

23. apríl 2014

Ný stjórnslu- og þjónustustofnun menntamála á grunni verkefna Námsgagnastofnunar, Námsmatsstofnunar og verkefna frá mennta- og menningarmálaráðuneyti

Skýrsla um fýsileikaathugun:

Skýrsla þessi fjallar um fýsileika þess að búa til nýja stjórnslu- og þjónustustofnun á sviði menntamála. Stofnunin hafi það meginmarkmið að styðja við framfarir í skólakerfi landsmanna og verði byggð á grunni verkefna Námsmatsstofnunar, Námsgagnastofnunar og umsýsluverkefna frá ráðuneytinu, auk annarra verkefna sem henni verða falin.

Nýju stofnuninni er ætlað að gegna mikilvægu hlutverki í íslensku menntakerfi við að fylgja eftir áherslum stjórnvalda í menntamálum og efla þjónustu við menntakerfið. Hún fáist við margvíslegt gæða- og námsmat, afli traustra upplýsinga um menntakerfið og miðli vönduðum gögnum og upplýsingum. Hin nýja stofnun vinni einnig að þróun námskrár og námsgagna og sjái um umsýslu tengda starfsmenntun.

Helstu verkefni munu snúast um að:

- taka þátt í þróun námskráa,
- sjá til þess að skólum bjóðist gott og fjölbreytt námsefni, að því leyti sem stjórnvöldum er ætlað það verkefni,
- afla upplýsinga um skólastarf, samræma þær og miðla þannig að þær nýtist við þróun skólastarfs,
- annast fjölþætt mat á gæðum og árangri með því að kanna, prófa og eftir atvikum að votta skólastarf,
- fylgja eftir stefnu í menntamálum, veita ýmsa þjónustu við menntakerfið og samræma framkvæmd á afmörkuðum sviðum.

Því meginverkefni Námsgagnastofnunar að útvega grunnskólum námsefni í skyldunámi mun vera sinnt áfram hjá nýrri stofnun. Miðað er við að mótuð verði stefna á sviði námsgagnagerðar á árinu 2015 með það að leiðarljósi að hlusta vel eftir ábendingum helstu haghafa í samfélaginu, nýta erlend fordæmi, þar sem við

á, og þróa bestu leiðir. Stefna þarf að því að bjóða skólum stafrænt efni í auknum mæli og að auka úrval námsefnis fyrir nemendur. Einnig þarf að auka framboð á efni frá öðrum útgefendum. Reiknað er með því að áhersla í starfsemi nýrrar stofnunar verði í framhaldinu færð frá útgáfu og framleiðslu á námsefni yfir á umsjón með námsefnisgerð og þróun námsefnis.

Miðað er við að verksvið Námsmatstofnunar á sviði samræmdra prófa og kannana í grunnskólum haldist nokkuð svipað, þótt fyrirkomulag prófanna og vinnulag verði endurskoðað í takt við nýjar aðstæður, tækni, þarfir og áherslur.

Auk verkefna á sviði prófa, kannana og námsefnis, verði flutt til nýrrar stofnunar, aðallega frá ráðuneytinu, vinna við námskrártengd verkefni og verkefni sem felast í því að sannreyna og staðfesta að skilyrði séu uppfyllt svo sem að viðurkenna eða votta einkaskóla, tónlistarskóla og aðra listnámskóla verði sett lög um slíkt, framhaldsfræðsluaðila, námskrár, námsbrautalýsingar og nám. Jafnframt verði stofnuninni falin aukin verkefni tengd ytra gæðamati, eftirliti og eftirfylgni. Stofnunin annist umsýslu vegna nefnda og ráða sem hafa með höndum verkefni sem tengjast þeim sem stofnunin sinnir, auk þess að samræma framkvæmd innritunar í framhaldsskóla.

Hin nýja stofnun afli upplýsinga, haldi ýmsar skrár, greini og birti upplýsingar um nemendur, menntun og starfsemi menntastofnana og meti áhrif ákvarðana og stefnubreytinga í menntamálum. Þá fylgi hún menntastefnu stjórnvalda eftir með miðlun upplýsinga og kynningu námskráa.

Samhliða því að starfsmenn ráðuneytisins unnu að gerð skýrslu þessarar var unnið í ráðuneytinu að samningu hvítbókar um umbætur í menntamálum. Í hvítbókinni er fjallað um greiningu á styrkleikum og áskorunum í íslensku menntakerfi og á grundvelli hennar lögð fram drög að stefnuáherslum og aðgerðum til úrbóta. Meðal annars kemur fram að það þarf að efla þjónustu við menntakerfið, treysta gæða- og námsmat, afla gagna um menntakerfið og miðla þeim þannig að þau nýtist sem best við stefnumótun, ákvarðanatöku og til að styðja við framfarir í menntamálum. Einnig þarf að vinna að þróun námskráa og námsgagna. Nýrri stofnun er ætlað mikilvægt hlutverk í þessu samhengi.

Í framhaldi af vinnuskýrslu í september 2013 um fýsileika þess að ráðast í framangreindar breytingar ákvað mennta- og menningarmálaráðherra að láta undirbúa skipulagsbreytingar til að búa til nýja stofnun með tilliti til þess að hrinda þeim síðan í framkvæmd. Í kjölfarið var hugað að undirbúningi breytinga og unnið í ráðuneytinu að áframhaldandi greiningarvinnu með þátttöku fulltrúa Námsmatsstofnunar og Námsgagnastofnunar.

Vorið 2014 verður gerð innleiðingaráætlun sem snýst um þær breytingar sem fara þarf í til að ný stofnun geti hafið starfsemi í byrjun árs 2015. Auk þess verður undibúið lagafrumvarp um stofnunina sem lagt verður fyrir Alþingi

haustið 2014. Um haustið verður einnig unnið að breytingum í samræmi við áætlunina.

Við athugun á fýsileika þess að ráðast í breytingar og búa til nýja stofnun fór fram greining á lagalegri skyldu mennta- og menningarmálaráðuneytis vegna verkefna, núverandi tilhögun yfirfarin, lögð drög að verksviði nýrrar stofnunar, skoðuð samlegðaráhrif verkefna, farið yfir atriði sem þarf að fjalla betur um við stefnumótun eða útfærslu breytinga, skoðaðar lauslega tvær erlendar systurstofnanir nýrrar stofnunar, Skoleverket í Svíþjóð og Utdanningsdirektoratet í Noregi og lagðar fram fyrstu hugmyndir um framtíðarsýn fyrir nýja stofnun.

Yfirfara og endurskoða þarf á næstu mánuðum og misserum framkvæmd verkefna sem miðað er við að nýja stofnunin annist í þeim tilgangi að ná fram hámarks samlegð og árangri. Skipuleggja þarf innra starf, hanna nýja vinnuferla og heimasíðu, byggja upp þekkingu sem er ekki til innan stofnananna í dag og nálgast sum verkefni á annan hátt en hefur verið, ekki síst út frá kröfum um gæði í opinberri þjónustu og stjórnsýslu. Við þessa vinnu þarf að hafa sveigjanleika og gagnsæi til hliðsjónar auk þess að vera í takti við stöðugar breytingar sem eru og verða á sviði menntunar. Endurskipulagningin mun taka tíma enda er ekki ráðlegt að fara á sama tíma í allar breytingar, heldur að forgangsraða verkefnum og skipuleggja lengri tíma breytingaáætlun. Taka þarf mið af meginmarkmiði nýrrar stofnunar um að hún styðji sem best við framfarir í menntakerfi landsmanna.

Ný stofnun tekur yfir fjölþætt verkefni eins og áður hefur komið fram. Með sameiningu eða samruna stofnana, auk þeirra verkefna sem ætlað er að verði sinnt í nýrri stofnun, verður til mikilvæg stjórnsýslu- og þjónustustofnun sem vantar á sviði menntamála hér á landi. Við mótun nýrrar stofnunar þarf einnig að ná fram einföldun og hagræðingu í stjórnsýslu og bæta framkvæmd tengdra verkefna með það að markmiði að auka gæði skólastarfs á leik-, grunn- og framhaldsskólastigi. Ekki síst er markmiðið að unnt sé að greina og miðla á markvissari hátt, en áður, upplýsingum um stöðu skólakerfisins og vinna að eflingu þess.

Líta má á nýja stofnun sem mikilvægt tæki til að styðja við framfarir í menntakerfinu. Ljóst er að henni er ætlað víðtækara hlutverk en samanlagt hlutverk þeirra sem fyrir eru. Sumar þeirra breytinga sem eru framundan eru eðlis að undirbúningur og innleiðing þeirra mun taka tíma.

Veigamikill þáttur í undirbúningi fyrir nýja stofnun er að móta stefnu um starfsemi hennar, bæði almennt og fyrir einstaka stóra þætti svo sem náms- og gæðamat, námsgögn og stjórnsýslu starfsmenntunar. Hvítbók í menntamálum og þessi skýrsla um fýsileika þess að búa til nýja stofnun verða mikilvæg gögn við þá vinnu. Að auki þarf að draga lærdóm af því hvernig staðið er að málum erlendis

þar sem vel hefur tekist til og hlusta eftir sjónarmiðum haghafa. Þá er ekki síður mikilvægt að starfsmenn sem vinna við þau verkefni sem breytingarnar snúast um verði þátttakendur í breytingarstarfinu.

Í mars 2014 var settur á laggirnar stýrihópur verkefnisins og auk þess verkefnahópur sem mun skila af sér tillögu að innleiðingaráætlun í lok maí. Verkefnahópurinn samanstendur af starfsmönnum úr Námsgagnastofnun, Námsmatsstofnun og ráðuneytinu. Hópurinn mun fara í víðtæka undirbúnings- og greiningarvinnu og mun m.a. kortleggja verkefni nýrrar stofnunar, leggja mat á kostnað við breytingar, meta hver árlegur rekstrarkostnaður gæti verið, hvað þurfi að gera í húsnæðismálum og svo framvegis. Það er mikilvægt í undirbúningsvinnunni að taka mið af fjárframlagi og huga sérstaklega að forgangsröðun, hagkvæmni og raunhæfum tímasetningum við gerð innleiðingaráætlunarinnar. Miklu skiptir að þróun stofnunarinnar verði í anda stöðugra umbóta til framtíðar litið, þannig að hún sinni sínu hlutverki sem best á hverjum tíma.