

Reykjavík, 6. febrúar 2007.

Menntamálanefnd Alþingis
Alþingi
150 Reykjavík

Umsögn um frumvarp til laga um námsgögn.

Undirritaður er með eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

3. gr., 2. málsg:gr:

Koma þarf skýrt fram hvort stofnunninni er einnig ætlað það hlutverk að kynna og standa fyrir fræðslu um námsgögn gefin út af öðrum útgefendum en Námsgagnastofnun. Einnig þarf að tryggja að opið aðgengi verði að niðurstöðum rannsókna og kannanna stofnunarinnar.

3. gr., 5-6 málsg:gr:

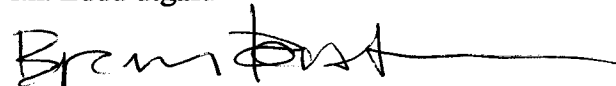
Koma þarf skýrt fram í lögnum að við verðlagningu á námsgögnum Námsgagnastofnunar til skóla og á almennan markað sé tekið tillit til allra kostnaðarþátta Námsgagnastofnunar, s.s. húsnæðiskostnaðar, launakostnaðar starfsmanna o.s.frv., líkt og gert er hjá öðrum útgáfufyrirtækum. Aðrir útgefendur standa ekki jafnfætis Námsgagnastofnun nema verð á bókum sem skólarnir geta keypt af Námsgagnastofnun sé reiknað út frá sömu forsendum og hjá öðrum útgefendum.

6-7. gr.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem fengust úr ráðuneytinu verður námsgagnasjóði úthlutað 100 milljónum króna árið 2007. Ekki lágu fyrir upplýsingar um hve mikið fé muni renna til þróunarsjóðs námsefnis þ.a. erfitt er að mynda sér skoðun um þann sjóð. Einnig þarf að koma fram hvað verður um þann sjóð sem fyrir er og veitir styrki til námsefnisgerðar fyrir framhaldsskóla.

Virðingarfyllst

f.h. Eddu útgáfu



Bjarni Þorsteinsson
aðalritstjóri kennslubóka

Alþingi
Erindi nr. Þ 133/1159
komudagur 22.2.2007



FÉLAG ÍSLENSKRA
FRAMHALDSSKÓLA

Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK


Reykjavík 21. febrúar 2007

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um námsgögn, 511. mál, heildarlög.

Félag íslenskra framhaldsskóla vill gera eftirfarandi athugasemdir og ábendingar varðandi frumvarp til laga um námsgögn.

- a) Misræmi er í tillögum um hverjir tilnefna í þróunarsjóð námsgagna skv. 7. gr. Þar tilnefnir Kennarasambandið tvo, Samtök sveitafélaga einn en einn er án tilnefningar úr hópi skólameistara. Félag íslenskra framhaldsskóla leggur áherslu á að félagið verði tilnefningaraðili fyrir hönd skólameistara.
- b) Framboð námsgagna í framhaldsskólum er æði misjafnt. All sæmilegt ástand er í þeim greinum þar sem nemendafjöldi er nægjanlegur til að það borgi sig að gefa út námsefni. Í smærri greinum, einkum tengdum iðn- og starfsmenntun er ástandið öllu verra. Eðli málsins samkvæmt eru ekki margar útgáfur sem hafa áhuga á að gefa út námsefni þar sem sala á ári er 50 – 150 bækur. Það gefur auga leið að ekki er hægt að gefa út bækur í þeim greinum nema styrkur komi til frá sjóðum eins og þróunarsjóði námsgagna. Iðnú bókaútgáfa hefur um margra árabíl annast útgáfu fyrir iðn- og starfsmenntun en forsenda þess hafa verið styrkir úr námsefnissjóði
Ekki er hægt að lesa það út úr 7. gr. frumvarpsins að sérstaklega verði gætt að því að útgáfa í smærri greinum svo sem í iðn og tækni verði möguleg.
FÍF óttast að með tilkomu þróunarsjóðs námsgagna, sem er sameiginlegur fyrir leik-, grunn- og framhaldsskólastigið verði hlutur smærri greina afskiptur og að hlutur iðn- og starfsmenntunar verði þar rýr.
FÍF leggur því til að sérstök grein verði um eflingu útgáfu námsgagna fyrir allar smærri greinar í framhaldsskólum og þá sérstaklega í iðn- og starfsmenntun.
- c) Félag íslenskra framhaldsskóla fagnar auknu sjálfstæði og vali skóla og kennara um námsgögn.

F.h. FÍF
Virðingarfyllst.


Baldur Gíslason formaður FÍF

Félag náms- og starfsráðgjafa
Kennarahúsinu v/ Laufásveg
101 Reykjavík

Nefndasvið Alþingis
Menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 9. febrúar 2007

Umsögn um frumvarp til laga um námsgögn, 511. mál, heildarlög, lagt fyrir á 133. löggjafarþingi 2006-2007

Félag náms- og starfsráðgjafa (FNS) fagnar frumvarpi til laga um námsgögn. Félagið telur málið mikilvægt þar sem rutt hafa sér til rúms ný viðhorf í kennsluháttum og kennarar gera kröfu um meiri fjölbreytni í vali á námsgögnum til að fylgja eftir faglegum áherslum. Fjölbreytileg námsgögn ættu einnig að stuðla að bættu skólastarfi og koma betur til mót við ólíkar þarfir nemenda. Því er mikilvægt að markmið laganna nái fram að ganga, þ.e. að tryggja framboð og fjölbreytileika námsgagna í samræmi við þarfir nemenda og skóla. Félagið vill koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum við frumvarpið.

Almennt álit

FNS er sammála frumvarpi þessu þar sem mælt er fyrir um breytingar á því með hvaða hætti ríkisvaldið leggur grunnskólum í landinu til námsgögn og styður við þróun og gerð námsefnis á leik-, grunn- og framhaldsskólastigum og meginmarkmiðum breytinganna. Félagið vill þó leggja sérstaka áherslu á mikilvægi þess að **breytingarnar verði til þess að stuðla að bættu skólastarfi og koma betur til móts við ólíkar þarfir nemenda**. Eitt af því sem einkennir námssamfélag er tilgangur, það að eiga þátt í hugmyndum og markmiðum. Með því að stuðla að þróun og nýsköpun í námsgagnagerð og veita þeim aðilum stuðning sem búa til og þróa námsgögn og auka sjálfstæði og val skóla og kennara um námsgögn er verið að stuðla að slíku námssamfélagi.



Félag náms- og starfsráðgjafa hefur ávallt staðið vörð um að jafnréttiskrafa þjóðfélagsins um menntun og alhliða þátttöku í þjóðfélaginu nái fyllilega fram að ganga og að menntastefnunni „skóli án aðgreiningar“ takist að koma til móts við þarfir ólíkra einstaklinga.

Umræða um skólamál hefur lengi einkennst af vilja til að börn okkar búi við jöfn tækifæri og jafnan rétt og að góð menntun sé ekki aðeins fyrir suma - heldur fyrir alla, þ.e. að komið verði til móts við þarfir ólíkra einstaklinga, bæði þeirra sem höllum fæti standa og hinna sem standa betur að vígi.

Jafnréttiskrafa til menntunar og alhliða þátttöku í þjóðfélaginu hvílir á öllum sem sinna skólastarfi, og stefna stjórnvalda í menntamálum er að koma til móts við ólíkar þarfir nemenda með sveigjanlegra skólakerfi og fjölbreytilegum kennsluaðferðum. Hverjum skóla ber skylda til að laga námið sem best að nemendum sínum hverju sinni og nemendur eiga rétt á viðfangsefnum sem henta námsgetu þeirra og hæfni. Hér er þó ekki átt við sömu úrræði fyrir alla nemendur heldur sambærileg og jafngild tækifæri. Eitt mikilvægasta úrlausnarefnið í því sambandi er að finna leiðir til að koma til móts við ólíka getu og ólík áhugamál nemenda, þ.e. að veita nemendum menntun við hæfi hvers og eins, menntun sem stuðlar að fullgildri atvinnuþátttöku og björtum framtíðarhorfum fyrir ólíka einstaklinga.

Félag náms- og starfsráðgjafa telur í þessu samhengi mjög jákvætt að með námsgagnasjóði verði skólum og kennurum veitt aukið svigrúm til að velja sér efni í samræmi við markaða stefnu í skólanámskrá og til að stuðla að einstaklingsmiðaðri kennsluháttum.

Einstaklingsmiðað nám byggir fyrst og fremst á rétti einstaklingsins til að afla sér þekkingar á þann veg sem höfðar mest til eiginleika hans og veitist honum auðveldara en ef hann á að fara leiðir þar sem styrkur hans nýtist illa. Einstaklingsmiðaða kennslu þarf því að byggja á góðum upplýsingum um hæfileika, þekkingu og áhugasvið nemanda.

FNS telur að frumvarpið komi til móts við viðhorf kennara um að þörf sé á meiri fjölbreytni og örari endurnýjun á námsefni og að með tilkomu þróunarsjóðs námsgagna verði stuðlað að meiri fjölbreytni í framboði námsefnis.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

- * Fram kemur í V. kafla, *Könnun á námsefnisgerð og viðhorfum kennara*, að með breyttri námsskipan á framhaldsskólastigi og áherslu á samfellu náms milli skólastiga opnast möguleikar á að nýta efni sem þróað hefur verið fyrir framhaldsskólastigið fyrir efstu bekkji grunnskóla, sem Námsgagnastofnun þyrfti að öðrum kosti að framleiða frá grunni.



Ekki ætlar FNS að taka afstöðu hér til breyttrar námsskipunar heldur benda á að hún eykur enn mikilvægi markvissrar og öflugrar náms- og starfsráðgjafar og náms- og starfsfræðslu á báðum skólastigum.

* FNS er sammála því sem fram kemur í *athugasemdum við einstakar greinar frumvarpsins* en vill leggja sérstaka áherslu á nokkra þætti.

- Frumvarpið gerir góð skil á hlutverki Námsgagnastofnunar, þ.e. í fyrsta lagi að stofnunin sjái áfram um að leggja grunnskólum til námsgögn í samræmi við meginmarkmið náms og kennslu á grunnskólastigi samkvæmt grunnskólalögum og aðalnámskrá. Í öðru lagi að stofnunin beri áfram ábyrgð á gerð, útgáfu, framleiðslu og dreifingu á námsgögnum sem stofnunin framleiðir til greindra nota. Í þriðja lagi að stofnunin hafi áfram með höndum þróun námsgagna og hafi frumkvæði að könnunum og rannsóknum á gerð þeirra og notkun. FNS telur mikilvægt að jafnvægi sé á milli þessara áhersluatriða og að stofnunin hafi samráð við kennara og skóla og fylgist með þróun og nýsköpun í námsgagnagerð fyrir leik-, grunn- og framhaldsskóla. Hvort ný viðhorf í kennsluháttum og meiri fjölbreytni í vali á námsgögnum til að fylgja eftir faglegum áherslum dragi úr brottfalli nemenda úr námi er hins vegar umræða sem á rétt á sér annars staðar og undir öðrum formerkjum en tilefni frumvarpsins gefur.

Brottfall og skortur á úrræðum fyrir þann hóp sem hættir námi kostar einstaklingana mikið, persónulega, fjárhagslega og félagslega en það hefur einnig kostnað í för með sér fyrir skólakerfið og þjóðfélagið allt. Í byrjun apríl 2005 var lögð fram á Alþingi þingsályktunartillaga um eflingu náms- og starfsráðgjafar í grunn- og framhaldsskólum. Í greinargerð með tillögunni er bent á að skilvirkar leiðir í náms- og starfsráðgjöf séu ein af forsendum þess að fólk geti eftt færni sína til að stunda farsællega nám sitt og starf og að ljóst sé að efla þurfi náms- og starfsráðgjöf á grunn- og framhaldsskólastigi.

F. h. Félags náms- og starfsráðgjafa

Ágústa Elín Ingbórsdóttir, formaður

Umsögn Félags náms- og starfsráðgjafa

Alþingi
Erindi nr. 133/948
komudagur 13.2.2007

Umsögn um frumvarp til laga um námsgögn (Þskj. 772-511. mál)

Hagþenkir – félag höfunda fræðirita og kennslugagna fagnar framkomnu frumvarpi til laga um námsgögn og þeim breytingum í frjálsræðisátt sem þar birtast, það er von félagsins að í nýrri skipan námsefnisgerðar felist tækifæri fyrir námsefnishöfunda og nýir samstarfsmöguleikar,

Félagið gerir ekki athugasemdir við það form sem valið hefur verið á stuðningi við námsgagnaútgáfu með áframhaldandi rekstri Námsgagnastofnunar í breyttri mynd (sbr. II. kafla frumvarpsins), Námsgagnasjóð (sbr. III. kafla frumvarpsins) og Þróunarsjóð námsgagna (sbr. IV. kafla frumvarpsins).

Í frumvarpinu felst að námsgagnaútgáfa fyrir grunnskóla færist í einhverjum mæli yfir á hendur einkaaðila, væntanlega einkum bókaútgefenda. Þetta hefur töluverð áhrif á stöðu og hagi námsefnishöfunda, í stað þess að frumkvæði að námsefnisgerð komi að stærstum hluta frá Námsgagnastofnun skapast nú tækifæri fyrir framsækna námsefnishöfunda til að koma verkum sínum á framfæri á öðrum vettvangi.

Sú nýbreytni sem felst í frumvarpinu er tímabær af mörgum ástæðum. Að mati félagsins hefur mátt greina ákveðið misgengi í þróun í námsefnisgerð og námsefnisnotkun kennara á undanförunum árum. Námsgagnastofnun hefur sinnt sínu hlutverki með sóma, en utan starfsemi hennar hefur sprottið upp margvísleg námsefnisgerð, ekki síst á netinu og meðal kennara. Þessi námsefnisgerð hefur oft verið unnin í hálfgerðri sjálfboðavinnu og höfundar hafa ekki haft raunverulega möguleika á að fá greitt fyrir slíka námsefnisgerð. Afleiðingin er sú að námsefni af þessu tagi er mjög misjafnt að gæðum og oft og tíðum er lítil sem engin fagleg ritstjórn að baki því.

Þróunarsjóður námsgagna og sú nýbreytni að skólar munu hafa aukið fé til umráða til að kaupa námsefni af öðrum en Námsgagnastofnun mun vonandi bæta úr þessu ástandi

ásamt því eftirliti sem Menntamálaráðuneytinu er ætlað að hafa með gæðum námsefnis skv. 8. gr frumvarpsins.

Meginathugasemd félagsins við frumvarpið lýtur að samsetningu stjórna sjóðanna tveggja og þeim aðilum sem sjóðstjórninni ber skv. lögnum að hafa samráð við.

Dæmi: Hagþenkir vekur athygli nefndarinnar á því að meðal námsefnishöfunda er að finna vel menntaða einstakalinga með góða reynslu í námsefnisgerð sem rétt er að nýta við stefnumótun og námsefnisgerð í framtíðinni.

Þess vegna skýtur nokkuð skökku við að námsefnishöfunda er hvergi getið í lögnum, né í greinargerð með þeim. Þetta telur félagið ótækt. Þótt samtök kennara tilnefni stjórnarmenn bæði í stjórn Námsgagnasjóðs og Þróunarsjóðs námsgagna er engin trygging fyrir því að fulltrúar námsefnishöfunda komi að störfum sjóðanna eða að þeir séu hafðir til ráðgjafar við úthlutun úr þeim.

Þetta er einkar bagalegt hvað varðar Þróunarsjóð námsgagna og leggur félagið því til að samsetningu stjórnarinnar verði breytt á þann veg að tryggt verði að Hagþenkir, sem samtök námsefnishöfunda, tilnefni fulltrúa í stjórn þess sjóðs. Þetta þarf að koma skýrar fram í textanum.

Þá er óljóst í frumvarpinu eins og það liggur fyrir hverjir geta sótt um styrki í Þróunarsjóð námsgagna, að mati félagsins þarf að vera skýrara hvort einstakir námsefnishöfundar eða hópar þeirra geti sótt um styrki til þróunar námsefnis eða hvort styrkir hans verði einkum ætlaðir bókaútfendum eða stærri teymum höfunda, ritstjóra og útgefenda.

Alþingi
Erindi nr. P 133/852
komudagur 8.2.2007

Reykjavík, 7. febrúar 2007
0702005 sk

Nefndarsvið Alþingis
Elísabet Rán Andrésdóttir
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um námsgögn
Kennaraháskóla Íslands hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um námsgögn,
511. mál.

Kennaraháskólinn gerir ekki athugasemd við frumvarp þetta.

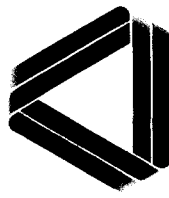
Virðingarfyllst,



Svanhildur Kaaber
skrifstofustjóri, skrifstofu rektors

Fylgiskjöl:

Samrit:



Alþingi
Erindi nr. P 133/917
komudagur 9.2.2007

KENNASAMBAND ÍSLANDS
Laufásvegi 81 • IS-101 Reykjavík • Sími 595 1111 • Fax 595 1112
ki@ki.is • www.ki.is

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 7. febrúar 2007

Efni: Umsögn Kennarasambands Íslands um frumvarp til laga um námsgögn 511. mál

Kennarasamband Íslands átti aðild að starfshópnum sem falið var að endurskoða lög nr. 23/1990 með hliðsjón af 33. gr. laga nr. 66/1995 og telur að um margt hafi vel tekist til um gerð frumvarps um námsgögn. Sambandið gerir þó nokkrar athugasemdir við frumvarpið. Þær varða þrjú mál þ.e. skipun stjórnar skv. 5. grein, gæðamat og gæðæftirlit skv. 6. og 8. grein og fjármögnun sjóða skv. 6. og 7. grein og tengsl fjárveitinga til námsgagnagerðar við rúmlega ársgamalt 10 punkta samkomulag KÍ og menntamálaráðherra.

Um 5. grein:

Sambandið ítrekar það sjónarmið sitt að í stjórn Námsgagnastofnunar sé rétt að sitji einn fulltrúi háskóla sem veitir kennaramenntun, tilnefndur sameiginlega af viðkomandi háskólum..

Um 6. grein og 8. grein varðandi gæðamat og gæðæftirlit:

Ekki er ljóst af lestri 6. greinar frumvarpsins og greinargerðar um hana á bls. 14 hvernig tryggja á eða tryggja má að við úthlutun fjármuna skv. úthlutunarreglum gæði þeirra námsgagna sem keypt verða fyrir hið úthlutaða fé. Þannig segir í greinargerðinni orðrétt:

„(..) Þá er lagt til að menntamálaráðherra setji sjóðnum úthlutunarreglur. Gert er ráð fyrir að í þeim yrði m.a. kveðið á um skilyrði fyrir ráðstöfun fjárveitinga úr sjóðnum, þ.e. að slík ráðstöfun yrði einskorðuð við kaup á námsgögnum sem teljast uppfylla réttmætar gæðakröfur og samrýmast markmiðum aðalnámskrár.”

Kennarasambandið telur brýnt að skýrt verði hvort þetta fái staðist þar sem ætla má að fyrst verði úthlutað fé og síðan keypt fyrir það efni eða með öðrum orðum hvort og hvernig umræddu gæðamati og eftirliti verði komið fyrir á þessu stigi málsins.

Samkvæmt 8. grein frumvarpsins má skjóta til menntamálaráðuneytis að meta hvort tiltekin námsgögn séu „hæf til notkunar í kennslu” eins og segir orðrétt í greininni. Ekki er tilgreint hver eða hverjir geti skotið málum til ráðuneytisins en altént virðist fremur sem þar sé

reiknað með slíku málskoti annars staðar í ferlinu þ.e. til dæmis ef slíkur vafi kemur upp varðandi efni sem þegar er notað í kennslu og námi í tilteknum grunnskóla eða grunnskólum.

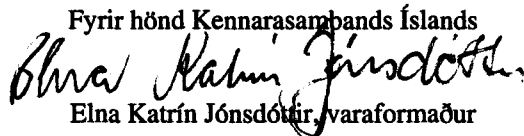
Um 6. og 7. grein varðandi fjármagn til sjóða á fjárlögum 2007 og framvegis:

Kennarasambandið treystir sér ekki til að leggja endanlegt mat á þýðingu þess að stofna annars vegar námsgagnasjóð til kaupa á námsefni fyrir grunnskóla skv. 6. grein og hins vegar þróunarsjóð til þróunar, gerðar og útgáfu á námsgögnum fyrir leik-, grunn- og framhaldsskóla skv. 7. grein þar sem hvorki kemur fram í frumvarpinu sjálfu, greinargerð, né athugasemdum beinlínis hvernig sjóðirnir verða fjármagnaðir ef frá er talið það sem fram kemur í umsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytis á bls. 16 að 100 milljónum króna sé á fjárlögum ársins 2007 varið til beggja sjóðanna. Kennarasambandið hefur þó fengið upplýsingar um það frá menntamálaráðuneyti að á fjárlögum ársins 2007 verði 100 milljónum króna varið til námsgagnasjóðs og 26,1 milljón til námsefnisgerðar á framhaldsskólastigi (sem er reyndar minni fjárhæð – einnig í krónum talið - en varið var til þess málefnis árið 2006) en fjármögnun þróunarsjóðs skv. 7. grein bíði að öðru leyti fjárlagagerðar ársins 2008.

Sjóðirnir tveir fjalla um algerlega aðskilin málefni og mat á þýðingu þeirrar ráðstöfunar að stofna til þeirra beggja og hvors um sig er að hluta háð vitneskju um þær fjárupphæðir sem til þeirra verður varið og hvernig þær verða skilgreindar til framtíðar. Kennarasambandið telur afar mikilvægt að myndarlegar fjárveitingar komi til þróunarsjóðs skv. 7. grein og bendir í því sambandi á efni 8. greinar í 10 punkta samkomulagi sambandsins og menntamálaráðherra frá 2. febrúar 2006 sem er svohljóðandi:

Námsefnisgerð allra skólastiga verður efla með nýjum lögum um Námsgagnastofnun, eflingu þróunarsjóða og námsefnisgerðarsjóðs auk aukinnar áherslu á gerð stafræns námsefnis.

Virðingarfyllst

Fyrir hönd Kennarasambands Íslands

Elna Katrín Jónsdóttir, varaformaður



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Alþingi
Erindi nr. P 133/809
komudagur 5.2.2007

Fimmtudagurinn 19. október 2006

Ákvörðun nr. 40/2006

Erindi er varða samkeppnishætti Námsgagnastofnunar við útgáfu og sölu kennsluefnis fyrir grunnskólanema

I.

Erindið

1.

Samkeppnisstofnun bárust á árinu 2004 tvö erindi er vörðuðu starfsemi Námsgagnastofnunar, annars vegar erindi frá Árna Árnasyni, rithöfund og útgefanda, dags. 20. maí 2004, og hins vegar erindi frá útgáfufyrirtækinu Æskunni ehf, dags. 25. maí 2004. Bæði erindin varða útgáfu og dreifingu á námsefni fyrir grunnskólabörn. Kvartendur álíta að Námsgagnastofnun standi í vegi fyrir því að efni útgefið á vegum annarra en stofnunarinnar sé nýtt sem kennsluefni í grunnskólum landsins. Jafnframt beinast erindin að sölu á námsefni gefnu út af stofnuninni á almennan markað í samkeppni við einkaaðila. Kvartendur telja lög um Námsgagnastofnun og starfshætti stofnunarinnar samkeppnishamlandi og í andstöðu við samkeppnislög.

2.

Erindi sínu til stuðnings vísar Árni Árnason m.a. til laga um Námsgagnastofnun og kvótaregla sem Námsgagnastofnun viðhafi við úthlutun á námsefni til grunnskóla. Kvartandi telur að starfshættir Námsgagnastofnunar standi í vegi fyrir því að grunnskólar landsins geti aflað námsefnis frá höfundum og útgefendum á almennum markaði. Að mati kvartanda geti höfundar námsefnis ekki vænst þess að grunnskólar landsins geti nýtt sér þeirra efni nema þeir séu ráðnir til að skrifa fyrir Námsgagnastofnun og námsefnið gefið út af stofnuninni. Kvartandi segir að sama staða sé uppi varðandi útgefendur á almennum markaði. Þeir geti ekki vænst þess að efni frá þeim sé nýtt í grunnskólum landsins.

Máli sínu til stuðnings segir kvartandi: „Fyrir tæpum áratug var rýmkaður svokallaður sérkvóti hjá Námsgagnastofnun. Fól það í sér að reiknuð var upphæð í krónum á skólana skv. nemendafjölda þeirra. Fyrir þessa upphæð mátti svo skólinn panta hvers kyns bækur/námsgögn sem skólastjórnendur mátu að nýttust skólunum. Pantanir skólanna voru sendar Námsgagnastofnun sem pantaði þessar



bækur frá útgefendum og greiddi þær af sínu fé. Var þetta í samræmi við vilja stjórnar stofnunarinnar á þeim tíma, enda uppi háværar kröfur frá skólum um að losa eitthvað um úthlutunarfyrirkomulagið. Á þessum tíma (1996) seldi ég undir merkjum Barnabókaútgáfunnar nokkuð af bókum til skóla út á sérkvótann, aðallega léttlestrarefni eftir mig og aðra höfunda auk kvæðabókar og sagna úr ýmsum heimshornum. Salan lofaði góðu og jók ég því við útgáfuna vegna eftirspurnar og endurprentaði það sem ég hafði áður gefið út en þá var kvótinn skyndilega lagður af. Virtist sem stofnunin væri þá farin að nota sérkvótann í elgin þágu. Er skemmst frá því að segja að sala á útgáfum mínum til skólanna var upp frá þessu engan veginn viðunandi og ekki á það að hætta að leggja í nýjar útgáfur.

Í erindinu segir jafnframt: „Fjótlega fór að bera á vaxandi útgáfu Námsgagnastofnunar á léttlestrarefni og hefur stofnunin nýverið lagt í söluáttak á bókaflökkum sínum á þessu sviði, ekki í grunnskólunum heldur í öllum helstu bókaverslunum landsins. Kvartandi gerir ennfremur athugasemd við lágt verð bóka Námsgagnastofnunar í bókaverslunum og bendir á að stofnunin gefi öll sín námsgögn út fyrir opinbert fé.

Það er mat kvartanda að Námsgagnastofnun hindri ekki aðeins að höfundar námsefnis, t.d. léttlestrarefnis, komi bókum sínum á framfæri við grunnskóla landsins heldur sé stofnunin komin í samkeppni við hann og aðra útgefendur á almennum markaði.

Með hliðsjón af ofangreindu álitur kvartandi lög um Námsgagnastofnun og starfshætti stofnunarinnar samkeppnishamlandi og óskar eftir athugun samkeppnisyfirlalda á því hvort hvorutveggja samrýmist samkeppnisiögum.

3.

Erindi Æskunnar ehf., er að efninu til samhliða erindi Árna Árnasonar. Í lok erindisins kemur fram að Æskunni virðist sem „...tilhögun úthlutunarkvóta samrýmist ekki 1. og 2. grein samkeppnislaga nr. 8/1993, með síðari breytingum, og fellst í slíkri tilhögun samkeppnishömlur og misbæling markaðsráðandi stöðu – IV. kafli, 11. og 14. gr. samkeppnislaga“. Jafnframt álitur kvartandi „...að sala námsefnis frá Námsgagnastofnun, sem framlétt er fyrir opinberar fjárveitingar, á almennum markaði á verði sem er miklum mun lægra en almennir útgefendur geta staðið undir, séu óréttmætir viðskiptahættir“. Ennfremur segir: „Æskunni ehf. er einnig spurn hvort það standist lög um evrópskt efnahagssvæði að aðeins einn opinber útgefandi geti boðið skólum námsefni sem keypt er af honum eftir sérstökum kvótareglum“.

II.

Málsmeðferð

1.



Samkeppnisstofnun sendi Námsgagnastofnun og menntamálaráðuneytinu með bréfum, dags. 9. júní 2004, erindi kvartanda til umsagnar. Báðir aðilar óskuðu eftir fresti til að senda umsagnir um erindið. Umsögn Námsgagnastofnunar barst með bréfi, dags. 16. júlí 2004, og umsögn menntamálaráðuneytisins með bréfi, dags. 25. ágúst 2004.

2.

Námsgagnastofnun segir í umsögninni að stofnunin starfi skv. lögum nr. 23/1990. Bent er á að í lögnum sé „...kveðið á um að stofnunin skull sjá grunnskólum fyrir námsefni sem er í samræmi við markmið laga um grunnskóla og aðalnámskrá“. Jafnframt segir að í 33. gr. laga um grunnskóla, nr. 66/1995, sé „...kveðið á um að Námsgagnastofnun skull tryggja að ætíð sé vöð á námsgögnum sem standast kröfur glíðandi laga og aðalnámskrár“. Ennfremur segir „Námsgögnum skal úthluta endurgjaldslaust til nemenda í skyldunámi. Með starfsemi Námsgagnastofnunar er m.a. verið að tryggja að allt námsefni sé í samræmi við lög og námskrár“. Þess utan bendir stofnunin á að í 5. gr. laga um Námsgagnastofnun sé „...skýrt ákvæði um að Námsgagnastofnun sé heimilt að hafa þau náms- og kennslugögn sem hún framleiðir til sölu á almennum markaði“. Auk þess segir að „Þeim tekjum sem stofnunin hefur af sölu námsgagna má eingöngu verja í þágu þeirra verkefna sem lög um stofnunina mæla fyrir um“.

Um kvótakerfi Námsgagnastofnunar segir m.a. að kerfið byggi „...á fjárveitingu hvers árs og fjölda grunnskólanemenda“. Stofnunin bendir á að fjárhæðinni sé „...þó ekki deilt jafnt á nemendur heldur fá þeir sem eru í efstu bekkjum og þurfa mest námsefni, hæstu upphæðina, miðstignemendur fá heldur minna og yngstu nemendurnir fá lægstu upphæðina“. Fram kemur að stjórn stofnunarinnar tekur ákvörðun um kvótann á hverju ári. Námsgagnastofnun bendir á að „Auk almenna kvótans, sem svo er nefndur, hefur stofnunin komið á svokölluðum sérkvóta. Hann er ætlaður til kaupa á námsefni frá öðrum útgefendum sem skólarnir óska eftir að Námsgagnastofnun kaupir fyrir þá“. Um sérkvótann segir m.a.: „Upphaflega var sérkvótinn ætlaður til kaupa á námsefni fyrir alla aldurshópa grunnskólans en árið 1999 var ákveðið að hann skyldi einungis ætlaður fyrir unglíngastigið. Þar var þörfin talin mest og framboð af eiginlegu námsefni hjá öðrum útgefendum einnig mest“. Auk þessa segir m.a. um sérkvótann: „Þetta er þáttur sem verður að meta reglulega og engin ástæða til að ætla að sérkvótinn verði nýttur með þessum hætti til frambúðar“.

Hvað varðar umfjöllun kvartanda um útgáfu á lestrarkennsluefni hjá stofnuninni segir: „Námsgagnastofnun hefur undanfarin þrjú ár lagt áherslu á að endurnýja og bæta við efni til lestrarkennslu. Það er einfaldlega svo að takmarkaðar fjárveitingar Námsgagnastofnunar gera það að verkum að ekki er hægt að leggja jafna áherslu á allar námsgreinar samtímis heldur verður að forgangsraða og velja í hvaða greinum er brýnast að gefa út nýtt efni hverju sinni. Róðin var einfaldlega komin að lestrarkennsluefni á þessum tíma“.

Um sölu á námsefni Námsgagnastofnunar á almennum markaði segir að frá stofnun stofnunarinnar og þar til 1998 hafi á vegum Námsgagnastofnunar, áður forvera hennar (ríkisútgáfu námsbóka), verið rekin eigin verslun sem hafði til sölu



allt efni stofnunarinnar ásamt fleiri gögnum tengdum skólahaldi. Verslun Námsgagnastofnunar, Skólavörubúðin, var seld einkaaðilum í mars 1999 og samkomulag gert milli kaupanda og stofnunarinnar um að verslunin hefði til sölu námsefni frá stofnuninni. Jafnframt segir: „*Talið er nauðsynlegt að námsefnið sé með einhverjum hætti aðgengilegt foreldrum og öðrum aðstandendum sem vilja aðstoða börnin við námið eða bæta við það efni sem þau fá í skólunum*”. Um sölu námsefnis stofnunarinnar til annarra segir að það hafi „...þó ekki verið víða til sölu að öðru leyti en því að nokkrar bókabúðir hafa óskað eftir að hafa á boðstólum nokkra af titlum stofnunarinnar og þá helst lestrarkennsluefni, skriftarefni og kortabók”. Ennfremur kemur fram að stofnunin hafi „...svo til eingöngu kynnt efni sitt fyrir kennurum og skólastjórnendum en ekki auglýst það á almennum markaði”. Námsgagnastofnun segir það rangt, sem fram komi í erindi kvartanda, að stofnunin hafi staðið fyrir söluátaki í bókaverslunum og bendir á að um hafi verið að ræða tímabundið söluátak bókaverslunarinnar Pennans/Eymundssonar á lestrarefni frá stofnuninni. Hvað varðar verðlagningu á bókum stofnunarinnar segir að hún „...byggist á framleiðslukostnaði auk álagningar sem svarar til alls rekstrarkostnaðar stofnunarinnar”.

Í bréfi Námsgagnastofnunar er fjallað nokkuð um verklagsreglur stofnunarinnar varðandi prentun, höfundavinnu og telknivinnu. Fram kemur að prentvinna hefur í mörg ár verið boðin út eða tilboða afluð að undangengnu forvalli. Hvað varðar höfundavinnu segir að hún sé öll aðkeypt á grundvelli verktakasamninga sem tryggja stofnuninni útgáfurétt á efni yfirleitt til 10 ára. Jafnframt segir að útboð tíðkist varðandi höfundavinnu og stefnt sé að áframhaldandi útboðum á námsefnisgerð. Um telknivinnu segir að meginreglan sé sú að leita tilboða að undangengnu forvalli og gera í kjölfarið verktakasamninga um þá vinnu.

Að lokum viku Námsgagnastofnun að útgáfu ríkisins á námsefni og segir að á undanförunum tveimur áratugum hafi verið skipaðar nokkrar nefndir eða sérfræðingar fengnir til að yfirfara það fyrirkomulag að ríkið gefi út námsefni fyrir grunnskóla þeim að kostnaðarlausu. Námsgagnastofnun segir niðurstöður ofangreindra athugana hafa verið þær að ekki hafi verið talin ástæða til að breyta því fyrirkomulagi að ríkið sjái um útgáfu námsbóka nemendum grunnskóla að kostnaðarlausu.

3.

Menntamálaráðuneytið bendir á að umsögn ráðuneytisins elgi bæði við um erindi Árna Árnasonar og Æskunnar. Ráðuneytið bendir m.a. á skyldur Námsgagnastofnunar skv. lögum nr. 23/1990, um Námsgagnastofnun, og segir: „*Skv. 1. mgr. 1. gr. laga um Námsgagnastofnun ber stofnuninni að sjá grunnskólum fyrir sem bestum náms- og kennslugögnum sem séu í samræmi við uppeldis- og kennslufræðileg markmið laga um grunnskóla og aðalnámskrár. Skv. 2. mgr. 5. gr. laganna annast stofnunin gerð, útgáfu, framleiðslu og dreifingu á náms- og kennslugögnum miðað við Íslenskar þarfir og aðstæður. Þessari skyldu hefur stofnunin í auknum mæll sinnt á undanförunum árum með útboðum á gerð námsefnis, þ.e. höfundavinnu og umbroti. Námsgagnastofnun er skv. sama ákvæði heimilt að uppfylla skyldur sínar með því að kaupa, selja og dreifa náms-*



og kennslugögnum frá öðrum aðllum. Þessa heimild hefur stofnunin einkum nýtt hvað varðar námsefni fyrir unglingastig grunnskóla".

Um sölu á námsefni útgefnu af Námsgagnastofnun á almennum markaði segir menntamálaráðuneytið: „Skv. 3. mgr. 5. gr. laga um Námsgagnastofnun er stofnuninni heimilt að hafa þau náms- og kennslugögn sem hún framleiðir, til sölu á frjálsum markaði. Söluáttak það sem vitnað er til í kvörtuninni mun skv. upplýsingum frá Námsgagnastofnun hafa verið haldið að frumkvæði viðkomandi bóksala". Þess utan upplýsir ráðuneytið að „Skv. 7. gr. laga um Námsgagnastofnun eru tekjur stofnunarinnar framlag sem til hennar er veitt á fjárlögum, auk sértekna vegna sölu á námsgögnum. Skv. fjárlögum fyrir árið 2004 eru sértekjur stofnunarinnar áætlaðar 37 m.kr. á yfirstandandi ári. Sértekjur vegna sölu námsefnis Námsgagnastofnunar á almennum markaði nema þó einungis tíunda hluta af rekstrarkostnaði stofnunarinnar þar sem heildarrekstrarkostnaður er áætlaður tæplega 371 m.kr. á sama tímabili".

Varðandi atriði sem lúta að því að starfshættir og hlutverk Námsgagnastofnunar sé í andstöðu við ákvæði samkeppnislaga „...vill ráðuneytið taka fram að lögum um Námsgagnastofnun eru frá árinu 1990 og því eldri en ákvæði samkeppnislaga. Ekki verður séð að með setningu samkeppnislaga eða í tengslum við aðild Íslands að hinu evrópska efnahagssvæði hafi verið talin ástæða til að breyta lögum um Námsgagnastofnun. Af því verður dregin sú almenna ályktun að lögum um Námsgagnastofnun gangi framur ákvæðum samkeppnislaga að því er tekur til markaðssetningar námsefnis fyrir grunnskóla. Verður því einungis talið að samkeppnislög taki til heimildar Námsgagnastofnunar til að bjóða námsgögn sem stofnunin hefur gefið út, til sölu á almennum markaði í samkeppni við aðra útgefendur, sbr. 3. mgr. 5. gr. laga um Námsgagnastofnun. Við beltingu framangreindrar heimildar ber Námsgagnastofnun að fylgja 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga, þar sem kveðið er á um að samkeppnisrekstur megi ekki niðurgreiða af verndaðri starfsemi. Ekki liggja fyrir upplýsingar um að Námsgagnastofnun hafi selt bókaverslunum þau námsgögn sem vísað er til í kæru Árna Árnasonar á verði sem liggur undir framleiðslukostnaði þeirra. Af þeim sökum verður ekki talið að kvörtun Árna Árnasonar elgi við rök að styðjast".

4.

Kvartendum var með bréfum, dags. 31. ágúst 2004, sendar umsagnir Námsgagnastofnunar og menntamálaráðuneytisins. Athugasemdabréf, dags. 20. september 2004, barst frá Árna Árnasyni og athugasemdabréf, dags. 21. september 2004, frá Æskunni.

5.

Árni Árnasonar gerir í bréfi sínu all nokkrar athugasemdir við umsögn menntamálaráðuneytisins. Hvað varðar umfjöllun ráðuneytisins um útboð Námsgagnastofnunar á gerð námsefnis bendir kvartandi á að um sé að ræða útboð á verkþáttum fyrir Námsgagnastofnun en ekki útboð um útgáfu annarra útgefenda, en stofnunarinnar, á námsefni fyrir grunnskólabörn. Kvartandi segir að þeir sem þátt taki í þessum útboðum vinni „...verkin alfarið á forsendum



stofnunarinnar og teljist ekki útgefendur námsefnisins þótt þeir vinni það í endanlega gerð til útgáfu".

Kvartandi gerir athugasemd við umfjöllun ráðuneytisins um heimild Námsgagnastofnunar til kaupa og dreifingu á náms- og kennslugögnum frá öðrum aðilum og telur umfjöllunina ófullnægjandi. Kvartandi bendir á að stjórn Námsgagnastofnunar hafi á síðasta áratug ákveðið að ofangreind heimild næði til námsefnis fyrir alla aldurshópa grunnskólans. Síðar hafi Námsgagnastofnun ákveðið að nýta heimildina fyrir náms- og kennslugögn vegna unglíngastígs grunnskóla. Það er álit kvartanda að þessa breytingu hafi stofnunin nýtt sér til þess að auka elgin útgáfu. Um hafi verið að ræða skerðingu á kaupum á náms- og kennsluefni frá öðrum útgefendum eins og sjá megi af breytingu á fjárhæðum sem uppgæfnar séu vegna þessarar heimildar, þ.e. úr 20 m.kr. í 12 m.kr. Kvartandi telur að af ofangreindu megi ráða að ekki sé „...verið að efla virka samkeppni eins og samkeppnislög kveða á um heldur virðist beinlínis verið að hindra það að aðrir útgefendur komist í ríkari mæll með sínar útgáfur til skólanna".

Ennfremur er kvartandi ósáttur við umfjöllun menntamálaráðuneytisins um „Sölu- og kynningarátak stofnunarinnar á almennum markaði” og bendir á að jafnvel áður en samkeppnislög tóku gildi hafi stjórn Námsgagnastofnunar lítið „...á hlutverk stofnunarinnar á þann veg að bækur útgefnar af henni skyldu ekki vera á almennum markaði í samkeppni við útgáfur almennra útgefenda, yrðu t.d. ekki auglýstar í Bókafélaginu - þá ríkti sá skilningur að almennur markaður væri ekki vettvangur stofnunarinnar og því héldi hún sig þar til hlés”. Kvartandi segir að nú sé staðreyndin sú að nánast hver titill sem stofnunin eigi á lager til lestrarþjálfunar sé drifinn í bókabúðir út um allt land. Þetta einskorðist ekki við ákveðinn tíma árs heldur séu bækur stofnunarinnar til sölu í öllum helstu bókabúðum landsins allan ársins hring.

Jafnframt vekur kvartandi athygli á þeim rekstrarlega mun sem hljóti að vera á stofnun sem rekin sé á grundvelli fjárlaga frá ríkinu og sjálfstæðum útgefanda. Kvartandi telur sjálfgefið að slíkt hafi áhrif á framleiðslukostnað og þar með verðlagningu þeirra námsgagna sem Námsgagnastofnun hefur selt á almennan markað og nefnir dæmi um slíkt í sínum athugasemdum. Kvartandi segir „Almennir útgefendur mega þola óréttmæta viðskiptahætti og óhellbrigða samkeppni á almennum markaði þar sem Námsgagnastofnun getur í skjóli opinberra fjárveltinga leyft sér að hafa á boðstólum námsefni sem er fjór- til fimmfalt ódýrara en sambærilegt efni frá öðrum útgefendum”.

Kvartandi gerir athugasemd við umfjöllun menntamálaráðuneytisins um gildissvið laga um Námsgagnastofnun gagnvart samkeppnislögum og segist m.a. ekki skilja þá umfjöllun ráðuneytisins.

Hvað varðar umsögn Námsgagnastofnunar bendir kvartandi á að stofnunin geri þar lítið úr sölu sinni á námsgögnum á almennan markað. Kvartandi segir að upplýsingar menntamálaráðuneytisins um sértekjur Námsgagnastofnunar, vegna sölu stofnunarinnar á almennum markaði fyrir árið 2004, bendi til þess að um sé að ræða verulega upphæð (37 m.kr.) sem máll skipti og hljóti að hafa áhrif á



útgáfu og sölu útgefenda á almennum markaði á efni sem nýst geti grunnskólabörnum. Ekki sé hægt fyrir útgefendur og höfunda á almennum markaði að treysta því að skólar geti nýtt sér bækur þeirra þegar Námsgagnastofnun sé í þeirri stöðu að geta breytt og breytti fyrirvaralaust að elgin geðþótta svokölluðum sérkvóta sem grunnskólar landsins ættu að geta nýtt til kaupa á námsefni frá höfundum og útgefendum á almennum markaði.

Kvartandi segir kvörtun sína snúast um það að hann sem höfundur og útgefandi mæti hindrunum sem tengjast starfsháttum Námsgagnastofnunar hvort svo sem hann reyni að selja bækur, sem nýtast sem námsefni, til skóla eða á almennan markað. Kvartandi ítrekar það álit sitt að starfshættir Námsgagnastofnunar fari gegn samkeppnislögum þar sem í þeim felist samkeppnishindranir og takmarkanir á atvinnufrelsi.

6.

Meðal þess sem fram kemur í athugasemdum Æskunnar er að tilhögun úthlutunarkvóta Námsgagnastofnunar samrýmist ekki anda samkeppnislaga. Jafnframt álitur Æskan að umrætt söluáttak á bókum Námsgagnastofnunar í almennum bókaverslunum, hvort sem það hafi verið af hálfu stofnunarinnar eða söluaðila, sé andstætt samkeppnislögum þar sem um sé að ræða opinbera stofnun sem hafi því hlutverki að gegna að sjá grunnskólum landsins fyrir náms- og kennslugögnum og þar af leiðandi í yfirburðarstöðu, t.d. hvað varðar fjölda eintaka útgefins efnis. Æskan bendir á að við slíka opinbera stofnun geti útgefendur ekki keppt á almennum markaði þar sem starfsumhverfi Námsgagnastofnunar, í krafti lögbundins hlutverks og þar með t.d. framléðslukostnaðar, sé allt annað en almennra útgefenda. Æskan álitur að breyta verði lögum um Námsgagnastofnun svo þau samrýmist samkeppnislögum.

7.

Samkeppnisstofnun sendi þann 8. október 2004. menntamálaráðuneytinu athugasemdabréf kvartanda. Í bréfi stofnunarinnar var þess óskað að ráðuneytið upplýsti um lagastoð svonefndra úthlutunarkvóta og sérkvóta sem m.a. er fjallað um í bréfum kvartanda. Menntamálaráðuneytið svaraði ekki bréfi Samkeppnisstofnunar.

Samkeppnisstofnun sendi með bréfi, dags. 8. október 2004., Námsgagnastofnun athugasemdabréf kvartanda. Í bréfi stofnunarinnar var jafnframt bent á að í umsögn menntamálaráðuneytisins hafi komið fram að Námsgagnastofnun beri við beiðingu helmildar 3. mgr. 5. gr. laga um Námsgagnastofnun að fylgja 14. gr. samkeppnislaga. Samkeppnisstofnun óskaði eftir ítarlegum upplýsingum frá Námsgagnastofnun um hvernig tilgreindu ákvæði samkeppnislaga hafi verið fylgt af hálfu stofnunarinnar. Námsgagnastofnun óskaði eftir fresti til að senda stofnuninni svarbréf. Bréf, dags. 1. nóvember 2004, barst frá Námsgagnastofnun

Í bréfi Námsgagnastofnunar er ítrekað að útgefið efni stofnunarinnar hafi ætíð verið til sölu hjá Skólavörubúðinni meðan hún var rekin af stofnuninni. Fram kemur að sérstakt samkomulag hafi verið gert við núverandi rekstraraðila verslunarinnar þar sem kveðið sé á um 35% afslátt gegn því að verslunin hafi allt



efni stofnunarinnar á boðstólum. Fram kemur að stofnunin líti „...svo á að nauðsynlegt sé að hafa námsefni sem nemendum stendur til boða endurgjaldslaust í grunnskólum aðgengilegt fyrir foreldra. Þeim er þá vísað á að kaupa það hjá Skólavörubúð“. Ennfremur segir „Þetta hefur ekki síst sýnt sig að vera nauðsynlegt nú, meðan á verkfalli grunnskólakennara stendur“. Hvað varðar aðrar verslanir sem falast hafa eftir að hafa efni frá stofnuninni til sölu segir að þær njóti „...einnig vissra afsláttarkjara, gjarnan 25% afsláttar af útsöluverði okkar, eins og raunin er með Pennann Eymundsson“.

Vegna óskar Samkeppnisstofnunar um ítarlegar upplýsingar um á hvern hátt Námsgagnastofnun fari að 14. gr. samkeppnislaga vegna þess þáttar rekstrar stofnunarinnar sem er í samkeppni við aðra aðila þá segir stofnunin: „Sú meginregla er viðhöfð hjá stofnuninni að leggja 10% ofan á kostnaðarverð námsefnis vegna ófyrirséðs og síðan 80% ofan á það við ákvörðun útsöluverðs. Oft er kostnaður pr. eintak lágur, m.a. vegna stórra prentupplaga, þ.e. við getum nýtt okkur hagkvæmni stærðarinnar og áratuga langa reynslu í viðskiptum við prentsmiðjur og aðra þá sem vinna fyrir okkur. Þegar kemur að endurprentunum verður svo einingarverðið miklum mun lægra. Við teljum að framangreind verðlagning og viðskiptahættir séu í samræmi við það sem tíðkast á bókamarkaði og að þannig sé stofnunin að fylgja 14. grein samkeppnislaga við beltingu helmildar 3. mgr. 5. gr. laga um Námsgagnastofnun“.

Hvað varðar athugasemdir kvartenda um sérkvóta Námsgagnastofnunar þá bendir stofnunin á að „...fjármunir sem nýttir eru til kaupa á efni annarra útgefenda og skólar fá út á þennan kvóta eru fengnir af árlegum fjárveitingum til stofnunarinnar og því má með fullum rökum benda á að eftir því sem meira fjármagni er varið til þessara kaupa, takmarkist að sama skapi svigrúm stofnunarinnar til útgáfu eigin efnis“. Vegna umfjöllunar um sértekjur stofnunarinnar segir að ekki sé rétt að þær hafi numið 37 milljónum króna. „Þetta er trúlega sú upphæð sem birtist sem sértekjur á fjáriðgum, en raunveruleikinn er allur annar. Hið rétta er að samkvæmt bókhaldi stofnunarinnar nam vörusala ársins 2001 kr. 8.741.000, 2002 kr. 8.109.000 og 2003 kr. 9.428.000“.

8.

Með bréfi, dags. 19. nóvember 2004, sendi Samkeppnisstofnun kvartendum bréf Námsgagnastofnunar. Ekki bárust athugasemdir frá kvartendum. Með bréfi, dags. 2. mars 2005, sendi Samkeppnisstofnun málsaðillum lista yfir gögn málsins og tilkynnti að gagnaöflun í málinu væri lokið.

III.

Niðurstöður

Þann 1. júlí 2005 tóku gildi ný samkeppnislög nr. 44/2005. Með lögnum voru samkeppnisráð og Samkeppnisstofnun lögð niður en við hlutverki þeirra tók ný stofnun, Samkeppniseftirlitið. Að öðru leyti hefur lagabreytingin ekki áhrif í máli þessu en lagatilvísanir hafa verið uppfærðar.



1.

Í þessu máli fara kvartendur, Árni Árnason, höfundur og útgefandi, og útgáfufyrirtækið Æskan ehf., fram á athugun samkeppnisyfirvalda á því hvort tilteknir starfshættir Námsgagnastofnunar samrýmist samkeppnislögum. M.a. er vísað til 1., 2. og 14 gr. laganna. Í fyrsta lagi telja kvartendur að Námsgagnastofnun standi í vegi fyrir því að grunnskólar landsins geti nýtt sér námsefni samið og útgefið af öðrum en stofnuninni. Vísað er til kvótakerfis sem Námsgagnastofnun viðhafi við úthlutun á námsefni til skóla og er þá sérstaklega tiltekinn svokallaður sérkvóti. Samkvæmt honum geta skólastjórnendur óskað eftir að stofnunin útvegi þeim námsefni frá höfundum og útgefendum á almennum markaði. Sérkvótanum segja kvartendur að Námsgagnastofnun hafi breytt og breytt fyrirvaralaust að eigin geðþótta og þannig hafi stofnunin gert kvartendum sem og öðrum höfundum og útgefendum á almennum markaði illmögulegt að koma efni sínu á framfæri við grunnskóla landsins. Auk þess er bent á að slíkir starfshættir leiði til óþryggis og hafi áhrif til takmörkunar í atvinnustarfsemi höfunda og útgefenda. Samkeppniseftirlitið beinir því til menntamálaráðherra í sérstöku állti vegna framangreinds, állti nr. 2/2006, Erindi er varða starfshætti og lagaumhverfi Námsgagnastofnunar, að ráðherra beiti sér fyrir því að laga- og reglugerðarumhverfi Námsgagnastofnunar verði tekið til skoðunar með hliðsjón af markmiði og ákvæðum samkeppnislaga. Verður því ekki fjallað nánar um þessi atriði hér. Kvartendur í þessu máli telja að sala á námsefni útgefna af Námsgagnastofnun í samkeppni við efni frá höfundum og útgefendum á almennum markaði sé samkeppnishamlandi. Kvartendur benda á að Námsgagnastofnun sé lögum samkvæmt opinber stofnun með tiltekið hlutverk og til þess að rækja það fái stofnunin opinbera fjárveitingu, sbr. fjárlög ríkisins. Bent er á að ólíku sé saman að jafna framleiðslukostnaði opinberrar stofnunar, sem sjá eigi öllum grunnskólum landsins fyrir námsefni, og einstakra höfunda og útgefenda á almennum markaði. Stofnunin hafi í skjóli skýrt skilgreinds hlutverks síns sett á almennan markað námsefni, svo sem léttlestrarrefni, á verði sem kvartendur, sem og aðrir höfundar og útgefendur, eigi ekki möguleika á að keppa við. Kvartendur telja að hvort svo sem um sé að ræða lagaumhverfi eða starfshætti stofnunarinnar sé í þessu máli um að ræða samkeppnislegan mismun sem sé slíkur að um verulegar samkeppnishömlur sé að ræða.

Af hálfu Námsgagnastofnunar hefur komið fram að stofnunin telji sig í einu og öllu vera að fara að þeim lögum sem um hana gilda. Hvort svo sem um sé að ræða tilhögun stofnunarinnar á kvóta eða sölu námsefnis á almennum markaði. Stofnunin segir að lög um Námsgagnastofnun kveði t.d. á um að stofnunin geti haft til sölu á almennum markaði þau námsgögn sem hún framleiði og bendir á að stofnunin hafi rekið verslun, Skólavörubúðina, til ársins 1999 þar sem námsgögn stofnunarinnar hafi verið til sölu. Bent er á að við sölu á versluninni hafi verið gerður samningur um áframhaldandi sölu námsefnis í verslun nýrra eigenda. Stofnunin segir að aðrar verslanir hafi falast eftir sölu á námsefni stofnunarinnar og nefnir sérstaklega hve mikilvægt hafi verið í verkfalli grunnskólakennara, veturinn 2004 til 2005, að námsefni stofnunarinnar væri aðgengilegt á almennum markaði. Námsgagnastofnun upplýsir hvernig verðlagningu stofnunarinnar á því námsefni sem er til sölu á almennum markaði sé háttáð. Segir stofnunin meðal annars að hún láti framleiða námsefni í stórum upplögum og geri þar af leiðandi



hagstæða samninga, t.d. við prentsmiðjur. Að öðru leyti segist stofnunin leggja 10% ofan á kostnaðarverð námsefnis vegna ófyrirséðs kostnaðar og síðan 80% ofan á þá upphæð við ákvörðun á verði stofnunarinnar til verslana. Upplýst er að gefinn sé afsláttur til verslana og vísað til m.a. samninga sem stofnunin hafi gert við nýja eigendur um 35% afslátt þegar Skólavörubúðin var seld. Jafnframt segir að öðrum verslunum sé veittur lægri afsláttur. Telur Námsgagnastofnun að framangreind verðlagning og viðskiptahættir séu í samræmi við það sem tíðkist á bókamarkaðnum og þannig framfylgi stofnunin ákvæði 14. gr. samkeppnislaga. Námsgagnastofnun upplýsir að sértekjur stofnunarinnar vegna vörusölu hafi verið 8,7 m.kr. árið 2001, 8,1 m.kr. árið 2002 og 9,4 m.kr. árið 2004, skv. bókhaldi stofnunarinnar. Hvað viðvíkur úthlutunarkvóta Námsgagnastofnunar segir að hann sé háður fjárveitingum hvers árs og fjölda nemenda en auk þess kemur fram að fjármunum sé ekki deilt jafnt niður á aldurshópa grunnskólans. Námsgagnastofnun segir að stjórn stofnunarinnar taki ákvörðun um úthlutunarkvótann á hverju ári. Hvað varðar svokallaðan sérkvóta þá segir Námsgagnastofnun að stofnunin hafi komið honum á og fram kemur að hann sé háður mati stofnunarinnar á því hvaða námsefni sé á grundvelli sérkvóta úthlutað grunnskólum landsins á hverjum tíma og liggi þar til grundvallar t.d. þarfir og framboð námsefnis frá öðrum útgefendum.

Menntamálaráðuneytið vísar til laga um Námsgagnastofnun og segir m.a. að í lögunum sé að finna heimild fyrir stofnunina til að uppfylla skyldur sínar, að sjá grunnskólum landsins fyrir náms- og kennslugögnum, með því að kaupa þau frá öðrum aðilum. Jafnframt segir ráðuneytið að í lögunum sé einnig að finna heimild til handa stofnunni að hafa þau náms- og kennslugögn sem hún framleiðir til sölu á almennum markaði. Ráðuneytið upplýsir að sértekjur stofnunarinnar vegna sölu á námsefni hafi fyrir árið 2004 verið áætlaðar 37 m.kr., skv. fjárlögum ársins 2004. Ráðuneytið bendir á að þessi upphæð hafi verið um 10% af áætluðum rekstrarkostnaði stofnunarinnar fyrir árið 2004. Menntamálaráðuneytið álitur að samkeppnislög taki aðeins til heimildar Námsgagnastofnunar til að hafa náms- og kennslugögn til sölu á almennum markaði þar sem lögin um Námsgagnastofnun séu sérlög og gangi þar með framur samkeppnislögum. Ráðuneytið segir að við beiðingu umræddrar heimildar beri Námsgagnastofnun að fylgja 14. gr. samkeppnislaga. Þrátt fyrir þetta álit ráðuneytisins telur ráðuneytið að kvörtun kvartenda eigi ekki við rök að styðjast þar sem ekki liggi fyrir upplýsingar um að þau námsgögn sem vísað er til í erindunum hafi verið seld undir framleiðslukostnaði. Menntamálaráðuneytið svaraði ekki beiðni Samkeppnisstofnunar um að ráðuneytið upplýsti stofnunina um lagastoð svonefndra úthlutunarkvóta og sérkvóta Námsgagnastofnunar.

2.

Samkeppnislögum er m.a. ætlað að vinna gegn því að fyrirtæki í atvinnurekstri skaði með athæfi sínu eða aðgerðum samkeppni á viðkomandi markaði. Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. samkeppnislaga taka lögin til hvers konar atvinnustarfsemi svo sem framleiðslu, verslunar og þjónustu, án tillits til þess hvort hún er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum. Hugtakið atvinnurekstur er nánar skilgreint í 1. tl. 1. mgr. 4. gr. laganna. Um hlutverk opinberra aðila og lögbundin verkefni þeirra er fjallað í sérlögum.



Atvinnurekstur á vegum hins opinbera, ríkis eða sveitarfélaga, fellur almennt séð undir samkeppnislög, sbr. 1. mgr. 2. gr., 8. gr., 14. gr., 16. gr. og 18. gr. laganna. Samkeppnisyfirvöld hafa þannig almennt eftirlit með því hvort athafnir opinberra aðila hami samkeppni.

Á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga getur Samkeppniseftirlitið gripið til íhlutunar þegar um er að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar og að hluta til í frjálsri samkeppni. Eftirlitinu er heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað, annars vegar milli þess hluta rekstrar sem nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar þess hluta rekstar sem er í frjálsri samkeppni við aðra aðila. Skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af einkaleyfis- eða verndaðri starfsemi.

Tvö skilyrði þarf að uppfylla til að ákvæði 14. gr. sé beitt. Annars vegar þarf að sýna fram á að fyrirtæki eða stofnun njóti einkaleyfis eða verndar. Starfsemi sem nýtur hvers kyns opinberra styrkja eða fyrirgreiðslu fellur þar undir. Hins vegar þarf viðkomandi fyrirtæki eða stofnun að starfa í frjálsri samkeppni við einkaaðila.

Í b-lið 16. gr. samkeppnislaga er samkeppnisyfirvöldum veitt heimild til þess að grípa til aðgerða gegn athöfnum opinberra aðila að því marki sem þær kunna að hafa skaðleg áhrif á samkeppni, að því tilskildi að sériög hafi ekki að geyma sérstakar reglur um heimild eða skyldu til slíkra athafna. Þessu ákvæði var bætt inn í 17. gr. eldri samkeppnislaga með lögum nr. 107/2000 til að tryggja að breyting á ákvæðinu takmarkaði ekki möguleika samkeppnisyfirvalda samkvæmt þágildandi lögum til íhlutunar vegna samkeppnishindrana opinberra aðila.

Í 18. gr. samkeppnislaga segir m.a. að ef Samkeppniseftirlitið telur ákvæði laga og stjórnvaldsfyrirmæla stríða gegn markmiði samkeppnislaga og torvelda frjálsa samkeppni í viðskiptum skuli vekja athygli ráðherra á því álit.

3.

Eins og áður segir getur Samkeppniseftirlitið á grundvelli b-liðar 16. gr. samkeppnislaga gripið til aðgerða gegn m.a. aðstæðum og athöfnum opinberra aðila sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni að því tilskyldu að sériög hafi ekki að geyma sérstakar reglur um heimild eða skyldu til slíkra athafna.

Í gildi er reglugerð nr. 600/1980 um Námsgagnastofnun og í 1. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar segir: „Námsgagnastjórn setur reglur um úthlutun og úthlutunarkvóta náms- og kennslugagna. Kvótinn skal ákveðinn á hverju ári með hliðsjón af því hvaða náms- og kennslugögn talið er æskilegt að nemendur og/eða skólar hafi til umráða, svo og af fjárráðum stofnunarinnar. Nemendur fá námsgögn til afnota eða eignar samkvæmt reglum sem námsgagnastjórn setur. Upplýsingar um kvótann og skrá yfir það sem til úthlutunar er skal sent skólunum á fyrstu mánuðum hvers fjárlagaárs ásamt yfirliti um stöðu skólans í lok síðasta úthlutunartímabils“. Í þessu máli hefur komið fram að Námsgagnastofnun viðhefur annars vegar úthlutunarkvótakerfi við úthlutun á námsefni til grunnskóla og hinsvegar sérkvótakerfi, vegna heimilda grunnskóla til öflunar á námsefni frá öðrum en stofnuninni. Um lagastoð sérkvótatilhögunar Námsgagnastofnunar



fengust engar upplýsingar. Verður í þessu sambandi einnig bent á 17. gr. umræddrar reglugerðar en þar segir: „Skólum er heimilt að nota námsbækur eða önnur kennslugögn í stað samsvarandi gagna frá Námsgagnastofnun ef þau hafa hlotið viðurkenningu menntamálaráðuneytisins um að þau séu í samræmi við gildandi námsskrá. Óski skóli að fá slík gögn til afnota fyrir milligöngu Námsgagnastofnunar sér að kostnaðarlausu, eða greiðslu kostnaðar að hluta, tekur námsgagnastjórn afstöðu til þess, í hverju tilviki fyrir sig. Við ákvörðunina ber að taka mið af gæðum og markaðsverði námsgagnanna samanborið við þau gögn sem stofnunin hefur á boðstólum“.

Samkeppniseftirlitið álfur úthlutunarkerfi það sem Námsgagnastofnun hefur viðhaft við úthlutun á námsefni til grunnskóla, sbr. heimild til grunnskóla til öflunar á námsefni frá öðrum en stofnuninni, hafa skaðleg áhrif á samkeppni í skilningi b-liðar 16. gr. samkeppnislaga. Úthlutunarkerfi Námsgagnastofnunar virðist, þó að með óljósum hætti sé, byggja á lagahelmsbr. framangreinda tilvísun í reglugerð nr. 600/1980. Með hliðsjón af því mun Samkeppniseftirlitið, með vísan til 18. gr. samkeppnislaga, vekja athygli menntamálaráðherra á því álit. Samkeppniseftirlitið mun því ekki fjalla frekar um þann þátt erindisins.

Samkeppniseftirlitið bendir á að raunin sé sú að skv. lögum um Námsgagnastofnun hafi stofnunin heimild til að hafa til sölu á almennum markaði þau náms- og kennslugögn sem hún framleiði þar sem í lokamálsgrein 5. gr. laga nr. 23/1990 segir: „Námsgagnastofnun er heimilt að hafa þau náms- og kennslugögn, sem hún framleiðir, til sölu á frjálsum markaði“. Í reglugerð sem sett var fyrir um 26 árum eða 10 árum fyrr en núgildandi lög um Námsgagnastofnun tóku gildi, reglugerð nr. 600/1980 segir m.a. í 2.5 tl. 16. gr. að Námsgagnastofnun skuli fara með rekstur Skólavörubúðar. Í 2. mgr. sömu greinar segir að „Skólavörubúð sér um alla sölu á vegum stofnunarinnar, svo og öflun náms- og kennslugagna, erlendra sem innlendra“.

Í máli þessu hefur verið upplýst að Skólavörubúðin var seld fyrir allmörgum árum eða í mars árið 1999, skv. fréttatilkynningu, dags. 3. mars 1999, á helmasíðu menntamálaráðuneytisins. Jafnframt bendir Samkeppniseftirlitið á að lögskýringargögn sem fjalla um heimild stofnunarinnar til sölu á almennum markaði er að finna í frumvarpi til laga um ríkisútgáfu námsbóka sem lagt var fyrir Alþingi á 75. löggjafarþingi, 1955. Umrætt frumvarp varð síðar að lögum nr. 51/1956. Athugasemd vegna umræddrar heimildar er að finna í athugasemd um 4. gr. frumvarpsins og þar segir m.a.: „Þá skal einnig heimilt að hafa allar námsbækur ríkisútgáfunnar til sölu á frjálsum bókamarkaði. Segja má að vísu, að þetta muni í fáum greinum hafa hagnýtt gildi. Þó getur verið gott að hafa þessa heimild, ef t.d. eru gefin út vönduð landabréf, sem aðrir hefðu löngun til þess að eignast en skólabörnin ein, eða lestrar- og forskriftarbækur fyrir börn undir skólaskyldualdri“. Umrædda heimild er að finna í 4. gr. laga nr. 51/1956 og hljóðar svo: „Heimilt skal að hafa allar námsbækur ríkisútgáfunnar til sölu á frjálsum bókamarkaði“. Þarna er um að ræða 50 ára gamla heimild sem ekki var að finna í fyrri lögum, (lög nr. 82/1936, um ríkisútgáfu námsbóka), um Námsgagnastofnun.



4.

Af gögnum málsins má sjá að Námsgagnastofnun viðhefur ekki fjárhagslegan aðskilnað í skilningi samkeppnislaga, þ.e. aðskilnað samkeppnisstarfsemi annars vegar og lögbundinnar eða verndaðrar starfsemi hins vegar. Fjárhagur vegna þeirrar starfsemi stofnunarinnar að selja útgefið efni hennar á almennan markað er ekki aðskilinn frá lögbundinni útgáfu og dreifingu námsefnis til grunnskóla. Stofnunin starfar skv. lögum um Námsgagnastofnun nr. 23/1990 og það er állt menntamálaráðuneytisins að stofnunin skuli vegna sölu námsgagna á almennan markað viðhafa fjárhagslegan aðskilnað í skilningi 14. gr. samkeppnislaga. Þrátt fyrir þetta állt ráðuneytisins telur ráðuneytið að kvörtun sú sem um ræðir hafi ekki við rök að styðjast þar sem ekki liggir fyrir upplýsingar um að þau námsgögn sem vísað er til í erindinu hafi verið seld undir framleiðslukostnaði.

Að mati Samkeppniseftirlitsins uppfyllir sala Námsgagnastofnunar á námsefni þau skilyrði sem þurfa að vera fyrir hendi svo unnt sé að beita ákvæði 14. gr. samkeppnislaga. Stofnunin sinnir annars vegar lögbundnu hlutverki sínu að framleiða og sjá grunnskólum landsins fyrir náms- og kennslugögnum og selur hins vegar framleiðslu sína á almennan markað. Námsgagnastofnun er stofnun á A-hluta fjárlaga, þ.e. opinber stofnun í vernduðum rekstri í skilningi samkeppnislaga jafnframt því að vera í samkeppnisrekstri, sölu á almennan markað á náms- og kennslugögnum.

Samkeppniseftirlitið bendir á að þegar opinberum aðila er skylt samkvæmt lögum að inna af hendi tiltekið verkefni en hefur jafnframt á grundvelli laga helmild til að setja vöru eða þjónustu á almennan markað þá beri þeim opinbera aðila þegar hann verðleggur viðkomandi vöru eða þjónustu á samkeppnismarkað að huga að öllum kostnaðarþáttum og gjöldum sem viðkomandi vöru eða þjónustu tengjast þannig að ekki sé um undirverðlagningu að ræða. Án slíkra útreikninga kann ómálefnaleg verðlagning að raska samkeppni. Samkeppniseftirlitið bendir ennfremur á að Námsgagnastofnun er opinber aðili sem hefur með margvíslegum hætti sterkari stöðu en einkaaðilar. Námsgagnastofnunin, sem A-hluta stofnun á fjárlögum, nýtur þess að hafa ríkið sem bakhjarl. Þá má nefna að sem opinber stofnun greiðir Námsgagnastofnun ekki skatt af sínum tekjum. Ennfremur hefur ekki komið fram að stofnuninni hafi verið gert að reikna sér arð vegna þess hluta starfseminnar sem er í samkeppni við aðila á almennum markaði.

Samkeppniseftirlitið bendir á að Námsgagnastofnun framleiðir námsgögn fyrir gríðarlega stóran hóp námsmanna því skólaárið 2004-2005 voru t.d. um 45.000 nemendur skráðir í grunnskólum landsins. Þá er ljóst að forsendur þær sem upphaflega áttu við um sölu ríkisútgefna bók á almennum markaði eru nokkuð breyttar. Bendir Samkeppniseftirlitið á sölu Skólavörubúðarinnar í þessu sambandi. Í málgögnum kemur fram að sala Námsgagnastofnunar á útgefnu efni á almennan markað, skv. mjög óljósum verðútreikningum, fer fram í hillum almennra bókaverslana innan um fræðsluefni frá öðrum útgefendum. Eins og fram hefur komið er sala Námsgagnastofnunar ekki fjárhagslega aðskilin frá annarri starfsemi stofnunarinnar í skilningi 14. gr. samkeppnislaga og álltur Samkeppniseftirlitið að á meðan svo er sé hætt á að umrædd starfsemi, sem rekin er í samkeppni við einkaaðila, njóti þess að um er að ræða sölu á



framléðsluvörum framléddum fyrir opinbert fé vegna skilgreinds hlutverks Námsgagnastofnunar.

Samkeppniseftirlitið getur skv. 14. gr. samkeppnislaga mælt fyrir um fjárhagslegan aðskilnað annars vegar milli rekstrar í frjálsri samkeppni og hins vegar rekstrar sem nýtur opinbers einkaleyfis eða verndar. Fjárhagslegum aðskilnaði hjá opinberum aðila er ætlað að koma í veg fyrir að samkeppnisrekstur sé niðurgreiddur og þar með samkeppnislega mismunun milli opinberra aðila og einkaaðila í sambærilegum rekstri. Samkeppniseftirlitið áltur að í þessu máli séu skilyrði fyrir íhlutun á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga uppfyllt.

IV.

Ákvörðunarorð:

„Með vísan til 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, sbr. b-lið 16. gr. laganna, mæltir Samkeppniseftirlitið fyrir um fjárhagslegan aðskilnað hjá Námsgagnastofnun. Skal Námsgagnastofnun skilja að fjárhag sinn annars vegar á milli þeirrar starfsemi sem feist í að selja útgefið efni stofnunarinnar á almennan markað í samkeppni við einkaaðila og hins vegar þeirrar starfsemi sem tengist því lögbundna hlutverki stofnunarinnar að sjá grunnskólum landsins fyrir náms- og kennslugögnum. Skal fjárhagslegur aðskilnaður Námsgagnastofnunar framkvæmdur með eftirfarandi hætti fyrir 31. desember 2006:

- 1. Stofnuð verði sérstök eining um samkeppnisrekstur Námsgagnastofnunar. Reikningshald hennar skal vera sjálfstætt. Reikningskili skulu gerð í samræmi við meginreglur laga um ársreikninga og skulu þau liggja fyrir opinberlega með sambærilegum hætti og almennt gerist.**
- 2. Gera skal sérstakan stofnefnahagsreikning vegna þeirra eigna sem samkeppniseiningunni verða lagðar til, ef einhverjar verða. Skulu eignir metnar á markaðsverði ef þess er kostur en annars á endurkaupsverði að frádregnum hæfilegum afskriftum.**
- 3. Skuldir samkeppniseiningarinnar við Námsgagnastofnun beri markaðsvexti, en óheimilt verði að samkeppniseiningin skuldi Námsgagnastofnun annað en lán vegna yfirtöku eigna í upphafi svo og lán vegna eðlilegra viðskipta.**
- 4. Námsgagnastofnun skal verðleggja efni útgefið af stofnuninni sem samkeppniseiningin kaupir þannig að tekið sé tillit til allra kostnaðarpátta sem fyrirtæki á einkamarkaði þurfa að taka tillit til við verðlagningu þannig að unnt sé með óbyggjandi hætti að tryggja að ekki sé um sölu á niðurgreiddri vöru að ræða.**



5. Öll önnur viðskipti milli samkeppniseiningarinnar og annarrar starfsemi Námsgagnastofnunar skulu varðlögð á markaðsverði eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða. Ef markaðsverð liggur ekki fyrir skal miðað við kostnaðarverð að viðbættri hæfilegri álagningu.
6. Samkeppniseiningin greiði fyrir þá aðstöðu sem hún nýtir sameiginlega með annarri starfsemi Námsgagnastofnun, þ.m.t. yfirstjórn, húsnæði og vinnu eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða.
7. Dagleg stjórn samkeppniseiningarinnar skal ekki vera í höndum sama starfsmanns og dagleg stjórn annarrar starfsemi Námsgagnastofnunar.
8. Viðskipti samkeppniseiningar Námsgagnastofnunar við óskylda aðila, s.s. sala á námsefni útgefnu af stofnuninni til bóksala, verð og viðskiptakjör skulu vera almenn og gagnsæ. Hvers konar mismunun samkeppniseiningarinnar í verði og viðskiptakjörum er óheimil byggja hún ekki á skýrum hlutlægum og málefnalegum forsendum.

Samkeppniseftirlitið


Guðmundur Sigurðsson

• G. Sigurðsson samkeppni. B
585.07-00

NÁMSGAGNASTOFNUN

Laugavegur 166 • Pósthólf 5020 • 125 Reykjavík
Sími 535 0400 • Fax 535 0401 • Netfang: simi@nams.is

Alþingi
Menntamálanefnd
Þórshamri
150 REYKJAVÍK

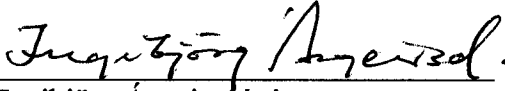
Alþingi
Erindi nr. Þ 133/838
komudagur 7.2.2007

Reykjavík, 6. febrúar 2007
Tilvísun: 2007020002/010

Efni: Frumvarp til laga um námsgögn

Undirrituð átti sæti í nefnd á vegum menntamálaráðuneytisins sem fjallaði um hugsanlegar breytingar á lögum um námsgagnagerð og kom athugasemdum fyrir hönd Námsgagnastofnunar á framfæri á þeim vettvangi. Meðfylgjandi eru, til upplýsinga fyrir menntamálanefnd, niðurstöður úr könnun sem Námsgagnastofnun lét gera á viðhorfum almennings til stofnunarinnar í tilefni af þeim breytingum sem stefnt er að.

Virðingarfyllst,


Ingibjörg Ásgeirsdóttir,
forstjóri

Skýrsla þessi og innihald hennar er eingöngu til innanhússnota hjá því fyrirtæki, stofnun eða einstaklingi sem hana keypti. Öll opinber birting eða dreifing er óheimil án skriflegs leyfis Capacent Gallup. Allur réttur áskilinn: © Capacent Gallup
Capacent Gallup er aðili að Gallup International

capacent
GALLUP

Námsgagnastofnun

**Viðhorf til Námsgagnastofnunar
Viðhorfsrannsókn**

Desember 2006 - janúar 2007

Bls.

- 4 **Framkvæmd**
- 5 **Helstu niðurstöður**
Ítarlegar niðurstöður
- 8 Sp. 1 Hversu vel að illa telur þú að Námsgagnastofnun sinni hlutverki sínu að sjá grunnskólabönum fyrir námsefni?
- 9 Sp. 2 Hversu gott eða lélegt telur þú námsefnið sem Námsgagnastofnun gefur út vera?
- 10 Sp. 3 Hefur þú skoðað efni á vef Námsgagnastofnunar nams.is?
- 11 Sp. 4 Hversu gagnlegan eða gagnslítinn telur þú vefinn nams.is vera?
- 12 Sp. 5 Hvað finnst þér helst vanta af námsefni fyrir grunnskólabönum?
- 13 Sp. 6 Hvað gæti Námsgagnastofnun gert til að bæta þjónustu sína við nemendur og fjölskyldur þeirra?
- 14 Sp. 7 Hver af eftirtöldum á að þínu mati að sjá um útgáfu á námsefni fyrir bönum í skyldunámi?
- 15 **Túlkun niðurstaðna**

Lýsing á rannsókn

Unnið fyrir	Námsgagnastofnun
Markmið	Að kanna viðhorf til þjónustu Námsgagnastofnunar
Framkvæmdatími	7. desember 2006 - 2. janúar 2007
Aðferð	Símakönnun
Úrtak	Fólk af öllu landinu þar sem börn á grunnskólaaldri eru á heimiliinu, handahófsvalið úr þjóðskrá
Verknúmer	4016049

Stærð úrtaks og svörun

Upphaflegt úrtak	2290
Búsettir erlendis	55
Veikir	29
Látnir	4
Endanlegt úrtak	2202
Neita að svara	574
Næst ekki í	271
Fjöldi svarenda	1357
Svarhlutfall	61,6%
Grunnskólabarn á heimili	524

Greiningarbreytur

Kyn	Karlar og konur
Aldur	Fimm aldursflokkar
Búseta	Reykjavík, nágrennasveitarfélög Reykjavíkur og önnur sveitarfélög
Fjölskyldutekjur	Tekjur allra á heimiliinu fyrir skatta, fimm flokkar
Menntun	Fjórir flokkar Einnig voru spurningar greindar innbyrðis

Reykjavík, 12. Janúar 2007

Bestu þakkið fyrir gott samstarf,

Guðni Rafn Gunnarsson
Sigríður Herdís Bjarkadóttir
Matthías Þorvaldsson

Hversu vel að illa telur þú að Námsgagnastofnun sinni hlutverki sínu að sjá grunnskólabörnum fyrir námsefni?



Hversu gott eða lélegt telur þú námsefnið sem Námsgagnastofnun gefur út vera?

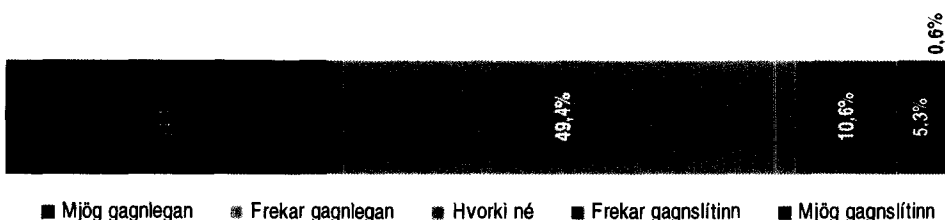


Hefur þú skoðað efni á vef Námsgagnastofnunar nams.is?

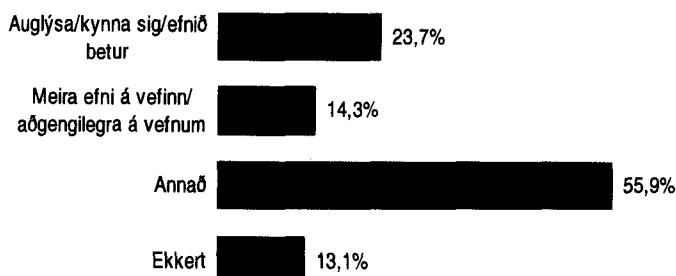


Þeir sem hafa skoðað efni á nams.is svöruðu:

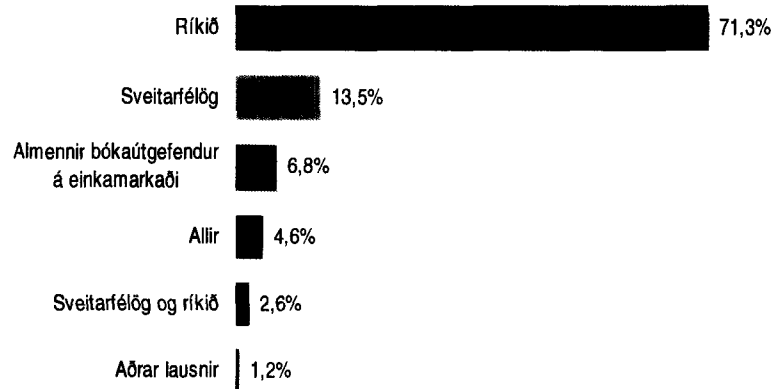
Hversu gagnlegan eða gagnslítinn telur þú vefinn nams.is vera?



Hvað gæti Námsgagnastofnun gert til að bæta þjónustu sína við nemendur og fjölskyldur þeirra?



Hver af eftirtöldum á að þínu mati að sjá um útgáfu á námsefni fyrir börn í skyldunámi?

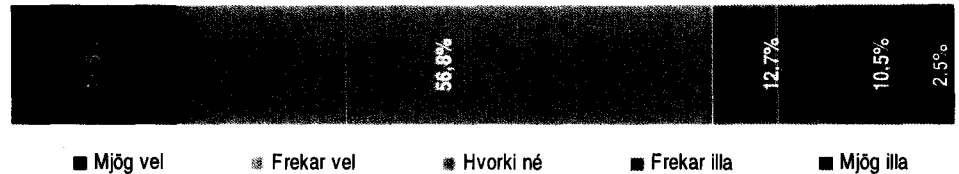




Sp. 1. Hversu vel að illa telur þú að Námsgagnastofnun sinni hlutverki sínu að sjá grunnskólabörnum fyrir námsefni?

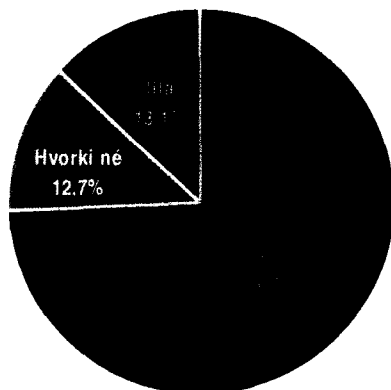
Desember 2006 - janúar 2007

Svör	Fjöldi	Hlutfall %	Vikmörk +/-
Mjög vel (5)	83	17,5	3,4
Frekar vel (4)	269	56,8	4,5
Hvorki né (3)	60	12,7	3,0
Frekar illa (2)	50	10,5	2,8
Mjög illa (1)	12	2,5	1,4
Vel		74,3	3,9
Hvorki né		12,7	3,0
Illá		13,1	3,0
Fjöldi svara	474	100,0	
Tóku afstöðu	474	90,5	
Tóku ekki afstöðu	50	9,5	
Fjöldi svarenda	524	100,0	
Meðaltal		3,8	
Vikmörk ±		0,1	



■ Mjög vel ■ Frekar vel ■ Hvorki né ■ Frekar illa ■ Mjög illa

Þeir sem sögðu að grunnskólabarn væri á heimilinu voru spurðir þessarar spurningar.



Meðaltal er reiknað með því að leggja saman margfeldi af vægi svars og fjölda sem veita það svar og deila upp í summuna með heildarfjölda svara. Í töflunni hér fyrir ofan reiknast meðaltal skv. eftirfarandi formúlu: [Mjög vel (fj. x 5) + frekar vel (fj. x 4) + hvorki né (fj. x 3) + frekar illa (fj. x 2) + mjög illa (fj. x 1)] / Heildarfjöldi svara.

Meðaltalið tekur gildi á kvarðanum 1 til 5.

Greiningar

	Fjöldi svara	Mjög vel	Frekar vel	Hvorki né	Frekar illa	Mjög illa	Meðaltal
Kyn							
Karlar	229	16,6%	56,8%	14,4%	10,0%	2,2%	3,8
Konur	245	18,4%	56,7%	11,0%	11,0%	2,9%	3,8
Aldur							
16-24 ára	81	23,5%	50,6%	14,8%	9,9%	1,2%	3,9
25-34 ára	96	16,7%	59,4%	11,5%	9,4%	3,1%	3,8
35-44 ára	183	16,4%	58,5%	10,9%	10,4%	3,8%	3,7
45 ára og eldri	114	15,8%	56,1%	14,9%	12,3%	0,9%	3,7
Búseta							
Reykjavík	134	16,4%	58,2%	12,7%	9,7%	3,0%	3,8
Nágrannasv.félög Rvk	140	17,9%	52,9%	15,0%	12,9%	1,4%	3,7
Önnur sveitarfélög	200	18,0%	58,5%	11,0%	9,5%	3,0%	3,8
Fjölskyldutekjur							
Lægri en 400 þúsund	92	15,2%	53,3%	9,8%	16,3%	5,4%	3,6
400 til 549 þúsund	114	16,7%	67,5%	7,0%	7,0%	1,8%	3,9
550 til 799 þúsund	104	21,2%	50,0%	14,4%	10,6%	3,8%	3,7
800 þúsund eða hærra	62	14,5%	64,5%	16,1%	3,2%	1,6%	3,9
Menntun							
Grunnskólapróf	74	25,7%	43,2%	18,9%	10,8%	1,4%	3,8
Grunnskólapróf og viðbót	89	15,7%	60,7%	12,4%	9,0%	2,2%	3,8
Framhaldsskólapróf	160	17,5%	61,3%	8,1%	10,0%	3,1%	3,8
Háskólapróf	149	14,1%	57,0%	14,8%	11,4%	2,7%	3,7

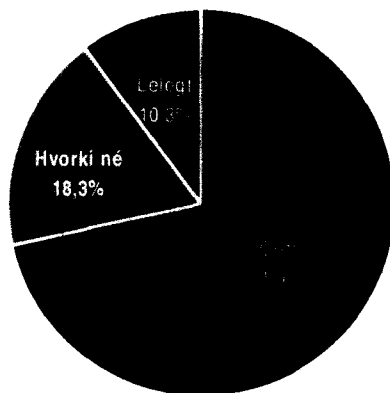
Ekki er marktækur munur á meðaltölum hópa

Sp. 2. Hversu gott eða lélegt telur þú námsefnið sem Námsgagnastofnun gefur út vera?

Desember 2006 - janúar 2007

Svör	Fjöldi	Hlutfall %	Vikmörk +/-
Mjög gott (5)	66	13,9	3,1
Frekar gott (4)	274	57,6	4,4
Hvorki né (3)	87	18,3	3,5
Frekar lélegt (2)	44	9,2	2,6
Mjög lélegt (1)	5	1,1	0,9
Gott		71,4	4,1
Hvorki né		18,3	3,5
Lélegt		10,3	2,7
Fjöldi svara	476	100,0	
Tóku afstöðu	476	90,8	
Tóku ekki afstöðu	48	9,2	
Fjöldi svarenda	524	100,0	
Meðaltal		3,7	
Vikmörk ±		0,1	

Þeir sem sögðu að grunnskólabarn væri á heimilinu voru spurðir þessarar spurningar.

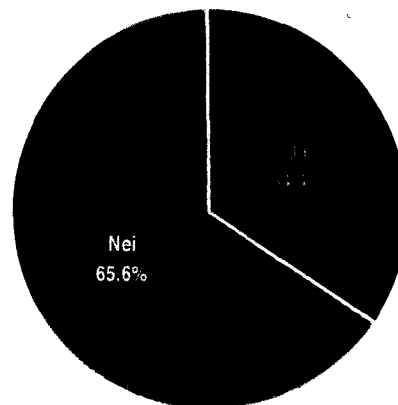


Greiningar

	Fjöldi svara	Mjög gott	Frekar gott	Hvorki né	Frekar lélegt	Mjög lélegt	Meðaltal
Kyn							
Karlar	233	12,0%	59,2%	18,0%	9,9%	0,9%	3,7
Konur	243	15,6%	56,0%	18,5%	8,6%	1,2%	3,8
Aldur							
16-24 ára	84	9,5%	58,3%	15,5%	13,1%	3,6%	3,6
25-34 ára	97	17,5%	57,7%	20,6%	4,1%		3,9
35-44 ára	187	11,8%	57,2%	21,9%	8,0%	1,1%	3,7
45 ára og eldri	108	17,6%	57,4%	12,0%	13,0%		3,8
Búseta							
Reykjavík	134	11,9%	57,5%	19,4%	10,4%	0,7%	3,7
Nágrannasv. félag Rvk	144	14,6%	59,0%	17,4%	7,6%	1,4%	3,8
Önnur sveitarfélög	198	14,6%	56,6%	18,2%	9,6%	1,0%	3,7
Fjölskyldutekjur							
Lægr en 400 þúsund	92	14,1%	57,6%	17,4%	9,8%	1,1%	3,7
400 til 549 þúsund	117	17,1%	62,4%	11,1%	9,4%		3,9
550 til 799 þúsund	103	13,6%	57,3%	23,3%	3,9%	1,9%	3,8
800 þúsund eða hærr	59	16,9%	55,9%	18,6%	8,5%		3,8
Menntun							
Grunnskólapróf	74	9,5%	51,4%	23,0%	14,9%	1,4%	3,5
Grunnskólapróf og viðbót	89	10,1%	67,4%	11,2%	10,1%	1,1%	3,8
Framhaldsskólapróf	163	17,2%	54,0%	17,8%	10,4%	0,6%	3,8
Háskólapróf	147	14,3%	59,2%	21,1%	4,8%	0,7%	3,8
Hvernig sinnir Námsgagnastofnun hlutverki sínu? *							
Vel	329	17,9%	65,7%	12,5%	4,0%		4,0
Hvorki vel né illa	56	5,4%	37,5%	46,4%	10,7%		3,4
Ill	61	4,9%	23,0%	29,5%	34,4%	8,2%	2,8

* Marktækur munur á meðaltölum hópa

Svör	Fjöldi	Hlutfall %	Vikimörk +/-
Já	178	34,4	4,1
Nei	339	65,6	4,1
Fjöldi svara	517	100,0	
Tóku afstöðu	517	98,7	
Tóku ekki afstöðu	7	1,3	
Fjöldi svarenda	524	100,0	



Peir sem sögðu að grunnskólabarn væri á heimilinu voru spurðir þessarar spurningar.

Greiningar

Greiningar	Fjöldi svara	Já	Nei
Kyn *			
Karlar	257	75%	
Konur	260		56%
Aldur *			
16-24 ára	89	82%	
25-34 ára	101		54%
35-44 ára	204		64%
45 ára og eldri	123		65%
Búseta			
Reykjavík	143		64%
Nágrannasv.félög Rvk	155		61%
Önnur sveitarfélög	219		70%
Fjölskyldutekjur			
Lægri en 400 þúsund	97		64%
400 til 549 þúsund	125		66%
550 til 799 þúsund	113		60%
800 þúsund eða hærri	67		70%
Menntun *			
Grunnskólapróf	79		80%
Grunnskólapróf og viðbót	97		74%
Framhaldsskólapróf	175		69%
Háskólapróf	163		50%
Hvernig sinnir Námsgagnastofnun hlutverki sínu?			
Vel	351		63%
Hvorki vel né illa	60		73%
Illá	61		62%

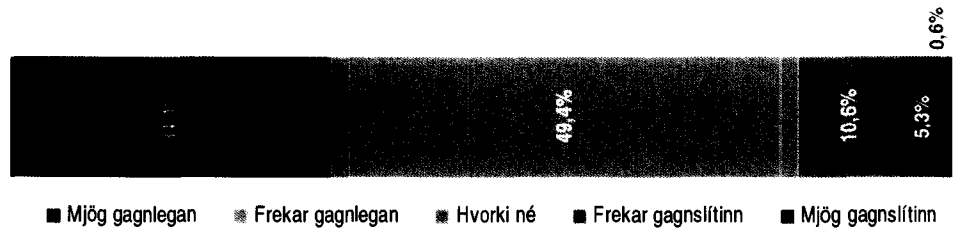
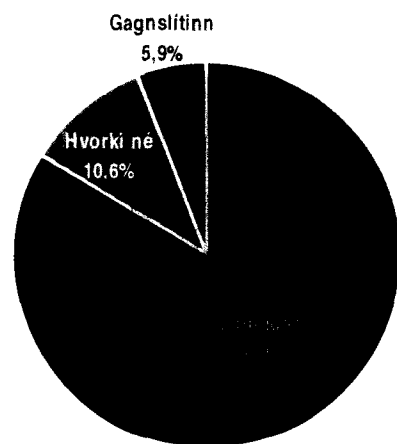
* Marktækur munur á milli hópa

Sp. 4. Hversu gagnlegan eða gagnslítinn telur þú vefinn nams.is vera?

Desember 2006 - janúar 2007

Svör	Fjöldi	Hlutfall %	Vikmörk +/-
Mjög gagnlegan (5)	58	34,1	7,1
Frekar gagnlegan (4)	84	49,4	7,5
Hvorki né (3)	18	10,6	4,6
Frekar gagnslítinn (2)	9	5,3	3,4
Mjög gagnslítinn (1)	1	0,6	1,1
Gagnlegan		83,5	5,6
Hvorki né		10,6	4,6
Gagnslítinn		5,9	3,5
Fjöldi svara	170	100,0	
Tóku afstöðu	170	95,5	
Tóku ekki afstöðu	8	4,5	
Fjöldi aðspurðra	178	100,0	
Spurðir	178	34,0	
Ekki spurðir	346	66,0	
Fjöldi svarenda	524	100,0	
Meðaltal	4,1		
Vikmörk ±	0,1		

Þeir sem sógðust hafa skoðað efni á nams.is (sp. 3) voru spurðir þessarar spurningar.



Greiningar

	Fjöldi svara	Mjög gagnlegan	Frekar gagnlegan	Hvorki né	Frekar gagnslítinn	Mjög gagnslítinn	Meðaltal
Kyn							
Karlar	60	30,0%	48,3%	11,7%	10,0%		4,0
Konur	110	36,4%	50,0%	10,0%	2,7%	0,9%	4,2
Aldur							
16-24 ára	14	35,7%	64,3%				4,4
25-34 ára	44	29,5%	56,8%	6,8%	6,8%		4,1
35-44 ára	70	32,9%	51,4%	10,0%	4,3%	1,4%	4,1
45 ára og eldri	42	40,5%	33,3%	19,0%	7,1%		4,1
Búseta							
Reykjavík	47	36,2%	40,4%	12,8%	10,6%		4,0
Nágrannasv.félög Rvk	60	31,7%	58,3%	5,0%	3,3%	1,7%	4,2
Önnur sveitarfélög	63	34,9%	47,6%	14,3%	3,2%		4,1
Fjölskyldutekjur							
Lægrí en 400 þúsund	34	26,5%	52,9%	17,6%	2,9%		4,0
400 til 549 þúsund	42	40,5%	47,6%	7,1%	4,8%		4,2
550 til 799 þúsund	43	34,9%	41,9%	16,3%	7,0%		4,0
800 þúsund eða hærri	20	25,0%	65,0%		10,0%		4,1
Menntun							
Grunnskólapróf	15	26,7%	73,3%				4,3
Grunnskólapróf og viðbót	24	33,3%	41,7%	20,8%	4,2%		4,0
Framhaldsskólapróf	53	37,7%	43,4%	7,5%	11,3%		4,1
Háskólapróf	78	33,3%	51,3%	11,5%	2,6%	1,3%	4,1
Hvernig sinnir Námsgagnastofnun hlutverki sínu? *							
Vel	125	36,0%	52,0%	9,6%	2,4%		4,2
Hvorki vel né illa	14	42,9%	28,6%	14,3%	14,3%		4,0
Illá	22	13,6%	50,0%	13,6%	18,2%	4,5%	3,5

* Marktækur munur á meðaltölum hópa

Sp. 5. Hvað finnst þér helst vanta af námsefni fyrir grunnskólabörn?

Desember 2006 - janúar 2007

Svör	Fjöldi	Hlutfall %	Vikmörk +/-
Betra námsefni/kennslu í stærðfræði	35	11,4	3,6
Almennt um lífið/lífsleikni	29	9,5	3,3
Meiri stærðfræði	25	8,2	3,1
Nýrra efni/nútfímaæða efni	15	4,9	2,4
Áhugaverðari kennslu/námsefni	12	3,9	2,2
Leiklist og tónlist	11	3,6	2,1
Meiri tungumálakennslu	11	3,6	2,1
Betra/meira námsefni í náttúrufræði/raungreinum	11	3,6	2,1
Nemendur fá námsefni við sitt hæfi	11	3,6	2,1
Verklegt (matreiðslu, starfstengt)	10	3,3	2,0
Fíknefna/vímuefnafræðslu/forvarnir	9	2,9	1,9
Kennsluefni um fjármál	9	2,9	1,9
Meira/betra landafræðiefni	9	2,9	1,9
Fjölbreytni	8	2,6	1,8
Betra námsefni/kennslu í íslensku	7	2,3	1,7
Lestrarkennslu/gögn	7	2,3	1,7
Meiri ögrun/meira krefjandi námsefni	6	2,0	1,6
Meira námsefni í samfélagsfræði	6	2,0	1,6
Betra námsefni í tungumálum	5	1,6	1,4
Kennsluefni um tölvur	5	1,6	1,4
Meira um trúmál	5	1,6	1,4
Meiri sögukennslu	5	1,6	1,4
Annað	62	20,3	4,5
Ekkert	36	11,8	3,6
Fjöldi svara	349		
Tóku afstöðu	306	58,4	
Tóku ekki afstöðu	218	41,6	
Fjöldi svarenda	524	100,0	

Þeir sem sögðu að grunnskólabarn væri á heimilinu voru spurðir þessarar spurningar.

Í þessari spurningu mátti nefna fleiri en einn svamöguleika. Hlutfallstölur eru því reiknaðar eftir fjölda þeirra sem tóku afstöðu en ekki fjölda svara.

Betra námsefni/kennslu í stærðfræði	11,4%
Almennt um lífið/lífsleikni	9,5%
Meiri stærðfræði	8,2%
Nýrra efni/nútfímaæða efni	4,9%
Áhugaverðari kennslu/námsefni	3,9%
Leiklist og tónlist	3,6%
Meiri tungumálakennslu	3,6%
Betra/meira námsefni í náttúrufræði/raungreinum	3,6%
Nemendur fá námsefni við sitt hæfi	3,6%
Verklegt (matreiðslu, starfstengt)	3,3%
Fíknefna/vímuefnafræðslu/forvarnir	2,9%
Kennsluefni um fjármál	2,9%
Meira/betra landafræðiefni	2,9%
Fjölbreytni	2,6%
Betra námsefni/kennslu í íslensku	2,3%
Lestrarkennslu/gögn	2,3%
Meiri ögrun/meira krefjandi námsefni	2,0%
Meira námsefni í samfélagsfræði	2,0%
Betra námsefni í tungumálum	1,6%
Kennsluefni um tölvur	1,6%
Meira um trúmál	1,6%
Meiri sögukennslu	1,6%
Annað	20,3%
Ekkert	11,8%

Greiningar

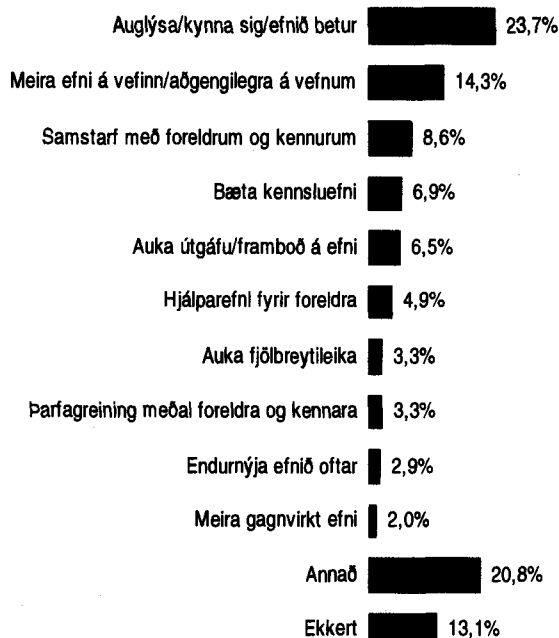
	Tóku afstöðu	Betra námsefni/kennslu í stærðfræði	Annað	Ekkert
Kyn				
Karlar	149	12,8%	74,5%	14,8%
Konur	157	10,2%	84,1%	8,9%
Aldur				
16-24 ára	43	16,3%	67,4%	16,3%
25-34 ára	68	10,3%	79,4%	11,8%
35-44 ára	127	14,2%	80,3%	10,2%
45 ára og eldri	68	4,4%	85,3%	11,8%
Búseta				
Reykjavík	91	12,1%	78,0%	11,0%
Nágrennasv.félög Rvk	90	11,1%	81,1%	11,1%
Önnur sveitarfélög	125	11,2%	79,2%	12,8%
Fjölskyldutekjur				
Lægri en 400 þúsund	62	11,3%	83,9%	8,1%
400 til 549 þúsund	81	7,4%	81,5%	12,3%
550 til 799 þúsund	68	11,8%	79,4%	10,3%
800 þúsund eða hærr	37	16,2%	67,6%	21,6%
Menntun				
Grunnskólapróf	37	13,5%	70,3%	16,2%
Grunnskólapróf og viðbót	58	8,6%	77,6%	15,5%
Framhaldsskólapróf	94	6,4%	81,9%	12,8%
Háskólapróf	116	16,4%	81,0%	7,8%
Hvernig sinnir Námsgagnastofnun hlutverki sínu?				
Vel	205	11,2%	74,1%	16,6%
Hvorki vel né illa	34	8,8%	88,2%	2,9%
Ill	54	16,7%	90,7%	

Þar sem nefna mátti fleiri en einn svamöguleika er marktækt ekki reiknuð

Sp. 6. Hvað gæti Námsgagnastofnun gert til að bæta þjónustu sína við nemendur og fjölskyldur þeirra?

Desember 2006 - janúar 2007

Svör	Fjöldi	Hlutfall %	Vikmörk +/-
Auglýsa/kynna sig/efnið betur	58	23,7	5,3
Meira efni á vefinn/aðgengilegra á vefnum	35	14,3	4,4
Samstarf með foreldrum og kennurum	21	8,6	3,5
Bæta kennsluefni	17	6,9	3,2
Auka útgáfu/framboð á efni	16	6,5	3,1
Hjálparefni fyrir foreldra	12	4,9	2,7
Auka fjölbreytileika	8	3,3	2,2
Parfagreining meðal foreldra og kennara	8	3,3	2,2
Endurnýja efnið oft	7	2,9	2,1
Meira gagnvirk efni	5	2,0	1,8
Annað	51	20,8	5,1
Ekkert	32	13,1	4,2
Fjöldi svara	270		
Tóku afstöðu	245	46,8	
Tóku ekki afstöðu	279	53,2	
Fjöldi svarenda	524	100,0	



Þeir sem sögðu að grunnskólabarn væri á heimilinu voru spurðir þessarar spurningar.

Í þessari spurningu mátti nefna fleiri en einn svarmöguleika. Hlutfallstölur eru því reiknaðar eftir fjölda þeirra sem tóku afstöðu en ekki fjölda svara.

Greiningar

Greiningar	Tóku afstöðu	Auglýsa/kynna sig/efnið betur	Meira efni á vefinn/aðgengilegra á vefnum	Annað	Ekkert
Kyn					
Karlar	116	19,0%	13,8%	60,3%	12,1%
Konur	129	27,9%	14,7%	51,9%	14,0%
Aldur					
16-24 ára	24			83,3%	16,7%
25-34 ára	55	23,6%	18,2%	49,1%	14,5%
35-44 ára	106	27,4%	19,8%	51,9%	11,3%
45 ára og eldri	60	26,7%	6,7%	58,3%	13,3%
Búseta					
Reykjavík	70	25,7%	11,4%	60,0%	12,9%
Nágrannasv.félög Rvk	81	23,5%	22,2%	50,6%	11,1%
Önnur sveitarfélög	94	22,3%	9,6%	57,4%	14,9%
Fjölskyldutekjur					
Lægri en 400 þúsund	46	32,6%	8,7%	54,3%	10,9%
400 til 549 þúsund	57	15,8%	17,5%	47,4%	21,1%
550 til 799 þúsund	65	24,6%	18,5%	55,4%	7,7%
800 þúsund eða hærri	39	23,1%	12,8%	66,7%	10,3%
Menntun					
Grunnskólapróf	24			75,0%	25,0%
Grunnskólapróf og viðbót	43	23,3%	11,6%	48,8%	18,6%
Framhaldsskólapróf	71	22,5%	14,1%	53,5%	14,1%
Háskólapróf	105	29,5%	19,0%	56,2%	7,6%
Hvernig sinnir Námsgagnastofnun hlutverk sínu?					
Vel	165	24,8%	12,7%	47,9%	18,8%
Hvorki vel né illa	26	19,2%	15,4%	73,1%	3,8%
Ill	43	20,9%	14,0%	81,4%	

Þar sem nefna mátti fleiri en einn svarmöguleika er marktækt ekki reiknuð

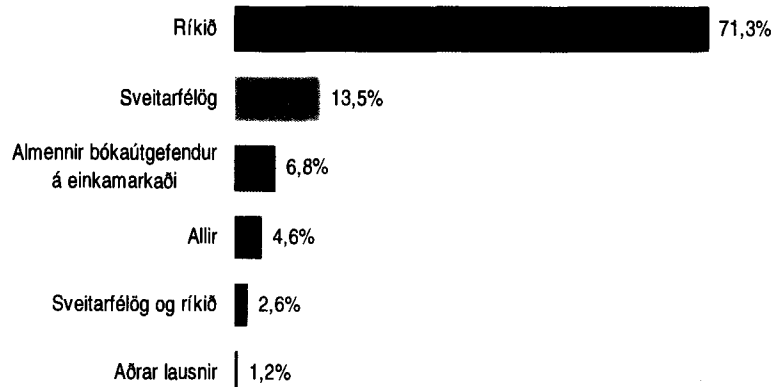
Sp. 7. Hver af eftirtöldum á að þínu mati að sjá um útgáfu á námsefni fyrir börn í skyldunámi?

Desember 2006 - janúar 2007

Svör	Fjöldi	Hlutfall %	Vikmörk +/-
Ríkið	355	71,3	4,0
Sveitarfélög	67	13,5	3,0
Almennir bókaútfendur á einkamarkaði	34	6,8	2,2
Allir	23	4,6	1,8
Sveitarfélög og ríkið	13	2,6	1,4
Aðrar lausnir	6	1,2	1,0
Fjöldi svara	498	100,0	
Tóku afstöðu	498	95,0	
Tóku ekki afstöðu	26	5,0	
Fjöldi svarenda	524	100,0	

Eftirfarandi svarmöguleikar voru lésnir upp:
Ríkið, sveitarfélög og almennir bókaútfendur á einkamarkaði.

Peir sem sögðu að grunnskólabarn væri á heimilinu voru spurðir þessarar spurningar.



Greiningar

	Fjöldi svara	Ríkið	Sveitarfélög	Aðrar lausnir
Kyn				
Karlar	249	67%	15%	17%
Konur	249	75%	12%	13%
Aldur				
16-24 ára	84	71%	15%	13%
25-34 ára	97	61%	18%	22%
35-44 ára	196	72%	12%	16%
45 ára og eldri	121	79%	11%	11%
Búseta				
Reykjavík	139	68%	16%	16%
Nágrannasv.félög Rvk	153	69%	15%	16%
Önnur sveitarfélög	206	75%	11%	15%
Fjölskyldutekjur				
Lægr en 400 þúsund	92	75%	12%	13%
400 til 549 þúsund	123	73%	14%	13%
550 til 799 þúsund	111	66%	15%	19%
800 þúsund eða hærr	65	74%	9%	17%
Menntun *				
Grunnskólapróf	70	79%	11%	10%
Grunnskólapróf og viðbót	95	78%	14%	8%
Framhaldsskólapróf	168	70%	18%	12%
Háskólapróf	162	65%	9%	25%
Hvernig sinnir Námsgagnastofnun hlutverki sínu? *				
Vel	336	74%	14%	12%
Hvorki vel né illa	56	66%	11%	23%
Ill	62	65%	11%	24%

* Marktækur munur á milli hópa

Svör	Fjöldi	Hlutfall %	Vikmörk +/-
Mjög miklu máli (5)	217	27,6	3,1
Frekar miklu máli (4)	356	45,3	3,5
Hvorki né (3)	133	16,9	2,6
Frekar litlu máli (2)	61	7,8	1,9
Mjög litlu máli (1)	19	2,4	1,1
Miklu máli	72,9		3,1
Hvorki né	16,9		2,6
Litlu máli	10,2		2,1
Fjöldi svara	786	100,0	
Tóku afstöðu	786	99,0	
Tóku ekki afstöðu	8	1,0	
Fjöldi svarenda	794	100,0	
Meðaltal	3,9		
Vikmörk ±	0,1		

Meðaltal er reiknað með því að leggja saman margfeldi af vægi svars og fjölda sem velja það svar og deila upp í summuna með heildarfjölda svara. Í töflunni hér fyrir ofan reiknast meðaltal skv. eftirfarandi formúlu: [Mjög miklu máli (fj. x 5) + frekar miklu máli (fj. x 4) + hvorki né (fj. x 3) + frekar litlu máli (fj. x 2) + mjög litlu máli (fj. x 1)] / Heildarfjöldi svara.

Meðaltalið tekur gildi á kvarðanum 1 til 5.

Staðalfrávik er algengur mælikvarði á dreifingu svara í kringum meðaltal. Það segir til um hversu lík eða ólík svör þátttakenda við spurningu eru. Hátt staðalfrávik ber að túlka þannig að svör þátttakenda séu ólík en lágt staðalfrávik þannig að svörin séu lík.

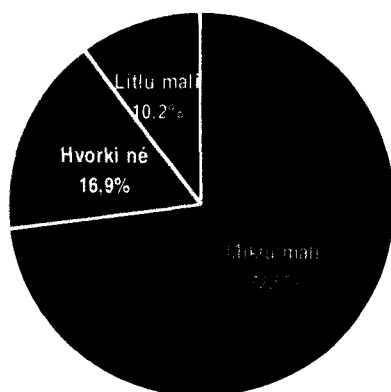
Töflur

Niðurstöður fyrir hverja spurningu eru settar fram í töfium og myndum. Hver spurning er efst á hverri blaðsíðu og nafnið á því sem hún á að mæla er sett fyrir ofan hverja töflu. Í töflunni er hægt að sjá svör þátttakenda og hve margir þeirra tóku ekki afstöðu til þessarar spurningar eða voru ekki spurðir. Í töflunni hér til hliðar má sjá að rétt tæp 28% þátttakenda telja það sem spurt var um skipta mjög miklu máli og ríflega 45% frekar miklu. Ef teknir eru saman þeir sem segja þetta skipta „frekar miklu“ og „mjög miklu“ þá gefur það naumlega 73%.

Vikmörk

Tíi að geta áttáð sig betur á niðurstöðum rannsókna er nauðsynlegt að skilja hvað vikmörk eru. Vikmörk eru reiknuð fyrir hverja hlutfallstölu og meðaltöl og ná jafn langt upp fyrir og niður fyrir töluna nema ef vikmörkin fara niður að 0% eða upp að 100%. Oftast er miðað við 95% vissu. Segja má með 95% vissu að niðurstaða sem fengin er úr rannsókn lægi innan þessara vikmarka ef allir í þýðinu væru spurðir. Dæmi: segja má með 95% vissu að hefðu allir í þýði verið spurðir, hefðu á bilinu 24,5% til 30,7% (27,6% +/- 3,1%) þeirra sagt að þetta skipti mjög miklu máli.

Í framhaldi af þessu er hægt að bera saman svarmöguleikana. Ef vikmörkin skarast ekki er munur á þeim marktækur. T.d. væri hægt að segja með 95% vissu að marktækt fleiri einstaklingar teldu það sem spurt var um skipta mjög miklu máli en frekar miklu máli.



Myndir

Í myndum er reynt að draga saman helstu niðurstöður þannig að auðvelt sé fyrir lesandann að átta sig á hvað sé markverðast hverju sinni. Ennfremur er oft gerð greining á hverri spurningu eftir öðrum greiningarbreytum í könnuninni. Má þar nefna kyn, aldur, búsetu, menntun og aðrar spurningar í sömu könnun. Hér fyrir neðan má sjá greiningu eftir kyni og aldri þátttakenda. Þar sést að ekki er munur á meðaltölum eftir kyni en hins vegar er munur eftir aldri þátttakenda. Hér skiptir það sem spurt var um þá sem eldri eru meira máli en þá sem yngri eru.

Greiningar

	Fjöldi	Mjög miklu	Frekar miklu	Í meðal-lagi	Frekar litlu	Mjög litlu	Meðaltal
Kyn							
Karlar	396	28,8%	43,7%	17,2%	7,1%	3,3%	3,9
Konur *	390	26,4%	46,9%	16,7%	8,5%	1,5%	3,9
Aldur *							
16-24 ára	166	22,1%	44,8%	16,3%	12,8%	4,0%	3,7
25-34 ára	159	22,6%	42,8%	16,4%	13,8%	4,4%	3,7
35-44 ára	164	25,0%	42,1%	24,4%	7,3%	1,2%	3,8
45-54 ára	136	30,1%	47,8%	15,4%	5,1%	1,5%	4,0
55-75 ára	161	32,3%	48,4%	11,8%	4,3%	3,1%	4,0

* Marktækur munur á meðaltölum hópa

Marktekt

Algengur misskilningur er að ef niðurstaða tölfraeðiþrófs er ekki tölfraeðilega marktæk þá sé ekkert að marka þá niðurstöðu. Það er rangt, því eina merking tölfraeðilegrar marktæktar felst í því hvort hægt sé að alhæfa mun í úrtaki yfir á þýði.

Við úrvinnslu á niðurstöðum eru alla jafna notuð tölfraeðiþróf sem greina hvort munur á tilteknum hópum sé tölfraeðilega marktækur eða ekki. Í flestum tilfellum er einhver munur á öllum hópunum sem athugaðir eru. Þar sem einungis er verið að vinna með úrtök eru marktæktarþróf notuð til að meta hvort hægt sé að staðhæfa hvort einhver munur sé einnig í því þýði sem úrtakið var dregið úr (dæmi um þýði: Allir Íslendingar á aldrinum 18-69 ára). Ef niðurstaða er ekki tölfraeðilega marktæk er ekki hægt að staðhæfa að einhver munur sé á tilteknum hópum í þýði þrátt fyrir að munur sé á þeim í úrtakinu. Ef niðurstaða er tölfraeðilega marktæk má álykta sem svo að munur sé á þessum hópum í þýðinu.



Alþingi
Erindi nr. P 133/1104
komudagur 20.2.2007

SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndasvið Alþingis
bt. menntamálanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. febrúar 2007
Tilv.: 0702003

Menntamálanefnd sendi Samkeppniseftirlitinu frumvarp til laga um námsgögn, 511. mál, til umsagnar. Vegna mistaka af hálfu eftirlitsins hefur dregist að senda umbeðna umsögn og er beðist velvirðingar á því.

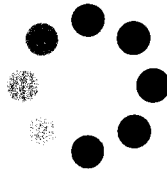
Samkeppniseftirlitið hefur fjallað um starfshætti Námsgagnastofnunar í álit nr. 2/2006 sem beint var til menntamálaráðherra, *Erindi er varða samkeppnishamlandi starfshætti og lagaumhverfi Námsgagnastofnunar við útgáfu og sölu kennsluefnis fyrir grunnskólanema*, og í ákvörðun nr. 40/2006, *Erindi er varða samkeppnishætti Námsgagnastofnunar við útgáfu og sölu kennsluefnis fyrir grunnskólanema*.

Í álit Samkeppniseftirlitsins var m.a. þeim tilmælum beint til ráðherra að beita sér fyrir því að laga- og reglugerðarumhverfi Námsgagnastofnunar yrði tekið til skoðunar með hliðsjón af markmiði og ákvæðum samkeppnislaga. Þá var kveðið á um fjárhagslegan aðskilnað hjá Námsgagnastofnun í ákvörðun nr. 40/2006 á milli annars vegar þeirrar starfsemi sem felst í að selja útgefið efni stofnunarinnar á almennan markað í samkeppni við einkaaðila og hins vegar þeirrar starfsemi sem tengist því lögbundna hlutverki hennar að sjá grunnskólum landsins fyrir náms- og kennslugögnum.

Í frumvarpi til laga um námsgögn hefur verið tekið tillit til sjónarmiða Samkeppniseftirlitsins eins og þeim er lýst í framangreindri ákvörðun nr. 40/2006 og álit nr. 2/2006. Í því sambandi vísast til 5. mgr. 3. gr. frumvarpsins. Samkeppniseftirlitið telur með vísan til þessa að ákvæði frumvarpsins samræmist markmiði og ákvæðum samkeppnislaga.

Virðingarfyllt,
Samkeppniseftirlitið


Guðmundur Sigrósson



samtök sjálfstæðra skóla

Alþingi
Erindi nr. P 133/851
komudagur 8.2.2007

Hafnarfirði 6. febrúar, 2007

Umsögn Samtaka sjálfstæðra skóla um lög um námsgögn

Í bréfi dagsettu 31. janúar 2007 er óskað eftir því að Samtök sjálfstæðra skóla sendi umögn um frumvarp til laga um námsgögn.

Þrátt fyrir stuttan fyrirvara og lítið svigrúm til þess að kynna okkur málið til hlítar er okkur samt ljúft að senda eftirfarandi umsögn:

Samtök sjálfstæðra skóla fagna nýju frumvarpi um námsgögn. Í fljótu bragði sýnist okkur þetta frumvarp býsna vel unnið og góðar útskýringar með hverri lagagrein svo ljóst er hvaða hugsun liggur að baki.

Frumvarpið felur í sér merkar breytingar til batnaðar. Með því verður stigið gott skref í þróun á námsgagnagerð og búast má við að jarðvegur verði nú enn gjöfylli til góðra tilþrifa á því sviði. Sú þekking og reynsla sem byggð hefur verið upp hjá Námsgagnastofnun kemur til með að njóta sín áfram – en í breyttu og meira hvetjandi starfsumhverfi. Einokun verður aflétt og skólamir fá kærkomið frelsi til þess að verja þeim fjármunum sem þeir fá úthlutað á markvissari hátt, án þess að þurfa að binda valið nær eingöngu við einn valkost. Langþráður draumur okkar um aukið valfrelsi á þessu sviði virðist því vera að rætast. Það þykir okkur eftirsóknarvert.

Margt og mikið hefur verið rætt um námsgagnafyrirkomulag á undanförunum áratugum. Svo virðist sem hér hafi verið fundin mjög ásættanleg leið.

Virðingarfyllst,
F.h. stjórnar Samtaka sjálfstæðra skóla,

Margrét Pála Ólafsdóttir,
formaður



Skólastjórafélag Íslands

Sími/Tel 595 1111 Bréfsími/Fax 595 1112 Netfang sk@ki.is

Kennarahúsinu

Laufásvegi 81

101 Reykjavík

Alþingi

Erindi nr. P 133/821

komudagur 7.2. 2007

Reykjavík 6. febrúar 2007

Nefndasvið Alþingis

Austurstræti 8 – 10

150 Reykjavík

Umsögn um mál 511.

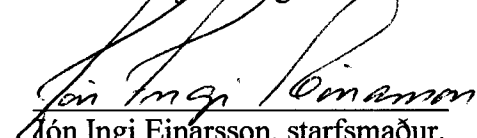
Frumvarp til laga um námsgögn.

Skólastjórafélag Íslands fagnar fram komnu frumvarpi og vonast til að það verði afgreitt sem lög á yfirstandandi þingi. Félagið hefur átt fulltrúa Ásgeir Beinteinsson, skólastjóri Háteigsskóla í starfshópnum sem vann að undirbúningi frumvarpsins.

Fulltrúi SÍ hefur verið í góðu sambandi við bakhóp félagsins varðandi málið þannig að fylgst hefur verið vel með framvindu þess. SÍ hefur engar sérstakar athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Lögin verða að tryggja stöðu Námsgagnastofnunnar þannig að stofnunin sé ekki sífellt í hálfgerði tilvistarkreppu. SÍ vil koma á framfæri því sjónarmiði að tryggt verður að vera við framkvæmd þessa laga að Námsgagnastofnun verði áfram sú kjölfesta sem hún hefur verið varðandi námsgögn þrátt fyrir að lenda inn á samkeppnismarkað.

Virðingarfyllst
f.h. Skólastjórafélag Íslands.


Jón Ingi Einarsson, starfsmaður.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 7. febrúar 2007

Efni: Umsögn tækninefndar um frumvarp til laga um námsgögn, þskj. 772, 511. mál.

Á fundi tækninefndar þann 6. febrúar 2007 var ofangreint mál tekið til umfjöllunar.

Vakin er athygli á að í stefnu Vísinda- og tækniráðs frá júní 2006 kemur fram að „...í veigamiklum greinum er menntastefna um leið atvinnustefna.“ Í kafla 4.1 um betri skóla kemur fram að „Þróun þekkingarsamfélagsins byggir á samfelli í námi frá leikskóla til lokagráðu frá háskóla. Áherslur í menntakerfinu þurfa að mæta kröfum samfélagsins á hverjum tíma. Samkeppni er skólum og skólustarfi holl að því leyti sem hún eflir skapandi hugsun, ræktar frumkvæði og eflir framtak þeirra sem hagnýta þekkingu og stunda nýsköpun.“

Tækninefnd telur að lagafrumvarpið um námsgögn geti stuðlað að slíkri samfelli, en ekki síst að tryggt fjölbreytni í framboði námsgagna, aukið val og sjálfstæði með auknum sveigjanleika kennara við útfærslu námskráa og stuðlað að þróun og nýsköpun í námsgagnagerð.

Tækninefnd fagnar sérstaklega Þróunarsjóði námsgagna sbr. 7. gr., en gera má ráð fyrir að hann ýti undir þá nýsköpun og fjölbreytni sem nauðsynleg er til að þau markmið sem fram koma í stefnu Vísinda- og tækniráðs náist.

F.h. hönd tækninefndar
Vísinda og tækniráðs,

Hanna Dóra Másdóttir
Hanna Dóra Másdóttir
ritari

Alþingi
Erindi nr. Þ 133/1050
komudagur 19.2.2007
Vísindanefnd
Vísinda- og tækniráðs

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 16. febrúar 2007

Umsögn tækninefndar um frumvarp til laga um námsgögn, þskj. 772, 511. mál

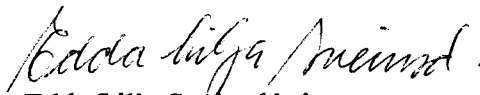
Á fundi vísindanefndar þann 7. febrúar 2007 var ofangreint mál tekið til umfjöllunar.

Í stefnu Vísinda- og tækniráðs frá júní 2006 kemur fram að „...í veigamiklum greinum er menntastefna um leið atvinnustefna.“ Í kafla 4.1 um betri skóla kemur fram að „Þróun þekkingarsamfélagsins byggir á samfellu í námi frá leikskóla til lokagráðu frá háskóla. Áherslur í menntakerfinu þurfa að mæta kröfum samfélagsins á hverjum tíma. Samkeppni er skólum og skólastarfi holl að því leyti sem hún eflir skapandi hugsun, ræktar frumkvæði og eflir framtak þeirra sem hagnýta þekkingu og stunda nýsköpun.“

Vísindanefnd telur að ákvæði frumvarpsins um námsgögn geti stuðlað að þeirri samfellu í námi sem stefna ráðsins vísar til. Einnig verði fjölbreytni í framboði námsgagna tryggð, sem og aukið val og sjálfstæði skólanna við útfærslu námskráa. Loks má ætla að á grundvelli þessara laga verði stuðlað að aukinni þróun og nýsköpun í námsgagnagerð.

Vísindanefnd fagnar sérstaklega stofnun á Þróunarsjóði námsgagna sbr. 7. gr., en gera má ráð fyrir að hann ýti undir þá nýsköpun og fjölbreytni sem nauðsynleg er til að þau markmið sem fram koma í stefnu Vísinda- og tækniráðs náist.

F.h. vísindanefndar
Vísinda- og tækniráðs,


Edda Lilja Sveinsdóttir
ritari vísindanefndar