



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 10. desember 2020

2011045SA KB
Málalýkill: 00.63

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um menntastefnu 2020-2030, mál nr. 278.

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 19. nóvember sl., þar sem óskað var eftir umsögn um tillögu til þingsályktunar um menntastefnu fyrir árin 2020-2030, mál nr. 278.

Almennt

Sú tillaga sem lögð er fram er töluvert frábrugðin þeirri sem sambandið veitti umsögn um í samráðsgátt í mars sl. Hefur stefnan m.a. verið stytta töluvert og áherslur endurskoðaðar. Samkvæmt stefnudrögunum byggir framtíðarsýn menntastefnu til ársins 2030 á einkunnarorðunum *framúrskarandi menntun alla ævi* og helstu gildi menntastefnunnar eru *þrautseigja, hugrekki, þekking og hamingja*. Þá kemur fram að menntastefnan byggir á fimm stöðum sem styðja eiga við framtíðarsýn og gildi hennar og eru stöðirnar *jöfn tækifæri fyrir alla, kennsla í fremstu röð, hæfni fyrir framtíðina, vellíðan í öndvegi og gæði í forgrunni*. Undir hverri stöð eru síðan skilgreindar áherslur sem útskýrðar eru í greinargerð.

Mennta- og menningarmálaráðherra kom á fund fræðslumálanefndar sambandsins 9. desember sl. og gerði þar grein fyrir helstu áherslum sínum ásamt því að svara spurningum nefndarmanna. Við endanlegan frágang umsagnar hefur verið tekið tillit til ýmissa atriða og ábendinga sem komu fram á fundinum.

Samband Íslenskra sveitarfélaga telur það vera jákvætt skref að mennta- og menningarmálaráðherra hafi frumkvæði að því að vinna heildstæða menntastefnu fyrir Ísland. Þar sem um er að ræða fyrstu menntastefnu hér á landi er mikilvægt að skýra ýmis atriði er lúta að ábyrgð á framkvæmd hennar, fjármögnun, megináherslum og eftirfylgd. Heilt yfir er þó ágætis samhljómur á milli tillagna í stefnunni og megináherslunni er lúta að fræðslumálum í stefnumörkun sambandsins fyrir árin 2018-2022.

Við framkvæmd menntastefnu er mikilvægt að hafa í huga að aðstæður og áherslur geta verið nokkuð mismunandi eftir sveitarfélögum og landshlutum. Mikilvægt er því að í menntastefnu komi fram hvatning til sveitarfélaga um framþróun skólastarfs út frá mismunandi áskorunum og forsendum. Ein möguleg aðgerð til að tryggja nauðsynlegan sveigjanleika við innleiðingu menntastefnu gæti t.d. verið að þróa eins konar verkfærakistu fyrir sveitarfélögin.

Mikilvægi vel útfærðra kostnaðarmetinna aðgerða, samráðs, innleiðingar og eftirfylgni

Markmið stefnunnar eru háleit og því óhjákvæmilegt að setja fram þann fyrirvara að árangur af stefnumótunarstarfi ræðst fyrst og fremst af þeim aðgerðum sem ráðist verður í til að ná markmiðum stefnunnar, því fjármagni sem til þeirra verður varið og vel skilgreindri ábyrgð á framkvæmd þeirra. Eins og fram kemur í stefnufrögunum er gert ráð fyrir að innleiðingu stefnunnar verði skipt í þrjú tímabil og að við upphaf hvers tímabils verði lögð fram innleiðingaráætlun ásamt aðgerðum og árangursmælikvörðum. Skal fyrsta áætlunin lögð fram og kynnt af ráðherra eigi síðar en sex mánuðum frá samþykki tillögunnar. Árangri við innleiðingu skuli ná með öflugum samstarfi menntakerfisins og samfélagsins alls.

Ljóst er að fjölmargar aðgerðir munu snerta sveitarfélögin með beinum hætti bæði faglega og fjárhagslega. Sambandið leggur því mikla áherslu á að það fái aðkomu að undirbúningi og útfærslu innleiðingaráætlana. Gætt verði sérstaklega að því að fjárhagsleg áhrif af aðgerðunum fyrir sveitarfélögin verði metin og þær fjármagnaðar með fullnægjandi hætti. Í því samhengi minnir sambandið á ákvæði 129. gr. sveitarstjórnarlaga:

Ef fyrirsjáanlegt er að tillaga að lagafrumvarpi, tillaga að stjórnvaldsfyrirmælum eða aðrar stefnumarkandi ákvarðanir af hálfu stjórnvalda ríkisins muni hafa fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög skal fara fram sérstakt mat á áhrifum þeirra á fjárhag sveitarfélaga. Viðkomandi ráðherrar bera ábyrgð á því að slíkt mat fari fram.

Einnig leggur sambandið mikla áherslu á skýra forgangsröðun aðgerða. Markmið stefnunnar eru umfangsmikil og ljóst að ekki er hægt að ná öllum markmiðum í einum áfanga, jafnvel ekki þremur. Þá er einnig afar brýnt að hagnýta tillögur þeirra mörgu starfshópa sem að verki hafa verið undanfarin misseri og skilað hefur verið til menntamálaráðherra. Má þar nefna skýrslu samstarfsráðs um starfspróun kennara og skólastjórnenda, skýrslu um framtíðarstefnu, markmið og hlutverk samræmdra prófa, eftirfylgd úttektar Evrópumíðstöðvar á opinberri menntastefnu, tillögur starfshóps um menntun barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn, aðgerðaáætlun um nýliðun kennara og eftirfylgd með innleiðingu nýrra laga um menntun, hæfni og ráðningu, eftirfylgd stefnu um náms- og starfsráðgjöf og vinnu starfshóps um styrkingu leikskólastigsins. Þá má einnig nefna í þessu samhengi samkomulag um eflingu starfs- og tæknimenntunar, *Fyrir mig!*, sem menntamálaráðuneytið, Samtök iðnaðarins og sambandið undirrituðu í febrúar sl. um markvissar aðgerðir til að fjölga starfs- og tæknimenntuðum á vinnumarkaði.

Þá leggur sambandið ríka áherslu á að vandað verði til innleiðingar á aðgerðum í tengslum við stefnuna, eftirfylgni verði markviss og árangur metinn. Að mati sambandsins hefur áformuðum breytingum stjórnvalda á menntakerfinu ekki verið

fylgt nægilega vel eftir hingað til, hvorki faglega né fjárhagslega, en það er lykilsforsenda þess að breytingar nái fram að ganga.

Um einstaka þætti menntastefnunnar

Í stefnunni eru skilgreindir 30 áhersluþættir. Allir eru þeir mikilvægir en að mati sambandsins er eins og áður segir lykilatriði að aðgerðir byggist á skýrri og rökstuddri forgangsröðun við gerð innleiðingaráætlunar. Við þá forgangsröðun leggur sambandið sérstaka áherslu á að eftirfarandi þættir verði settir í forgang í fyrstu innleiðingaráætlun:

A.2. *Menntun um allt land.* Sambandið tekur heils hugar undir þá áherslu að búseta eigi ekki að hafa áhrif á möguleika til náms og starfsþróunar. Eitt af því jákvæða sem læra má af Covid-19 faraldrinum er að hagnýting tæknilausna getur skilað auknum jöfnuði varðandi aðgengi að námi og gæðakennslu, jafnt fyrir nemendur á grunnskólaaldri sem kennaranema. Fjárfesting í aukinni þekkingu á nýtingu slíkra lausna, m.a. til að efla starfsþróun starfsfólks skóla, mun því fljótt skila ávinningi.

A.4. *Snemmbær stuðningur.* Lögð er áhersla á að börn fái aðstoð og stuðning sem fyrst og til þess að ná því markmiði sé samvinna nauðsynleg. Þessari áherslu fagnar sambandið sérstaklega og í stefnumörkun þess fyrir árin 2018-2022 er sérstaklega vikið að þessum þætti þar sem hvatt er til aukinnar samvinnu milli ríkis- og sveitarfélaga, og milli sveitarfélaga, um skóla-, félags- og heilbrigðisþjónustu með áherslu á snemmtækan stuðning. Tryggja verði að hagræðing í opinberum rekstri búi ekki til grá svæði í þjónustu við börn. Þá er ánægjulegt að sjá samhljóminn milli menntastefnunnar og „farsældarfrumvarps“ félags- og barnamálaráðherra hvað þetta áhrærir.

C.1. *Læsi.* Læsi, þ.m.t. tækni-, miðla- og upplýsingalæsi, er lykill að lífsgæðum og hlýtur því að vera forgangsmál. Í því samhengi er nauðsynlegt að minna á verkefnið *Þjóðarsáttmáli um læsi* sem sett var í gang haustið 2015 og fjármagnað til fimm ára. Að baki verkefninu liggur mikil fjárfesting í þróun aðferðafræði og þjálfun starfsfólks, bæði hjá Menntamálastofnun og starfsmönnum sveitarfélaga. Veruleg hættu er á að sú fjárfesting glatist ef dregið er úr krafti verkefnisins með skertum fjárframlögum. Hér er því dæmi um verkefni sem krefst bæði þrautseigju og samstöðu enda er það langhlaup að bæta læsi barna. Sambandið leggur því mikla áherslu á að þetta verkefni verði áfram í forgangi og fjármagnað.

C.4. *Starfs-, iðn- og tækninám* og C.5. *List- og verknám.* Afar þýðingarmikið er að auka aðgengi og þekkingu nemenda á öllum aldri á möguleikum sem felast í list- og verkgreinum, raunvísindum og tækni og leggja rækt við starfsþróun kennara á þeim sviðum. Sambandið hefur frá árinu 2012, í samstarfi við Samtök iðnaðarins og menntamálaráðuneyti, unnið að því markmiði með GERT verkefninu. Það er því áriðandi að ekki verði gerðar þær breytingar á viðmiðunarstundaskrá grunnskóla

sem kynntar hafa verið, sem skerða þá möguleika nemenda með aukinni áherslu á bóklegar greinar.

E.1. Ábyrgð og samhæfing þjónustukerfa. Þessi stoð menntastefnunnar hefur mikla þýðingu fyrir skilvirkni stefnunnar og þjónustu við nemendur og er mikilvæg tenging, eins og áður er vikið að, við „farsældarfrumvarp“ félags- og barnamálaráðherra. Skort hefur á samhæfingu þjónustu við börn og fjölskyldur þvert á félags-, mennta- og heilbrigðiskerfi, sem dregið hefur úr lífsgæðum og velferð. Það er því jákvætt að sjá áform um að hér eigi að skýra ábyrgð og efla samstarf.

E.6. Stöðugar umbætur og gæðastarf. Sambandið er sammála því sem fram kemur í greinargerð að efla þurfi innra- og ytra mat skóla, að ytra mat verði reglubundið og því fylgt eftir með markvissum umbótastuðningi í samstarfi ríkis og sveitarfélaga. Að mati sambandsins verður að tryggja nauðsynlega fjármuni til þessa verkefnis bæði í leik- og grunnskólum með sérstakri áherslu á leikskólastigið, sem takmarkað hefur verið sinnt að þessu leyti, enda er ytra mat mikilvægt verkefni til að stuðla að auknum gæðum í skólastarfi. Í þessu samhengi er einnig rétt að benda á að til þess að unnt sé að leggja mat á þróun, umbætur og árangur í skólastarfi þarf að bæta til muna alla menntatölfræði og setja árangursviðmið. Hagstofa Íslands virðist hafa sífellt minna bolmagn til þess að standa undir öflun nýtilegra gagna vegna leik- og grunnskólastigs sérstaklega. Leggja þarf áherslu á að efla þá upplýsingaöflun og -miðlun svo unnt verði að leggja mat á árangur af innleiðingu menntastefnu til 2030, auk þess sem bætt tölfræði vinnur að ýmsum öðrum markmiðum stjórnvalda.

E.7. Skilvirk ráðstöfun fjármuna. Fjármögnun skólakerfisins og skilvirk nýting þeirra fjármuna sem til þess er varið er grundvallarstoð þegar kemur að framkvæmd gæða skólastarfs. Menntakerfið þarf að vera fjármagnað og fjárveitingar skýrar og unnar á faglegum forsendum eftir skilvirka greiningu. Nú er í gangi afar áhugavert samstarfsverkefni 12 sveitarfélaga og menntamálaráðuneytisins á grundvelli stefnumótunarlíkans Evrópumíðstöðvar um skilvirka nýtingu fjármuna í skóla fyrir alla. Niðurstöður og framvindu þess starfs þarf að hafa til hliðsjónar við skilgreiningu og útfærslu þessarar stoðar menntastefnunnar. Í þessu samhengi er afar mikilvægt að lagt verði vandað mat á kostnað þeirra aðgerða sem settar verða í forgang í innleiðingaráætlun.

Að lokum

Sambandið telur eins og áður segir afar jákvætt að lögð sé fram heildstæð menntastefna fyrir Ísland. Í stefnumörkun sambandsins til ársins 2022 er sérstaklega tilgreint að sambandið muni taka virkan þátt í vinnu mennta- og menningarmálaráðuneytis við mótun menntastefnu á Íslandi til 2030. Þá leggur sambandið jafnframt ríka áherslu á að koma með beinum hætti að vinnu við gerð innleiðingaráætlana með stefnunni, eftirfylgd þeirra og kostnaðarmati.

Eins og áður er rakið ræðst árangur af stefnumótunarstarfi fyrst og fremst af þeim aðgerðum sem ráðist er í til að ná markmiðum stefnunnar. Mikilvægt er jafnframt að breið samstaða náist um markmið stefnunnar, sem gildir yfir nokkur kjörtímabil og er því háð vilja komandi ríkisstjórna hvort aðgerðaáætlanir verði fjármagnaðar.

Ljóst er að fjölmargar aðgerðir munu snerta sveitarfélögin og því mikilvægt að fulltrúar sveitarfélaga hafi aðkomu að undirbúningi þeirra og framkvæmd á öllum stigum. Við þá vinnu er mikilvægt að forgangsraða verkefnum, kostnaðarmeta og fylgja eftir með markvissum hætti. Hér að framan hefur sambandið gert tillögu að aðgerðum sem ættu að hafa forgang á fyrsta innleiðingartímabili menntastefnunnar. Auk þeirra atriða er rétt að nefna að við öll skref innleiðingar á stefnunni þarf að huga sérstaklega að starfsþróun kennara sem liggur til grundvallar framþróun í skólastarfi og því að nauðsynleg gögn séu til staðar svo að hægt sé að taka upplýstar ákvarðanir um áherslur í skólastarfi. Þá mætti kveða skýrar að orði en gert er í stefnunni varðandi mikilvægi þessa að leggja áherslu á aðgerðir er lúta að nemendum með annað tungumál en íslensku.

Að öllu framangreindu virtu leggur sambandið til að þingályktunin verði samþykkt og lýsir sig tilbúið til þess að taka þátt í undirbúningi hennar og innleiðingu.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri