

Tillaga til þingsályktunar

um eflingu náms- og starfsráðgjafar í grunn- og framhaldsskólum.

Flm.: Dagný Jónsdóttir, Sæunn Stefánsdóttir, Björgvin G. Sigurðsson,
Katrín Júlíusdóttir, Kolbrún Halldórsdóttir.

Alþingi ályktar að fela menntamálaráðherra að skipa nefnd sem kanni gildi þess og gagn að auka náms- og starfsráðgjöf í grunn- og framhaldsskólum, sem úrræðis gegn brottfalli nemenda í framhaldsskólum og fyrir farsælt náms- og starfsval. Nefndin kanni sérstaklega ástæður þess að svo stór hluti nemenda velur bóknám að loknum grunnskóla, hver séu áhrif foreldra og kennara á náms- eða starfsval og hvaða hugmyndir grunnskólanemendur hafi um framhaldsnám og störf að námi loknu. Jafnframt geri nefndin samanburð á náms- og starfsráðgjöf í helstu nágrannalöndum, svo og árangri ráðgjafar og annarra úrræða gegn brottfalli.

Ráðherra skili Alþingi skýrslu um niðurstöður nefndarinnar, þar á meðal tillögum um aukna náms- og starfsráðgjöf og fyrirkomulag hennar ef niðurstöður hníga í þá átt, fyrir 15. nóvember 2007.

Greinargerð.

Mál þetta var lagt fram á 131. löggjafarþingi (724. mál) og 132. löggjafarþingi (14. mál) en náði ekki fram að ganga. Það er nú endurflutt óbreytt.

Brottfall nemenda úr framhaldsskólum á Íslandi er vandamál. Samkvæmt íslenskum rannsóknnum má ætla að hlutfall þeirra sem ljúka ekki framhaldsskólanámi eða neinu formlegu námi sé rúmlega 40%. (Jón Torfi Jónasson og Kristjana Stella Blöndal (2002). *Ungt fólk og framhaldsskólinn*. Rannsókn á námsgengi og afstöðu '75 árgangsins til náms. Háskólaútgáfan.)

Brottfall er ferli sem nemandi gengur í gegnum og því er það ekki mælanlegt á einum tímapunkti. Mikilvægt er að geta gripið inn í þetta ferli með markvissum hætti til að koma nemandanum til aðstoðar. Margir þættir hafa áhrif á brottfall og ekki er hægt að einblína á einn frekar en annan. Má þar nefna fyrri námsárangur nemandans, viðhorf til náms, óheppilegt námsval, áhrif foreldra og félagslegan stuðning.

Brottfall er persónulegur vandi en einnig vandi fyrir þjóðfélagið í heild. Á Bretlandi hefur National Audit Office reiknað út að hver einstaklingur á aldrinum 16–19 ára sem ekki er í námi, vinnu eða hefur lokið einhvers konar starfsþjálfun kosti breska þjóðfélagið 98.000 pund, eða sem samsvarar tæplega 12,5 millj. ísl. kr. Árið 2002 voru þetta 181.000 einstaklingar á Bretlandi, eða 10% ungmenna á aldrinum 16–19 ára. (Department for Education and Skills. Connexions Service. Advice and Guidance for all young people. National Audit Office, mars 2004.)

Náms- og starfsráðgjöf – úrræði gegn brottfalli.

Skipulögð aðstoð innan skólakerfisins sem kemur nemendum til hjálpar er m.a. í höndum kennara, náms- og starfsráðgjafa og stjórnenda. Náms- og starfsráðgjöf er nýleg grein. Frá

Því að kennsla hófst í námsráðgjöf við Háskóla Íslands árið 1991 hafa um 197 námsráðgjafar útskrifast auk þess sem um tuttugu hafa numið við erlenda háskóla. Ekki eru fyrirbyggjandi nákvæmar tölur um fjölda námsráðgjafa í menntakerfinu en ætla má að um 80–90 starfi á grunnskólastigi, 48 í framhaldsskólum, um 14 á háskólastigi, um 12 á vinnumiðlunum og 12 á símenntunarstöðvum um landið. Í álitni nefndar sem starfaði á vegum menntamálaráðuneytisins og fjallaði um eflingu náms- og starfsráðgjafar frá 1998 segir:

„Náms- og starfsráðgjöf hefur það að markmiði að efla vitund einstaklinga um viðhorf sín, áhuga og hæfileika, þannig að þeir fái notið sín í námi og starfi. Sjálfsþekking gerir fólk hæfara til að takast á við álag og kröfur samfélagsins og auðveldar því að meta hvaða vettvangur hentar best. Aðstoð og ráðgjöf við námsval og aðstoð og ráðgjöf meðan á námi stendur eru tveir meginþættir í starfi náms- og starfsráðgjafa. Fagleg greining á persónulegum vanda nemenda og samráð við sérfræðinga sem vísað er til hjálpar þeim að takast á við líf og störf og búa þeim um leið viðunandi vinnuskilyrði í skóla og heima.“ (Menntamálaráðuneytið (1998). *Efling náms- og starfsráðgjafar*, bls. 7.)

Þá kemur eftirfarandi fram í álitni nefndar frá 1991 er fjallaði um markmið og leiðir varðandi námsráðgjöf og starfsfræðslu:

„Náms- og starfsráðgjöf í grunn- og framhaldsskólum miðar að því að styrkja persónuþroska nemenda og efla trú á eigin færni til að gera hann betur færna að yfirvinna vanda og ná settum markmiðum í námi og starfi. Meginverkefni náms- og starfsráðgjafar eru: náms- og starfsráðgjöf, persónuleg ráðgjöf, náms- og starfsfræðsla, kannanir, mat, þróunarstarf og fyrirbyggjandi starf.“ (Menntamálaráðuneytið (1991). *Námsráðgjöf og starfsfræðsla*. Markmið og leiðir, bls. 23–24.)

Opinber stefnumótun.

Í álitni nefndarinnar frá 1998 koma fram ýmsar tillögur um eflingu náms- og starfsráðgjafar, t.d. að náms- og starfsfræðsla verði gerð að skyldunámsgrein í 8.–10. bekk grunnskóla og að framhaldsskólar bjóði skylduáfanga og valáfanga í náms- og starfsfræðslu. Enn fremur eru nefndar leiðir til að takast á við brottfall í framhaldsskólum, m.a. að kanna skipulega viðhorf nemenda í 10. bekk grunnskóla til náms og starfa, taka upp markvissa kennslu í námstækni og vinnubrögðum og efla stuðning við nemendur í sértækum vanda. Sumar þessara tillagna hafa komið til framkvæmda en þó í mismiklum mæli og mjög mikilvægt er að stjórnvöld hugi að heildarstefnumótun í náms- og starfsráðgjöf.

Óskýr lagarammi.

Hvarvetna í menntakerfinu má greina þörf fyrir náms- og starfsráðgjöf. Í skólafestnu Kennarasambands Íslands 2002–2005 er m.a. fjallað um hlutverk náms- og starfsráðgjafa í grunnskólum. Lagalegur rammi um störf náms- og starfsráðgjafa, m.a. í grunnskólum, er óskýr. Í 42. gr. laga nr. 66/1995, um grunnskóla, þar sem fjallað er um sérfræðiþjónustu, er kveðið á um að námsráðgjöf sé hluti af sérfræðiþjónustu skólans, en ekki er tiltekið neitt nánar um útfærslu né innihald. Önnur mikilvæg tillaga úr álitni nefndarinnar frá 1998 er fjölgun stöðugilda í náms- og starfsráðgjöf í skólum. Þar er lagt til að eitt stöðugildi í námsráðgjöf verði á hverja 300 nemendur í grunn- og framhaldsskólum, þó þannig að aldrei verði ráðið í starf náms- og starfsráðgjafa undir hálfu stöðugildi. Þessu hefur ekki verið hrundið í framkvæmd og nauðsynlegt er að horfa betur til laga- eða reglugerðarsetningar um málefni náms- og starfsráðgjafar í grunnskólum og framhaldsskólum.

Efling náms- og starfsfræðslu.

Náms- og starfsfræðsla var skilgreind sem einn af níu lykilþáttum í skólasterfi grunnskóla í aðalnámskrá árið 1989. Í nýrri aðalnámskrá grunnskóla frá 1999 voru markmið náms- og starfsfræðslu sett undir nýja námsgrein sem nefnist lífsleikni. Ekki er ljóst hvert vægi þessa námsþáttar sem skyldunámsgreinar hefur orðið við breytinguna. Margt kallar á aukna fræðslu um nám og störf í nútímasamfélagi og breyttar þjóðfélagsaðstæður kalla á sí- og endurmenntun. Það þarf að búa ungt fólk undir vinnumarkað þar sem skipt er um starf og nám oft á lífsleiðinni. Breytingar á vinnumarkaði, tækniþróun, aukin samkeppni og alþjóðavæðing hafa leitt til víðtækra breytinga og haft áhrif á líf og störf fólks.

Aukið valfrelsi í grunnskóla, breytt inntökuskilyrði og fjölgun námsleiða á framhalds- og háskólastigi, auk mismunandi fornámskrafna eftir námsleiðum, krefst vandlegar igrundunar náms- og starfsvals. Fyrir dyrum standa veigamiklar breytingar á framhaldsskólanum með styttingu námsins í þrjú ár. Því er enn meiri nauðsyn að huga að námsvali strax í grunnskóla og fylgja því eftir þegar í framhaldsskólann er komið með öflugri náms- og starfsfræðslu og einstaklingsbundinni ráðgjöf. Þessar leiðir gætu sparað fjármuni og hlíf einstaklingnum við að lenda á reki í kerfinu og bíða jafnvel skipbrot.

Mikilvægar vísbendingar.

Í doktorsritgerð Guðbjargar Vilhjálmsdóttur (2003), lektors í náms- og starfsráðgjöf við Háskóla Íslands, um umfang og árangur af náms- og starfsfræðslu kom eftirfarandi fram:

- Árið 1995 fengu 46% nemenda í grunnskóla enga náms- og starfsfræðslu. Það má ætla að ástandið hafi lítið breyst og því sendir grunnskólinn frá sér 1.700–2.000 nemendur á hverju ári sem ekki fá aðstoð við val á námi í framhaldsskóla.
- Helmingi meiri líkur eru á því að nemandi í 10. bekk sem hefur notið náms- og starfsfræðslu hafi valið sér námsbraut í lok 10. bekkjar.
- 20% af þeim sem fá fræðslu eru óákveðnir (í maí) um val á námsbraut í framhaldsskóla. Þetta segir okkur að náms- og starfsfræðslan gæti verið markvissari.
- Þeir sem fá náms- og starfsfræðslu taka framförum í markvissum ákvarðanastíl umfram hina sem ekki fá slíka fræðslu.
- Þeir sem fylgdu uppgötvunaraðferð með námsefninu „Margt er um að velja“ í náms- og starfsfræðslu taka framförum í skipulagðri hugsun um störf umfram samanburðarhóp.
- Ljóst er að þeir nemendur sem fengu náms- og starfsfræðslu stóðu sig mun betur í mikilvægum leikniþáttum sem varða markvisst náms- og starfsval, svo sem skipulagðri starfs-hugsun og markvissum ákvarðanastíl, ásamt því að vera ákveðnari um framhaldsnám.

Rannsókn Guðbjargar Vilhjálmsdóttur á starfshugsun og kynferði sýnir að kynin hugsa ólíkt um veruleika starfanna, t.d. hafa drengir áhuga á tekjum og þeir nota víðari tekjuskala í hugsun sinni um störf en stúlkurnar.

Guðbjörg Vilhjálmsdóttir vinnur nú að rannsókn á því hvort náms- og starfsfræðsla hafi fyrirbyggjandi áhrif, þannig að nemendur sem hafa notið náms- og starfsfræðslu falli síður brott úr námi. Einnig verður kannað hvort nemendur sem hafa ákveðið við lok 10. bekkjar hvað þeir ætli að læra í framhaldsskóla flosni síður upp úr námi.

Danmörk.

Ný heildarlög um náms- og starfsráðgjöf tóku gildi 1. ágúst 2004 í Danmörku (lov nr. 298 af 30/04/2003) en í þeim felast miklar umbætur á náms- og starfsráðgjöf. Samkvæmt þeim verður hjá sveitarfélögum komið á fót námsráðgjafarmiðstöðvum ungmenna, Ungdommens

Uddannelsesvejledning, 46 að tölu, en ráðgjöf á háskólastigi verður á ábyrgð sjö miðstöðva náms- og starfsráðgjafar, Studievalg, sem heyra undir menntamálaráðuneytið.

Helstu nýjungar eru: Börn og ungt fólk upp að 25 ára aldri eiga rétt á náms- og starfsráðgjöf frá hinum 46 náms- og starfsráðgjafarmiðstöðvum sem sveitarfélögin reka. Ungt fólk og fullorðið á sama rétt á ráðgjöf um framhaldsnám og störf hjá svæðamiðstöðvunum sjö. Námsráðgjafarmiðstöðvarnar eru skyldugar að fylgja eftir fólki yngra en 19 ára sem er ekki í formlegu námi eða á vinnumarkaði. Leitað er leiða til að koma viðkomandi til aðstoðar og gera áætlun um að viðkomandi hefji nám, þjálfun eða starf.

Markmiðið með lagasetningunni var að samræma ráðgjafarstarf og koma á heildstæðu kerfi. Fram að þessu hafði náms- og starfsráðgjöf verið með ýmsu móti eftir námssviðum og greinum, auk þess sem einkaaðilar veittu slíka ráðgjöf. Endurbætt námsráðgjöf á að gefa börnum og ungmennum betri grundvöll fyrir raunsætt val á menntun, skóla og framtíðarstarfi og koma í veg fyrir brottfall.

Svíþjóð.

Í aðalnámsskrá grunnskóla frá 1994 í Svíþjóð segir að skólinn eigi að leitast við að tryggja öllum nemendum nægilega þekkingu og reynslu til að:

- vera færir um að skoða mismunandi leiðir og taka ákvarðanir varðandi framtíð sína,
- fá innsýn í nánasta umhverfi, starfs- og menningarlíf,
- vera upplýstir um tækifæri til náms, framhaldsnáms í Svíþjóð og erlendis.

Náms- og starfsráðgjöf ásamt upplýsingagjöf og hópráðgjöf er veitt í grunn- og framhaldsskólum ásamt fullorðinsfræðslu.

Finnland.

Með breytingum á menntalöggjöf 1998 er tryggt að allir nemendur eigi rétt á náms- og starfsráðgjöf. Nemendur í grunn- og framhaldsskólum eiga allir jafnan rétt á leiðbeiningum og námsráðgjöf. Hver nemandi á rétt á minnst tveimur klukkustundum á viku á skólaárinu (skólaárið er 38 vikur). Náms- og starfsráðgjöfin er venjulega á síðustu þremur árum í skyldunámi í Finnlandi. Farið er yfir námstækni, sjálfsþekkingu, náms- og starfsþjálfunartækifæri, störf og starfsumhverfi og vinnumarkaðinn. Allir nemendur geta einnig fengið persónulega ráðgjöf og/eða hópráðgjöf þegar þess er þörf. Nemendum er kennt að nota mismunandi tæki til upplýsingaleitar og hvar hægt er að fá náms- og starfsráðgjöf.

Niðurstaða.

Í allri umræðu hér á landi um mikið brottfall er ástæða til að gefa gaum að aðferðum í náms- og starfsráðgjöf sem beinast að því að vísa veginn um flókið upplýsingaumhverfi öllum þeim sem eru núverandi eða væntanlegir þátttakendur í skólakerfi og/eða atvinnulífi. Ljóst er að brottfall nemenda og skortur á úrræðum fyrir þann hóp sem hættir námi kostar einstaklingana mikið persónulega, fjárhagslega og félagslega, auk þess sem það hefur í för með sér kostnað fyrir skólakerfið og þjóðfélagið. Mikil áhersla er nú lögð á náms- og starfsráðgjöf víða í Evrópu með tilliti til sí- og endurmenntunar. Skilvirkar leiðir í náms- og starfsráðgjöf eru ein af forsendum þess að fólk geti eftt færni sína til að stunda nám og starf farsællega. Ljóst er að náms- og starfsráðgjöf á grunn- og framhaldsskólastigi þarf að efla á Íslandi.

Eftir að máli þessu var dreift á 131. löggjafarþingi fengu flutningsmenn ábendingu um að fleiri sérfræðingar innan grunn- og framhaldsskóla sinntu náms- og starfsráðgjöf, svo sem sálfræðingar og skólafélagsráðgjafar, á grundvelli sérfræðileyfis frá menntamálaráðuneytinu. Af því tilefni vilja flutningmenn undirstrika að markmið máls þessa er að kannað verði gildi þess og gagn að auka náms- og starfsráðgjöf sem úrræðis gegn brottfalli unglunga og að ekki sé ástæða til að einskorða þá könnun við eina starfsstétt náms- og starfsráðgjafa heldur verði könnuð gildi hvers konar ráðgjafar sem ætla má að sé til þess fallin að draga úr brottfalli nemenda.