

Kópavogi, 10. desember 2020

Tilvísun: 2020-7134

Efni: Umsögn um Þingsályktunartillögu um Menntastefnu 2030

Viðtakandi: Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis

Sendandi: Menntamálastofnun

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Menntamálastofnunar um Þingsályktunartillögu um Menntastefnu 2030, mál 278.

Að mati Menntamálastofnunar er það framfaraskref að Þingsályktunartillaga um Menntastefnu sé lögð fyrir Alþingi. Með því gefst tækifæri til heildstæðrar umfjöllunar um áherslur og stefnu í þeim mikilvæga málaflokki sem menntamál eru. Sú endurskoðun sem fram hefur farið á þeim drögum sem kynnt voru síðastliðið vor er til mikilla bóta.

Miklar breytingar hafa átt sér stað í íslensku menntakerfi undanfarinn áratug með lagasetningu um leik-, grunn- og framhaldsskólastig, lögum um menntun og hæfni kennara og skólastjórnenda og innleiðingu aðalnámskráa á leik-, grunn- og framhaldsskólastigi. Einnig hafa þjóðfélagsbreytingar, samfara fjölgun innflytjenda og hraðri þróun stafrænnar tækni, haft mikil áhrif á aðstæður til náms og kennslu og aukið álag á kennara og skólustarf almennt.

Við mótun menntastefnu er mikilvægt að greina núverandi stöðu menntakerfisins, þátta þess og skilgreina æskilega framtíðarstöðu í samhengi við hana. Slíka greiningu mætti byggja á ýmsum skýrslum sem hafa verið unnar af vinnuhópum á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins, s.s. um menntun fyrir alla, starfsþróun kennara, innleiðingu aðalnámskrár og framtíðarfyrirkomulag samræmdra könnunarprófa. Einnig hafa verið unnar greiningar á framgangi fyrri stefnu, s.s. Þjóðarsáttmála um læsi og breytingar á framhaldsskólastigi með styttingu náms til stúdentsprófs en þær aðgerðir byggja á Hvítbók um eflingu menntunar. Loks hafa innlendir og erlendir aðilar unnið greiningar á stöðu íslensks menntakerfis í alþjóðlegum samanburði, m.a. á grundvelli niðurstaðna PISA-könnunarinnar. Með vísun í slíkar greiningar er unnt að skjóta stoðum undir áherslur Menntastefnu 2030 sem fylgja má eftir í aðgerðaráætlun.

Í ofangreindum skýrslum og greiningum koma fram ýmsar ábendingar um þær áskoranir sem íslenskt menntakerfi stendur frammi fyrir. Má þar nefna dalandi árangur í grunngreinum, læsi, stærðfræði og náttúrufræði í alþjóðlegum samanburði og vaxandi munur á námsárangri kynjanna og á milli höfuðborgar og landsbyggðar. Skortur er á samhæfðu námsmats- og gæðakerfi sem veiti upplýsingar og leiðbeiningar um aðgerðir og umbætur. Verulegur munur er á aðstöðu skóla og sveitarfélaga varðandi þá stoðþjónustu sem skólar, kennarar og nemendur njóta. Er sá aðstöðumunur ekki síst áberandi milli fámennra skóla á landsbyggðinni og skóla á höfuðborgarsvæðinu. Starfsþróun kennara er brotakennd og stuðningur við kennara og annað starfsfólk skóla við að koma til móts við ólíkar þarfir fjölbreytts nemendahóps takmarkaður. Æskilegt væri að skýrar kæmi fram í stefnunni hvernig bregðast eigi við þessum þáttum með aðgerðum.

Mikilvægt er að byggja upp getu innan menntakerfisins til að takast á við þær áskoranir sem framundan eru. Byggja þarf upp innviði til þróunar og innleiðingar aðalnámskrár, heildstætt náms- og gæðamat, nauðsynleg námsgögn, stuðning við skóla, starfsþróun kennara og samhæfingu þjónustu á landsvísu. Þróun síðustu ára ber með sér að minni fjármunum er veitt af ríkinu í slíkan ytri stuðning við skólustarf og aðgerðir ekki nægilega markvissar svo hægt sé að styðja við og auka gæði skólustarfs með heildstæðum hætti. Óljós ábyrgðarskipting ríkis og sveitarfélaga, hvað varðar eftirfylgni með gæðum náms á leik- og grunnskólastigi, torveldar að brugðist sé markvisst við því sem bæta þarf. Skortur á heildstæðum ramma fyrir náms- og gæðamat á framhaldsskólastigi leiðir til þess að óvissa ríkir um gildi lokaprófa s.s. stúdentsprófs.

Í menntastefnu er mikilvægt að horft sé til þess að menntun á sér stað alla ævi (e. life-long learning). Þetta atriði mætti skýra í þingsályktunartillögunni. Ekki er í stefnunni ljóst samhengi grunnmenntunar við nám á háskólastigi og framhaldsfræðslu, t.d. með tilvísun í hæfniramma íslenskrar menntunar. Gæta þarf að samhengi milli skólastiga og að skýr viðmið séu um hæfni og framgang nemenda innan og milli þeirra.

Þær stoðir sem Menntastefnan byggir á – jöfn tækifæri, kennsla, vellíðan, hæfni og gæði – eru allar mikilvægar og máli skiptir að horft sé heildstætt á þá þætti sem móta menntakerfið. Þess ber þó að gæta að ef bæta á menntakerfi er mikilvægt að forgangsraða þeim þáttum sem mestu skipta og mikilvægast er að vinna með til að ná fram breytingum. Slík forgangsröðun þarf að byggja á vandlegri greiningu á stöðu menntakerfisins, styrkleikum þess og áskorunum. Ef of margir þættir eru undir í stefnu og innleiðingu hennar er hætt við því að kröftum og fjármagni sé dreift um of og að árangur verði takmarkaður. Einnig þarf að hugsa aðgerðir til lengri tíma og veita nauðsynlegu fjármagni til þeirra því að langan tíma tekur að ná fram breytingum í menntun með breyttum starfsháttum kennara og skólustarfi.

Í þingsályktunartillögunni er boðað að unnin verði aðgerðaáætlun um innleiðingu stefnunnar til þriggja ára í senn og hún kynnt og metin árlega. Í ljósi ofangreinds er mikilvægt að vel takist til við gerð aðgerðaáætlunar og að skapaðar séu forsendur fyrir innleiðingu hennar. Nauðsynlegt er að samhæfa aðgerðir, leiða saman helstu haghafa, byggja upp tilhlýðilega innviði, stoðþjónustu og skipulag fyrir innleiðingu og fjármögnun hennar. Tenging við Byggðaáætlun og boðaðar skipulagsbreytingar á þjónustu vegna farsældar barna geta skapað mikilvæga samlegð við fjármögnun og skipulag innleiðingar menntastefnunnar.

Menntamálastofnun ber samkvæmt lögum ábyrgð á mörgum þáttum sem fram koma í stefnunni. Má þar nefna stuðning við kennaramenntun og hæfnipróun fagstétta (kennararáð), eflingu læsis, stuðning við starfs-, iðn- og tækninám, námsmat, námsgögn og stuðning við stöðugar umbætur og gæðastarf. Innan Menntamálastofnunar er til staðar mikil sérþekking og reynsla og er stofnunin tilbúin að leggja sitt af mörkum við innleiðingu menntastefnunnar. Treystir stofnunin því að henni verði lagðar til nauðsynlegar bjargir til að vinna að innleiðingu þeirra hluta stefnunnar sem að henni snúa. Til að svo megi verða er mikilvægt að framlög til námsgagnagerðar, námsmats og annarrar þjónustu við menntakerfið verði aukin.

Um leið og því er fagnað að Þingsályktunartillaga um Menntastefnu 2030 hefur verið lögð fram vill Menntamálastofnun benda á að vanda þarf til aðgerðaáætlunar á grundvelli stefnunnar eigi hún að leiða til umbóta í menntun á Íslandi. Mikilvægt er að væntanleg aðgerðaráætlun byggi á vandlegri greiningu á styrkleikum og áskorunum í íslensku menntakerfi og aðgerðum sé forgangsraðað í samræmi við það. Einnig þarf að tryggja að fyrir hendi séu nægilegar bjargir hvað varðar innviði, skipulag og fjármagn eigi sú háleita framtíðarsýn sem stefnan felur í sér að ná fram að ganga.