

Ed.

39. Frumvarp til laga

[39. mál]

um ráðgjafar- og rannsóknarstofnun skólamála.

Flm.: Einar Ágústsson, Páll Þorsteinsson, Ólafur Jóhannesson.

1. gr.

Setja skal á fót ráðgjafar- og rannsóknarstofnun skólamála.

2. gr.

Verkefni stofnunarinnar skal vera:

- a. að vera ráðgjafi kennara, fræðslufirvalda, foreldra og nemenda í skólum barna- og gagnfræðastigsins um tilhögun náms og námsmat, náms- og starfsval nemenda, einstaklingsrannsóknir á afbrigðilegum nemendum ásamt ráðgjöf við val nemenda til sérkennslu, svo og sálfræðileg meðferð nemenda með skerta geðheilsu;
- b. að framkvæma stöðugar rannsóknir á því, hversu námsefni skólanna, kennslu- aðferðir, próftilhögun, námsbækur, skólaskyldualdur nemenda, skólabyggingar o. fl. samrýmist aðkallandi þörfum þjóðlífsins og á hvern hátt því verði við komið, að allir fái sem jafnasta aðstöðu til náms, hvar sem þeir búa á landinu. Á grundvelli þessara rannsókna skal stofnunin gera tillögur um nauðsynlegar breytingar.

3. gr.

Ráðgjafar- og rannsóknarstofnun skólamála er undir yfirstjórn menntamálaráðherra. Kostnaður við stofnunina greiðist úr ríkissjóði.

4. gr.

Menntamálaráðherra skal setja reglur um störf stofnunarinnar, þar á meðal um fjölda þeirra sálfræðinga og félagsráðgjafa, sem að verkefni því starfa, er um getur í a-lið 2. gr., og viðfangsefni þeirra í hinum einstöku skólum og fræðsluhéruðum landsins. Þegar ákveðin eru starfssvæði sálfræðinga og félagsráðgjafa, er starfa á vegum stofnunarinnar, skal hafa hliðsjón af umdæmum námsstjóra. Stefnt skal að því, að þessir starfsmenn verði búsettir hver á sínu starfssvæði.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta var fyrst flutt á síðasta þingi en náði þá eigi fram að ganga. Því fylgdi þá svofelld greinargerð:

„Fjölbreytni nútíðarþjóðfélags gerir foreldrum nærri ókleift að leysa uppeldis- og félagsleg vandamál barna og unglinga með erfðavenjunum einum saman. Hlutur skólanna eykst því mjög ört í þessum efnunum og mun fyrr en varir verða litlu minni en heimilanna.

Sálfræðiþjónusta í skólum uppeldisstigsins, þ. e. barna- og unglingskólum, og kennslufræðilegar rannsóknir eru nú reknar í stórum stíl í flestum þróuðum þjóðfélögum, einkum eftir síðari heimsstyrjöldina. Sálfræðiþjónustan hefur um of einangrazt við vandamál afbrigðilegra nemenda, en félagsleg ráðgjöf og námshandleiðsla er nauðsynleg hverjum nemanda, svo að hann fái notið sem bezt hæfni sinnar og fundið sem beztan lífsgrundvöll fyrir sig og þjóðfélagið.

Þessu marki verður ekki náð, nema í skólunum sjálfum eða fræðsluhéruðunum sé sérmenntað fólk til þessara starfa, er hafi sem bakhjarl stofnun, er veitt geti aðstoð við þau vandamál, er ekki verða leyst í skólunum sjálfum.

Um nokkurt skeið hefur verið starfræktur hér vísir að því starfi, sem um er fjallað í þessu frumvarpi. Þannig hefur til dæmis verið starfrækt sálfræðiþjónusta í barnaskólum Reykjavíkur síðan á árinu 1960, sem deild í Fræðsluskrifstofu Reykjavíkur og algjörlega kostuð af borginni. Þar hafa lengst af starfað tveir til þrjú sálfræðingar, einn félagsráðgjafi og einn kennari, báðir í hálfu starfi, og barnalæknir hefur verið þar ráðgefaði nokkur undanfarin ár.

Þetta fólk hefur við erfið skilyrði unnið hið ágætasta starf og ásamt öðrum sannað, svo að ekki verður um villzt, nauðsyn þessa þáttar í skólastarfinu, en í skólaskýrslu barna- og gagnfræðaskóla Reykjavíkur, fyrir árin 1967—1968, segir forstöðumaðurinn svo um starfsemina meðal annars: „Forstöðumaður vill nota tækifærið og benda á, að sálfræðiþjónusta skóla í Reykjavík hefur ekki enn fengið viðurkenningu fræðslumálastjórnar ríkisins í formi lagaákvæða eða reglugerðar. Ríkissjóður tekur heldur ekki þátt í greiðslu kostnaðar við þjónustuna. Þessi staðreynd ásamt því, að ríkisvaldið hefur ekki enn látið lögfesta og vernda með einhverjum hætti starfsheiti sérfræðinga, sem þessum störfum gegna: sálfræðinga, uppeldisfræðinga og félagsráðgjafa, dregur vafalaust verulega úr áhrifum og notagildi sálfræðilegra leiðbeininga í skólum. Vöntun á viðurkenningu hefur sennilega ýmisleg áhrif á sérfræðingana sjálfa, hugmynd þeirra um hlutverk sitt og ekki síður, hvernig augum aðrir líta á verk þeirra: foreldrar, kennarar og almenn-ingur. Skýr ákvæði um hlutverk sálfræðiþjónustu í skólum, skyldur og réttindi starfsmanna hennar, er helzta verkefni, sem liggur fyrir á þessu sviði, ef tryggja á faglegar framfarir og endurnýjun sálfræðiráðgjafar í samræmi við örar breytingar skólastarfs og samfélagshátta.“

Hér hefur verið vitnað til sálfræðiþjónustu þeirrar, sem Reykjavíkurborg hefur haldið uppi, fyrst og fremst vegna þess, að þar mun þessi starfsemi vera lengst á veg komin á okkar landi, en skylt er að geta þess, að fleiri sveitarfélög hafa einnig nokkuð komið til móts við kröfur tímans í þessu efni. Þannig hefur að frumkvæði Sambands sveitarfélaganna í Reykjaneskjördæmi verið ráðinn einn sálfræðingur til starfa sameiginlega í öllum fræðsluhéruðum á svæðinu á yfirstandandi skólaári. Má og vera, að fleira sé unnið á þessu sviði, án þess að flutningsmönnum sé það sérstaklega kunnugt.

Einnig á sviði skólarannsóknna hefur þegar nokkurt starf verið unnið. Á árinu 1966 fól menntamálaráðuneytið Andra Ísakssyni sálfræðingi að starfa að því verkefni „að annast fræðilega rannsókn á íslenska skólakerfinu og verði hún undirstaða tillögugerðar um nauðsynlegar breytingar til að samræma skólakerfið breyttum þjóðfélagsháttum og nýjum sjónarmiðum í skóla- og uppeldismálum“.

Það orkar vart tvímælis, að hin mesta nauðsyn er á starfi því, sem samkvæmt

framansögðu er verkefni Skólarannsóknardeildar menntamálaráðuneytisins. Þetta starf þarf að auka og efla, skapa grundvöll þess og viðurkenningu með lagasetningu og reglugerðarákvæðum, eftir því sem við á. Einnig þessi nauðsyn er svo almennt viðurkennd, að ekki gerist hér þörf á löngum rökstuðningi, enda munu slíkar rannsóknir hvarvetna meðal menntaþjóða vera grundvöllur skóla- og uppeldisstarfsins.

Það er skoðun flutningsmanna, að þessi störf, sálfræðiþjónusta í skólum og skólarannsóknir, séu í eðli sínu svo skyld, að hentugt sé, að þeim sé báðum sinnt af sömu stofnuninni, og er því í frumvarpi þessu gert ráð fyrir því, að sett verði á stofn ráðgjafar- og rannsóknarstofnun skólamála, er hafi tvíþætt hlutverk.

Annars vegar skal stofnunin vera ráðgjafi kennara, fræðslufirvalda, foreldra og nemenda í barna- og gagnfræðaskólum um tilhögun náms og námsmat. Þessum þætti starfseminnar tilheyrir einnig náms- og starfsval nemenda, einstaklingsrannsóknir á afbrigðilegum nemendum ásamt ráðgjöf við val nemenda til sérkennslu. Þá er enn fremur gert ráð fyrir því, að stofnunin verði fær um að annast sálfræðilega meðferð þeirra nemenda, sem hafa skerta geðheilsu.

Hitt meginverkefni stofnunarinnar yrði það að framkvæma stöðugar rannsóknir á því, hversu námsefni skólanna, kennsluáðferðir, próftilhögun, námsbækur, skóla-skyldualdur nemenda og því um líkt samrýmist aðkallandi þörfum þjóðlífsins, eins og þær eru á hverjum tíma. Enn fremur að fylgjast með og gera tillögur um það, hver þörf er fyrir skólabýggingar og hvernig þeim verði bezt fyrir komið.

Þá er það brýnt nauðsynja- og réttlætismál, að allir fái sem jafnasta aðstöðu til náms, hvar sem þeir eru búsettir á landinu, og ætti slík stofnun sem hér um ræðir að öðlast góða aðstöðu til jákvæðrar tillögugerðar í því efni, þótt frekari aðgerðir í formi lagasetningar og fjárveitinga verði vafalaust einnig til að koma.

Stofnunin skal vera undir yfirstjórn menntamálaráðherra og kostnaður við hana greiddast úr ríkissjóði.

Í 4. gr. frumvarpsins er ráð fyrir því gert, að menntamálaráðherra setji reglur um störf stofnunarinnar, þar á meðal fjölda þeirra sálfræðinga og félagsráðgjafa, er við sálfræðiþjónustuna vinna, svo og viðfangsefni þeirra í hinum einstöku skólum og fræðsluhéruðum landsins. Það leiðir af eðli málsins, að þau störf, sem hér um ræðir, verða að vinnast í skólunum sjálfum að verulegu leyti, og finnst flutningsmönnum eðlilegt, að við ákvörðun starfssvæða þessara sérfræðinga verði höfð hliðsjón af umdæmum námsstjóra og að því stefnt, að þeir væru búsettir hver á sínu starfssvæði.

Um fjölda þeirra starfsmanna, sem stofnunin þarf á að halda, verður reynslan að skera úr. Þó má benda á það, að t. d. í Noregi er miðað við einn skólasálfræðing ásamt tilheyrandi starfsliði fyrir hverja 3000 nemendur í þéttbýli, en lægri tölu í strjálbýli. Þá er enn fremur þess að gæta, að frumvarp þetta fjallar aðeins um þá stofnun, er ríkið kostar í þessu skyni, en líklegt má telja, að þar að auki muni einstök fræðsluhéruð halda uppi sams konar starfsemi, svo sem verið hefur, þar sem þörfin er mest.

Flutningsmenn telja, að sú reynsla og þekking á skólastarfinu, sem fæst af störfum þeirra sérfræðinga, sem vinna að verkefni samkvæmt a-lið 2. gr. þessa frumvarps, hljóti að verða heppilegur grundvöllur að þeim: „breytingum til að samræma skóla-kerfið breyttum þjóðfélagsháttum og nýjum sjónarmiðum í skóla- og uppeldismálum“, sem allir eru nú svo sammála um, að gera þurfi.

Um kostnað þann, sem af frumvarpi þessu leiðir, ef að lögum verður, er það að segja, að það er álit margra skólamanna, sem flutningsmenn hafa rætt við um þetta mál, að hann muni að verulegu leyti fást uppi borinn af bættu fyrirkomulagi kennslumálanna. Það er líka dýrt að þurfa að láta nemendur sitja eftir, læra sama námsefnið tvisvar eða jafnvel enn oftar. Dýrast af öllu er þó kennsla, sem ekki kemur þjóðfélaginu og nemendum að fullum notum. Ýmsir hafa gengið svo langt að segja, að betra væri að fella niður sumar þær greinar, sem nú eru kenndar, fremur en vanta þann hlekk í nútíma skólakerfi, sem stofnun sú, er hér um ræðir, þarf að vera“.