hér er áformuð gæti beinlínis skaðað skólastarf. Bent hefur verið á tónlistarbraut Menntaskólans við Hamrahlíð sem dæmi um námsleið sem þá yrði aflögð en stúdentspróf af henni er aðgöngumiði margra að tónlistarháskólum erlendis. Rétt er að benda á að kjörsvið getur hér ekki komið í stað brautar. Þess má einnig geta að nágrannaþjóðir okkar sem eru með svipað stúdentspróf hafa listasvið jafnrétt hátt hinum klassísku akademísku brautum.

2. Skilgreiningu á hugtakinu „annað starfsnám" vantar og er algerlega óljóst hvað undir fellur það. Ekkert kemur fram um það hver staða þeirra starfsnámsbrauta sem nú eru reknar verður skv. frumvarpinu. Óljóst er um starfsréttindi og ógerlegt að sjá hvernig tryggja á viðurkenningu atvinnulífsins á námi á slíkum brautum. Óhjákvæmilegt er að geta þess hér að í lokaskýrslu Nefndar um mótun menntastefnu er ekki lögð til ein einasta „stutt starfsnámsbraut" og þar er alltof almennum orðum farið um það sem nefnt er „stutt starfsnám" til þess að hægt sé að átta sig á því hvort einhver alvara býr að baki um stórfellda uppbyggingu á þessu sviði. Hér er vísað í umsögn um IX. kaflann þar sem kennarafélögin reifa ýmsar hugmyndir sínar um úrbætur í iðn- og starfsnámsgeiranum.

3. Torvelt er að finna nokkuð áþreifanlegt um „almenna námsbraut“ og því erfitt að skilja hvernig hún getur í senn verið undirbúningur fyrir nám á bók- og starfsnámsbrautum og hluti af því. Kennarafélögunum er ekki kunnugt um að gerðar hafi verið áætlanir eða tillögur um námsefni og innra skipulag slíkrar brautar og telja því lítið tilfni til að lögbinda eitthvað sem ekki er búið að ákveða hvernig eigi að líta út.

Kennarafélögin telja að fækkun brauta til stúdentsprófs, lögfesting lítt undirbúinna nýrra brauta og verulega þrengd inntökuskilyrði verði alls ekki til þess að efla starfsnám og iðnnám. Raunverulegt starfsnám er í æ ríkari mæli að færast yfir á háskólastig og er því full þörf á fjölbreyttu bóknámi sem miðar að fleiru en að búa nemendur aðeins undir háskólanám.

Kennarafélögin telja að undirbúning breytinga á námsframboði á framhaldsskólastigi þurfi að vanda og að hann eigi að miða að því að allir nemendur finni nám við sitt hæfi. Það er verðugt markmið að ekki færri einstaklingar ljúki námi með skilgreindu lokaprófi og/eða starfréttindum á Íslandi en í þeim nágrannalöndum sem best standa að þessu leyti. Þau telja hinsvegar að tillögur í 15. og 16. grein frumvarpsins gætu í raun orðið til þess að fækka nemendum í framhaldsskólanámi m.a. vegna ónógs undirbúnings og væri þá verr af stað farið en heima setið.

17. grein.

Kennarafélögin telja þessa grein bera svolitinn keim af nýju fötum keisarans og fá ekki séð að ný heiti eins og „kjörsvið“ eða „ratvísikjarni“ bæti nám í íslenskum framhaldsskólum eða bylti því miðað við þær upplýsingar sem fram koma í frumvarpinu, greinargerðinni og lokaskýrslu Nefndar um mótun menntastefnu. Ýmislegt bendir hinsvegar til þess að hér sé þrengt nokkuð að skólum sem starfa eftir áfangakerfi og að torveldara yrði að fullnýta kosti þess kerfis ef þetta yrði að lögum. Varla er það þörf umbótastarfsemi.

18. grein. (Fornám).

Kennarafélögin telja jákvætt að tryggja starfrækslu fornáms ótvírætt með lögum en benda á að nemendurnir sem þar um ræðir virðast ekki eiga rétt á frekari skólagöngu ef þau „ná ekki tilskildum árangri á grunnskólaprófi“ eftir fornámið. Ef slíkar leiðir eiga að vera opnar samkvæmt hugmyndum Nefndar um mótun menntastefnu þarf það að koma skýrar fram hvernig sá réttur þessara nemenda er tryggður.

20. grein.

Kennarafélögin fagna lögfestingu réttinda nemenda sem hafa annað móðurmál en íslensku til sérstakrar kennslu í íslensku sem öðru tungumáli.

VIII. kafli

Námskrár og mat

21. grein.

Kennarafélögin taka undir þörf á vandaðri námskrá fyrir framhaldsskólann. Þau telja þó að hugsanlega sé farið offari og að með þessari grein yrði lögbundin of mikil miðstýring í gegnum námskrá. Það gæti annað tveggja haft í för með sér að hún yrði ekki aðgengilegt tæki til að fara eftir og /eða að hún virkaði hamlandi á þróunar- og nýbreytnistarfi. Í ákvæðunum um námskrá er gert ráð fyrir að námskráin verði afar ítarleg og þar skal kveða á um „inntak í meginráttum, stígandi í náminu (hvað svo

sem það er) og kennsluskipan". Mælt skal fyrir um „námsmat, þar með talið próf og vitnisburði". Þar skal einnig mælt fyrir um „hvaða kröfur nemandi þarf að uppfylla til þess að hann teljist hafa lokið einstökum áföngum náms með fullnægjandi árangri og lágmarkskröfur til þess að standast tiltekin lokapróf. Hugtakið „lokapróf" skýtur hér aftur upp kollinum án þess að ljóst sé hvernig hugtakið skuli notað þegar numið er og prófað í áfangakerfi þar sem nemandur ljúka námi í einstökum greinum á mismunandi aldri og mismunandi námsári/námsönn. Hér virðist enn vera hugsað út frá bekkjakerfi. Orðið „lokapróf" hefur í frumvarpinu að minnsta kosti tvennskonar merkingu. Lokapróf = Stúdentspróf/sveinspróf. Lokapróf = Síðasta próf í einstökum greinum (eða greinaflokkum??).

Að lokum benda kennarafélögin á að gerð námskrár eins og hér virðist fyrirhuguð er afar fjárfrek og stór hópur fagfólks kemur að gerð hennar. Að fenginni slæmri reynslu af lagasetningu um skólastarf þar sem róttækustu og jafnframt fjárfrekustu atriðunum er frestað æ ofan í æ með „bandormum" og öðrum ófögnuði leggja kennarafélögin til að nú þegar verði hugað að því hvort fé fæst til þessa máls að öðrum kosti verði þetta ekki lögbundið til þess eins að greinin dagi uppi eins og nátttröll.

22. grein. (Skólanámskrá).

1. Kennarafélögin telja gerð skólanámskrár þarfa en benda á líkt og um næstu grein á undan að enga þýðingu hefur að festa þetta atriði í lög öðruvísi en að huga strax að því að tryggja skólum fjármagn til verkefnisins. Reynslan í grunnskólanum hefur sýnt að gerð skólanámskrár er tímafrekt verkefni sem leggst ofan á aðra vinnu kennara og þarf að greiða sómasamlega fyrir.

2. Hér skal enn spurt þess sama og kennarafélögin spurðu í umsögn sinni um drög að frumvarpinu í febrúar síðastliðnum og hafa engin svör fengið um: Felur niðurfelling 19. greinar núgildandi laga í sér stefnubreytingu varðandi það að skipa námsefni í áfanga sem metnir eru til eininga?

23. grein (Um mat á skólastarfi).

Í skýrslu Nefndar um mótun menntastefnu er lagt til (á bls. 93 o.áf.) að eftirlit með starfi skóla verði aukið og meira gert til að meta árangur þess. Ekki er gerð grein fyrir því hvernig þetta eftirlit skal framkvæmt. Ekki eru heldur settar fram tillögur um neinar sérstakar matsaðferðir nema lagt er til að samræmd próf verði tekin upp á framhaldsskólastigi (bls. 88 o.áf.) Lítið eitt er fjallað um sjálfsmat skóla og sú hugmynd sett fram (á bls.92) „að vottun gæðakerfa í skólum geti í mörgum tilvikum komið í stað hefðbundinna skólaúttekta."

Í þessari grein frumvarpsins eru hugmyndir Nefndar um mótun menntastefnu ekki heldur útfærðar nákvæmlega sbr. orðalag greinarinnar sem er mjög almennt. Kennarafélögin telja að málið sé ómótað og óunnið og setja því hér fram nokkrar hugmyndir um það hvernig vinna mætti í málinu stig af stigi. Með þeim má skapa nauðsynlegan þekkingargrunn m.a. til þess að koma í veg fyrir að greinin dagi uppi. Kennarafélögin telja ekki heppilegt að þúnar verði til sérstakar stofnanir innan Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála eða menntamálaráðuneytisins til þess að annast ytra eftirlit með skólum. Slíkar stofnanir yrðu dýrar í rekstri og eyddu fé sem annars gæti farið til skólanna. Auk þess er engan veginn tryggt að þau sjónarmið sem ríktu innan þeirra yrðu vænleg til að efla starf skólanna.

Kennarafélögin sjá fyrir sér eftirfarandi framkvæmdaferli:

1. Endurmenntunarstofnun Háskólans verði eflð og auknu fé veitt til Endurmenntunarnefndar fyrir framhaldsskóla í þeim tilgangi:

a) Að þessar stofnanir bjóði skólum upp á námskeið um innra mat og gæðastjórnun.

b) Skólar sem vilja gera úttekt á ákveðnum þáttum í starfsemi sinni geti snúið sér til Endurmenntunarstofnunar og fengið til sín leiðbeinanda eða sérfræðing sem aðstoðar og leiðbeinir við gerð slíkrar úttektar. Sé um að ræða úttekt á kennslu í einstökum greinum er í mörgum tilvikum æskilegt að Endurmenntunarstofnun hafi samvinnu við háskóladeildir í þeirri grein.

2. Þegar leiðsögn af því tagi sem rætt er um í fyrsta lið hefur náð að mótast og er orðin að eðlilegum hluta skólastarfsins þá er kominn tími til að leiðbeinendur sem hafa farið milli margra skóla og kynnst einhverjum þáttum skólastarfs vel verði ráðnir til að gera úttekt á þeim, meta þá og setja fram tillögur til úrbóta. Dæmi um slíkt væri t.d. maður sem hefur farið í marga skóla og aðstoðað við uppbyggingu á aðstöðu til verklegrar kennslu í raungreinum getur farið um landið, metið aðstöðu einstakra skóla og bent á hvar úrbóta er þörf.

3. Stofnaður verði sjóður til að styrkja rannsóknir á skólastarfi. Einstaklingar og stofnanir sem hyggjast vinna slíkar rannsóknir geta sótt um styrki í sjóðinn. Að vísu eru rannsóknir eitt og eftirlit og mat annað en vegna þess hve mikill skortur er á upplýsingum um íslenska skólakerfið hljóta auknar rannsóknir að vera forsenda þess að hægt sé að byggja upp góð mats- og eftirlitskerfi.

4. Háskólinn hefur gert nokkuð af því að fylgjast með árangri nemenda og reikna út hvernig hann tengist því úr hvaða framhaldsskólum þeir koma. Að vísu hafa menn ýmsar athugasemdir við það hvernig þessar úttektir hafa verið unnar. Engu að síður er lagt til að þessi starfsemi verði eflð og einstakir framhaldsskólar látnir vita ef niðurstöður svona úttekta benda til sérstakra veikleika í starfi þeirra.

5. Menntamálaráðuneytið annist eftirlit með stofnunum sem bjóða kennslu á framhaldsskólastigi, en starfa ekki eftir lögum og reglugerð um framhaldsskóla, og ákveði hvort og þá hvernig nám við þær skuli metið inn í venjulega framhaldsskóla. Kennarafélögin benda á að það er yfirvöldum menntamála til vansa að hirða ekki um eftirlit með slíkri starfsemi og skipta sér ekkert af faglegum gæðum hennar.

6. Ganga þarf harðar eftir því að deildarstjórn í skólum sé alltaf í höndum kennara með full réttindi og menntun í þeirri eða þeim greinum sem undir hans faglegu stjórn falla. Ekki má lengur viðgangast að stjórnendur skóla geti falið deildarstjóra að stýra starfi í grein eða greinum sem hann hefur ekki menntun í nafni hagkvæmnissjónarmiða. Deildarstjórum sé gert skylt að láta yfirvöld menntamála vita ef aðstæður til kennslu í viðkomandi grein(um) eru ófullnægjandi eða skólinn af einhverjum ástæðum ófær um að verða við þeim kröfum sem til hans eru gerðar.

7. Menntamálaráðuneytið sjái til þess að kennarar hafi aðgang að stöðluðum könnunarprófum og próffræðilegum gögnum um þau.

Þegar skilyrði 1-7 eru öll uppfyllt, þá fyrst eru forsendur til að krefjast þess af skólunum að þeir taki upp sjálfsmatsaðferðir sem hægt er að gera úttekt á og meta. Auk ofangreindra atriða benda kennarafélögin á að einnig er þörf á stórátaki í ytra eftirliti með þáttum eins og brunavörnum, hollustuháttum og öryggismálum (t.d. á verkstæðum iðnskóla).

24. grein. (Um samræmd próf).

Kennarafélögin munu í umsögn sinni um þessa grein hvorki leggja eindregið á sveif með þeim sem ætla að leysa vanda skólakerfisins með samræmdum prófum né heldur vísa hugmyndinni um þau út í ystu myrkur. Innan kennarafélaganna eru skiptar skoðanir um ágæti samræmdra prófa.

Flestir kennarar eru þó sammála um að það sé fráleitt að upptaka samræmdra stúdentsprófa eigi að vera efst á lista forgangsmála um umbætur í framhaldsskólum. Hér skal bent á nokkur atriði:

1. Engan tilgang hefur að taka upp samræmd stúdentspróf fyrr en aðalnámskrá hefur verið samin, þar sem ein forsenda slíkra staðlaðra prófa hlýtur að vera að námsmarkmið, námskröfur o.þ.h. sé samræmt.

2. Engar skýringar hafa fengist á því, frá því drög að frumvarpinu voru lögð fram í febrúar, hvaða hugmyndir frumvarpssmiðir gera sér um framkvæmd „lokaprófa“ í merkingunni stúdentsprófa í skólum sem starfa eftir áfangakerfi. Ef slík framkvæmd gengur þvert á þarfir eða uppbyggingu slíkra skóla er afar ólíklegt að um hana verði nokkur sátt og þá um leið bót fyrir skólastarf.

3. Reynslan af þekkingarbundnum lokaprófum hér á landi er ekki góð og nægir að vísa til Landsprófsins sáluga og hvernig það þróaðist. Einnig má vísa til þeirrar gagnrýni á grunnskólaprófin að farið er að kenna á prófin út frá þeim sjálfum en ekki út frá forsendum námsefnisins.

4. Það er ankannalegt á þessu stigi málsins að ekki liggi á borðinu hvaða „einstakar greinar“ er um að ræða þar sem vafalaust eru auk annarra efasemda ákaflega skiptar skoðanir um það hvort draga eigi námsgreinar í dilka með þessum hætti og þá hvaða greinar séu „merkilegri“ en aðrar.

Kennarafélögin vara við þeirri oftrú sem þeim virðist gæta um þessar mundir á samræmd próf og lesa út úr henni ákveðinn „kreppuhugsunarhátt“ menn horfa á vandamál í skólakerfinu sem eru af margvíslegum toga og leita einfaldra lausna eins og jafnan er síður á Íslandi. Hér skal einnig bent á að hvorki Norðmenn, sem nýverið byltu sínu framhaldsskólakerfi, né Svíar, sem leita nú þekkingar á áfangakerfinu á Íslandi í því skyni að breyta sínum framhaldsskóla, viðhafa samræmd stúdentspróf. Þau tíðkast þó í Danmörku.

IX. kafli Starfsnám

Almenn umsögn um kaflann.

Samstarfsnefnd um starfsnám virðist ætlað einhverskonar ráðgjafarhlutverk um þær áherslur sem atvinnulífinu þykir henta í skólakerfinu. Ekki síður hefur nefndin hagsmunagæslu varðandi hvaða starfsgrein skuli ráða tilteknum störfum og hver fjöldi þeirra er sem fá inngöngu í starfsgreinar gegnum takmarkanir á framboði náms í skólum.

Við skoðun verkefnalista *starfsgreinaráðs* í lögnum og umsögninni með lögnum verður ekki annað séð en að starfsgreinaráð verði valdastofnun yfir skólunum. Ráðið hefur beinan aðgang að ráðherra með tillögur sínar. Ráðið hefur sömuleiðis öll þau tók á tilhögun og framkvæmd skólastarfs sem það vill.

Hugmyndin að *kjarnaskólum* í 31. grein er tvíbent. Í lagagreininni og umsögninni með greininni eru taldir upp góðir kostir. Ókostirnir hinsvegar miðað við núverandi skólastarf eru þeir að samdráttur í fjárframlögum getur valdið samkeppni um nemendur á milli kjarnaskólans og skólanna sem hann á að þjóna. Þá er í lagagreininni gert ráð fyrir því að ráðherra geri smaning við þá stofnun sem tekur að sér að vera kjarnaskóli. Hvaða stofnun gæti þetta verið? Er verið að tala um eitthvað annað en skóla.

IX. kafllinn boðar aukið vinnustaðanámfrá því sem nú er. Það er í sjálfu sér eðlilegt að þeir sem koma til starfa á vinnumarkaði fái sérstaka þjálfun. Á þetta hefur skort í atvinnulífinu og þá sérstaklega í störfum ófaglærðra.

Samningum nemenda og uppfræðara um vinnustaðanám er markaður rammi í 32. grein. Til þess að mæta bindandi og gagnkvæmum kröfum sem hljóta að vera samfara auknu og fjölbreytilegra vinnustaðanámi er greinin allsendis ófullburða.

Dæmi til umhugsunar eru laun nemenda í starfsnámi. Í greininni segir að þeir sem eru á námssamningi skulu taka laun í samræmi við kjarasamninga en ekki er gert ráð fyrir því að þeir sem eru á starfsþjálfunarstigi njóti launa.

Markmið starfsmenntakafla þessa lagafrumvarps.

Í skýrslu nefndar um mótun menntastefnu er sagt að starfsnám á framhaldsskólastigi sé forgangsverkefni. Því má ætla að næsta skref í málefnum framhaldsskólans verði í hnotskurn með eftirfarandi hætti:

Atvinnulífið ákveður þörfina fyrir vinnuafli hverju sinni og þar með innritun í starfsnám í skólunum. Það ákveður meginlínur í skólastarfi og starfsþjálfun með tveimur stjórnækjum, hverra starfssvið skarast að nokkru leyti. Þetta eru Samstarfsnefnd um starfsnám sem er stefnumörkunaraðilinn og Starfsgreinaráð sem eru einskonafræðslunefndir og skulu þær vera framkvæmda og eftirlitsaðilinn. Að auki er gert ráð fyrir því að ótiltekinn hluti starfsnáms, sérstaklega í löggiltum iðngreinum og almennum störfum sem þeim tengjast, fari ekki fram í framhaldsskólum heldur stofnunum á vegum samtaka atvinnulífsins sem annaðhvort starfa á eigin vegum eða sjálfstætt í húsakynnum framhaldsskóla.

Samstarf á breiðum vettvangi?

Það vekur furðu að starfsmenntunin er öll að því er virðist einkamál menntamálaráðherra og þeirra aðila í atvinnulífinu sem sýna málefninu áhuga. Menntamálaráðuneytinu sjálfu virðist ekki ætlað að hafa í gangi starfsemi sem fjalli um starfsmenntir. Fátt virðist eiga að stuðla að frumkvæði og framtaki skólanna að frátöldum möguleika þeirra til að kaupa sér samráðsaðila samanber ráðgjafanefndir í 30. grein.

Sjónarmið kennarasamtakanna.

Kennarasamtökin álíta að IX. kafli lagafrumvarpsins um starfsnám stuðli ekki að betra samstarfi atvinnulífsins og skólanna um starfsnám. Það getur ekki stuðlað að betri skóla að draga enn meira úr frumkvæði skólanna frá því sem nú er. Nóg er kostur þeirra þröngur samt. Samstarf verður heldur ekki ræktað ef annar aðilinn, í þessu tilfalli atvinnulífið, hefur öll ráð hins í hendi sinni.

Annars konar áherslur í starfsnámi

Eftirfarandi eru hugmyndir að breyttum áherslum í einstökum greinum IX. kafans.

25. grein.

Ótvírætt kemur fram í greininni að starfsnám skuli sérstaklega búa nemendur undir tiltekin störf. Jafnframt gefur síðasta setning lagagreinarinnar tilefni til að álykta að gerðar verði takmarkanir á námsframboði miðað við mannaflapörf hverju sinni.

Greinin verður að gefa afdráttarlausari fyrirheit um að áherslur í starsnámi verði einnig á breiða almenna menntun. Hér má vísa til Skýrslu nefndar um mótun menntastefnu bls. 59 og 66. Nám sem er sérhæft við ákveðið starf rýrir möguleika einstaklingsins til að laga sig að öðrum störfum í breytilegu samfélagi.

26. grein.

Samstarfsnefnd um starsnám á framhaldsskólastigi virðist í meginatriðum ráðgefandi. Nefndin hefur ekki bein afskipti af starfi skólanna en vinnur fyrir og með ráðherra/ráðuneyti.

Eðlilegast er að þessi hópur væri skipaður af öllum heildarsamtökum eða málssvörum sjálfstæðra greina í atvinnulífinu og ráði sjálfur hvernig valið er í sætin. Óþarfi er að gera ráð fyrir tilteknum valdahlutföllum í lögum. Einfaldast og eðlilegast er að hver aðili sem að þessu kemur skipi einn fulltrúa en geti síðan haft eins stóran bakhóp og verða vill til faglegs starfs. Enda greiða viðkomandi kostnað af starfi sínu.

27. grein.

Verksvið nefndarinnar má vera eins og lagt er til í lagafrumvarpinu; að hafa heildarsýn yfir atvinnulífið í landinu, tengsl þess við skólana og þróun verkmenningar.

28. grein.

Starfsgreinaráð verði bæði ráðgjafanefnd (30. grein fellur þá út úr lögnum) og fræðslunefnd. Hópurinn nefnist þá Starfsgreinanefnd. Eðlilegast er að skipun í nefndina verði eins og gert er ráð fyrir í greininni því mikilvægt er að fagleg störf verði í fyrirrúmi og skiptir þá fjöldi fulltrúa minna máli en hæfni þeirra til að meta gildi samstarfs atvinnulífs og skóla.

29. grein.

Verksvið nefndarinnar verði faglegs eðlis með tillögugerð, ráðgjöf og/eða umsögn um málefni starfsnáms. Starfsvettvangur nefndarinnar verði þrjúþættur:

1. Samskipti viðkomandi nefndar inn í skólann/skólana verði beint við viðkomandi deildir eða starfsgreinasvið. Skýr mörk verði dregin um það hve mikil afskipti nefndin geti haft af skólastarfinu.
2. Samskipti við ráðuneytið verði gerð starfslýsinga og tillagna að meginmarkmiðum í námsskrám, en einnig upplýsingamiðlun um atvinnulífið sem ráðuneytið og samstarfsnefndin kynni að þarfnast.
3. Að afla stöðugt vitneskju um fagleg málefni í atvinnulífinu sem varða starfsnám.

30. grein.

Þessi grein verður óþörf. Ekki verður séð að þörf verði fyrir sérstaka lagagrein þó einhverjir skólar vilji hafa samvinnu við aðila utan skólans.

31. grein.

Hlutverk kjarnaskóla er eðlilegt, starfi þeir sem slíkir innan framhaldsskólans. Það verður að vera afdráttarlaust að kjarnaskólar eru framhaldsskólar en ekki einhverjar ótilteknar stofnanir.

32. grein.

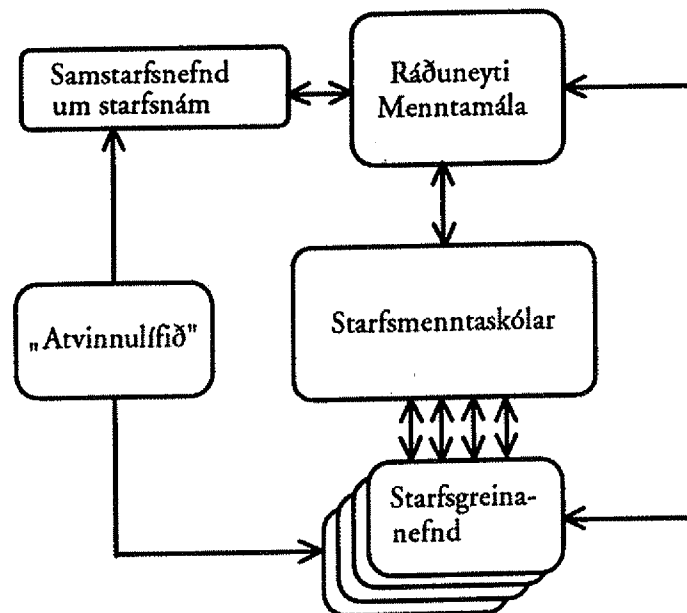
Í sérhvert skipti er nýliði kemur til starfa á vinnustað þarf hann tilsógn til starfsins. Að öðrum kosti er erfiðara fyrir einstaklinginn að vinna til launa sinna og hætta á slysum eða óhöppum eykst.

Það er ákaflega mikilvægt að þeir sem gera sérstakan samning um nám eða starspjálfun fái það sem um var samið. Vinnustaðanám verður að standa undir nafni. Vinnustaðanám má ekki vera tilboð um ódýrt vinnuafli.

Meiri fjöldi samninga, milli nemenda og vinnuveitenda, um einhverskonar vinnustaðanám hlýtur að valda ákveðnari kröfum um gerð samninga frá lagalegu sjónarmiði.

Lagagreinin gerir ekki nógu skýra grein fyrir mismuni samningsformanna. Atriði sem hér um ræðir eru m.a. ábyrgð vinnustaða og hæfni til nematöku og efndum þeirra fyrirheita um menntun sem gefin eru.

Meðfylgjandi mynd sýnir skipurit yfir stjórnkerfi starfsnáms samkvæmt meðfylgjandi tillögum.



X. kafli

Engar athugasemdir

XI. kafli

Engar athugasemdir

XII. kafli

Engar athugasemdir

XIII. kafli

38. grein

Kennarafélögin telja að varlega þurfi að fara með heimildir til að færa fé af launalið til rekstrarliðar.

XIV.- XVI. kafli

Engar athugasemdir