Ráðuneytismaður af lífi og sál: Stefnumörkun menntamálaráðuneytis um grunnskólann í 35 ár – 1985 til 2020

Birt til heiðurs dr. Ingvari Sigurgeirssyni prófessor sjötugum



Guðni Olgeirsson í viðtali við Gerði G. Óskarsdóttur

Í þessu viðtali ræðir Guðni Olgeirsson, sérfræðingur í mennta- og menningarmálaráðuneytinu, vinnu við stefnumörkun ráðuneytisins um málefni grunnskóla á þeim 35 árum sem hann hefur starfað þar.



Eitt af meginverkefnum mennta- og menningarmálaráðuneytis er að móta stefnu um öll svið menntakerfisins frá leikskóla til háskóla og fullorðinsfræðslu, ýmist með lagafrumvörpum til Alþingis, reglugerðum, útgáfu aðalnámskráa eða sérstakri stefnumörkun. Um þessar mundir er stefnumótun ráðuneytisins til ársins 2030 um allt menntakerfið að koma út. En hvernig ætli hafi verið staðið að stefnumörkun á undanförnum áratugum?

Guðni Olgeirsson, sérfræðingur á skrifstofu skóla-, íþrótta- og æskulýðsmála í mennta- og menningarmálaráðuneytinu, hefur reynslu og yfirsýn yfir langt tímabil í störfum ráðuneytisins. Hann var fyrst ráðinn að skólaþróunardeild sem námstjóri í íslensku, en deildin var þá fyrst og fremst skipuð námstjórum í einstökum námsgreinum grunnskólans. Þá var unnið þar að nýrri aðalnámskrá grunnskóla og ráðgjöf við grunnskóla. Vettvangsheimsókn í deildina í kennsluréttindanámi við Háskóla Íslands vakti áhuga Guðna á að sækja um námstjórastarfið. Þar starfaði hann síðan á árunum 1985–1990 eða þar til deildin var flutt inn í húsnæði ráðuneytisins og varð hluti af nýrri grunnskóladeild. Sumir námstjórarnir hættu en aðrir fóru inn í ráðuneytið og var Guðni einn af þeim. „Þetta var allt annað umhverfi, skólaþróunardeildin hafði verið tiltölulega sjálfstæð fagleg eining og laustengd ráðuneytinu og viðhorf skólafólks til hennar almennt jákvæðara en til ráðuneytisins sjálfs," rifjar Guðni upp. Hann hefur sinnt margs konar stefnumótunarvinnu, undir stjórn 13 ráðherra, innlendu og erlendu nefndastarfi með megináherslu á skyldunámið og víðtækum tengslum við vettvanginn.

Stefnumótun ráðuneytisins á hverjum tíma skiptir skólakerfið miklu máli. Því er áhugavert að heyra frá Guðna um mismunandi nálgun í þessum mikilvæga þætti starfsins, svo sem hver hvatinn að stefnumörkun var hverju sinni og hvaðan hugmyndirnar komu, á hverju var byggt, hverjir tóku þátt og loks um innleiðingu stefnumiða og afdrif áætlaðra umbóta. Við beinum sjónum hér fyrst og fremst að grunnskólanum.

Lítum fyrst almennt á stefnumörkun fyrir grunnskólastigið þessi 35 ár þín í ráðuneytinu. Í hverju hefur hún falist?

Stefnan er í stórum dráttum mótuð með lagafrumvörpum, aðalnámskrám og sérstakri stefnumörkun um stigið, skólakerfið í heild eða einstaka þætti. Það er óneitanlega áhugaverð staðreynd, sem líklega fáir vita um, að aldrei hefur verið staðið með sama hætti að endurskoðun á lögum eða aðalnámskrám á undanförnum áratugum. Í augum flestra kemur bara nýtt frumvarp eða ný aðalnámská, en ég man ekki eftir neinum umræðum eða gagnrýni á hversu ólík ferlin hafa verið. Það er athyglisvert.

Ef við snúum okkar fyrst að lögum þá hafa lög um grunnskóla tekið talsverðum breytingum þrisvar sinnum frá því fyrsta heildarlöggjöf um skólaskylduna var samþykkt árið 1974, það

er árin 1991, 1995 og 2008. Þar á milli og síðar voru smávægilegri breytingar gerðar á einstökum greinum þeirra. Ég kom einkum að vinnu við frumvarpið að grunnskólalögunum frá 2008 sem var umfangsmikið og áhugavert samstarfsverkefni.

Ný aðalnámskrá fyrir grunnskóla hefur á sama tíma komið út þrisvar, það er 1989, 1999 sem var lauslega endurskoðuð á árunum 2006–2007, og núgildandi aðalnámskrá frá 2011–2013. Þetta hafa verið merkar námskrár, en unnið var að þeim með mjög mismunandi hætti. Ég kom að þeim öllum að einhverju leyti en mismikið, einna mest 1989 með teymi námstjóra, en aðallega að almenna hlutanum í hinum og kynningu á þeim öllum.

Heildarstefnur um öll skólastig frá leikskóla til háskóla og fullorðisfræðslu hafa verið mótaðar tvisvar á þessum árum eða 1990 og nú 2020, grunn- og framhaldsskóla einu sinni eða 1993 og afmarkaða þætti allmörgum sinnum, t.d. upplýsingatækni (1996) og læsi og námsframvindu í framhaldsskólum (2014).

HVATINN – Tíminn og straumar nútímans

Ég held að ef reynt er að vera í andstöðu við strauma nútímans, þá séu litlar líkur á að stefnan verði framkvæmd og mikilvægast af öllu er að kennarar og skólastjórnendur séu með í för.

Byrjum á hvata að stefnumótun. Hver voru tildrög þess á hverjum tíma að ráðist var í að undirbúa ný lög, gefa út nýja aðalnámskrá eða setja nýja stefnu? Hvaðan komu hugmyndirnar?

Það kemur að því að tími er talinn kominn á lög eða aðalnámskrá, kannski einn til tveir áratugir liðnir frá síðustu lögum eða námskrá, eða að enginn stefna er til eða talin of brotakennd. Stundum vilja ráðherrar koma einstökum málum á dagskrá. Nú finnst mér frekar en áður haldið áfram og byggt ofan á það sem fyrir er. Bæði lög og aðalnámskrár standast reyndar misvel tímans tönn. Frekar auðvelt hefur verið að breyta lögum lítillega, skjóta einhverju nýju inn eða taka eitthvað út. Annað á við um heildarendurskoðun aðalnámskrár. Gerð hennar tekur langan tíma og krefst viðamikils samráðs.

Ýmislegt má lesa út úr lögum og aðalnámskrá frá hverjum tíma um þá strauma sem uppi voru bæði hér á landi og erlendis. Alltaf var fylgst með því sem var að gerast í útlöndum. Ég held að ef reynt er að vera í andstöðu við strauma nútímans, þá séu litlar líkur á að stefnan verði framkvæmd og mikilvægast af öllu er að kennarar og skólastjórnendur séu með í för.

Hver var hvatinn að nýjum grunnskólalögum hverju sinni?

Þegar ég kom í skólaþróunardeild ráðuneytisins árið 1985 voru grunnskólalögin frá 1974 og aðalnámskrá grunnskóla sem komu út í kjölfarið 1976–1977 enn í gildi og komin nokkur reynsla á þá stefnumörkun, en með þeim varð grundvallarbreyting á laga- og námskrárumhverfi grunnskólans frá því sem áður var. Þar má nefna lýðræðiskóla fyrir alla, heildstæðan grunnskóla, samstarf heimila og skóla og breytt prófakerfi.

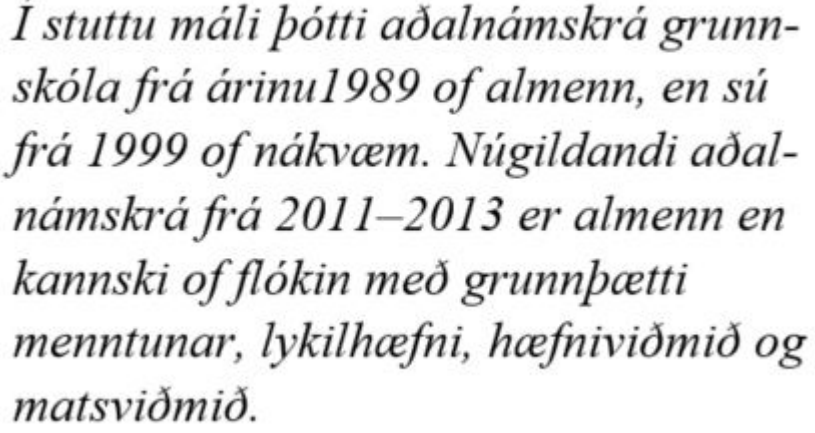
Hvatinn að nýjum lögum um grunnskóla frá árinu 1991 var held ég að tími þótti kominn á lögin frá 1974 sem höfðu þó tekið smávægilegum breytingum nokkrum sinnum og einnig að talin hafi verið þörf á að staðfesta þróun á ýmsum sviðum sem þegar var orðin á 15 árum, auk þess að koma nýjum þáttum að. Þar má nefna hlutverk skólastjóra, stefnumörkun um námsráðgjöf og lögfestingu 10 ára skyldunáms fyrir börn 6–16 ára. Lengi hafði verið uppi ákall í þjóðfélaginu um einsetinn grunnskóla og lengri skóladag nemenda. Í þessum lögum frá árinu 1991 er í fyrsta sinni talað um einsetna skóla og í athugasemd með lögunum er mótuð sýn á lengri skóladag nemenda.

Ný grunnskólalög voru næst samþykkt á Alþingi árið 1995, einungis fjórum árum eftir síðustu lög. Þau komu til einkum vegna aukins áhuga á flutningi reksturs grunnskóla til sveitarfélaga í anda valddreifingar sem *Nefnd um mótun menntastefnu* hafði þá nýlega lagt til. Nú var fastar en áður kveðið á um einsetningu skóla og lengri skóladag nemenda, einkum þeirra yngri, talað um sjálfstæði skóla og aukin áhersla á innra og ytra mat á skólastarfi. Væntanlega var þó áhuginn á flutningi grunnskóla til sveitarfélaga meginkveikjan og þar fylgt þróun í nágrannalöndum.

Í vinnu sem hófst árið 2006 við samningu frumvarpa að samræmdum lögum fyrir hvert af skólastigunum þremur, leik-, grunn- og framhaldsskóla, sem urðu að lögum 2008, var vilji til að tengja skólastigin betur saman og stuðla að meiri samfellu, sveigjanleika og flæði í námi allt frá leikskóla til framhaldsskóla. Einnig var ákall í samfélaginu um að ná sátt um samræmt námsmat við lok grunnskóla. Reyndar má segja að margir þættir í þessum lögum hafi verið aðlögun að því sem þegar var komið á skrið. Dæmi þar um er kafli um símenntun kennara og símenntunaráætlanir skóla, ákvæði um samráð um hönnun húsnæðis og lögfesting á skóla án aðgreiningar. Lýðræðisleg þátttaka foreldra og nemenda var efld í nýjum skólaráðum og rödd þeirra þar með styrkt. Kveðið var á um sameiginlegan *Sprotasjóð*

fyrir öll þrjú skólastigin til að styðja við þróun og nýjungar en þá voru sameinaðir nokkrir þróunarsjóðir sem fyrir voru um einstök skólastig. Og um svipað leyti varð til sameiginlegur *Þróunarsjóður námsgagna fyrir leik-, grunn- og framhaldsskóla*.

Hvað um tildrög að nýjum aðalnámskrám og uppruna hugmynd að baki?


Í stuttu máli þótti aðalnámskrá grunnskóla frá árinu1989 of almenn, en sú frá 1999 of nákvæm. Núgildandi aðalnámskrá frá 2011–2013 er almenn en kannski of flókin með grunnþætti menntunar, lykilhæfni, hæfniviðmið og matsviðmið.

Segja má að aðalnámskrár séu útfærsla á gildandi lögum og reglugerðum eða samdar í anda þeirra og aðalnámskrár eru í raun ígildi reglugerðar. Á síðari árum hafa þær einnig mótast sterklega af alþjóðlegum samningum og skuldbindingum sem Ísland er aðili að.

Tildrög að endurskoðun aðalnámskrár hafa almennt verið að tími var talinn kominn á endurnýjun, t.d. var liðinn rúmlega áratugur frá síðustu aðalnámskrá grunnskóla þegar námskráin frá 1989 kom út. Reyndar höfðu verið gerðar nokkrar atrennur að þessari námskrá árin á undan. Aðalnámskrár Norðurlandanna lágu á borðunum sem fyrirmyndir, og gripnir voru straumar sem í gangi voru erlendis. Þannig er nokkuð ljóst hvaðan hugmyndirnar komu. Reynt var að hafa þessa námskrá ekki of nákvæma, hún var nokkuð almenn og kennurum treyst til framkvæmdarinnar. Hún var alls um 200 síður í einu hefti. Áhersla var á lýðræðislegt samstarf, jafngildi allra, mannréttindi og heilbrigði. Þarna voru nýmæli eins og umfjöllunin um skólaþróun og skólanámskrár, samstarf heimila og skóla, umhverfismennt og forvarnir og sérstök áhersla á byrjendakennslu. Lögð var áhersla á samþættingu greina og forystuhæfileika skólastjórnenda. Sett voru meginmarkmið um færni og þekkingu nemenda í hverri námsgrein, en þó með mismunandi hætti eftir greinum.

Hvatinn að næstu aðalnámskrá grunnskóla sem kom út árið 1999 var að fyrri aðalnámskrá grunnskóla frá árinu 1989 þótti af sumum ekki nógu nákvæm, þótt aðrir væru ánægðir með frelsið sem hún gaf og væntanlega hafði flutningur grunnskólans til sveitarfélaga sín áhrif. Umræða um skilvirkni í rekstri almennt, valddreifingu og sem minnst ríkisafskipti lá í loftinu á Norðurlöndum og víðar. Tíðarandinn kallaði á skýra stefnu í skólastarfi og að eftirlit

stjórnvalda væri fest í sessi. Þessara strauma sér glöggt stað í aðalnámskrám grunn- og framhaldsskóla frá árinu 1999. Þær urðu því talsvert stýrandi, áhersla var á skilvirkni með nákvæmum markmiðum og skýrt sett fram til hvers væri ætlast. Sett voru lokamarkmið fyrir hverja námsgrein í grunnskóla. Til að ná þeim þurfti fyrst að ná áfangmarkmiðum í námsgrein fyrir hvert af þremur stigum grunnskólans. Þeim var ætlað að vera grunnur að samræmdum prófum í 4., 7. og 10. bekk. Til að fullnægja þeim þurfti þó áður að uppfylla þrepamarkmið í hverri námsgrein fyrir hvern árgang grunnskólans. Skólum var síðan treyst fyrir framkvæmdinni, en ráðuneytið átti að hafa eftirlit. Aðalámskrá grunnskóla varð í þetta sinn þúsund blaðsíðna plagg í 12 heftum. Henni var almennt vel tekið af skólasamfélaginu en fljótlega fór þó að bera á því að hún þætti of stýrandi og nákvæm. Þótt vandað hafi verið til verka þá held ég, eftir á að hyggja, að þessi aðalnámskrá hafi verið allt of viðamikil og nákvæm og of lítil tengsl á milli námssviða. Aðalnámskrá grunnskóla var lauslega endurskoðuð á árunum 2006–2007 með því að færa nokkur atriði inn í aðalnámskrá grunnskóla úr byrjunaráföngum aðalnámskrár framhaldsskóla vegna áforma um styttingu námstíma til stúdentsprófs. Þá var tækifærið notað til einföldunar og felld á brott skylda til að nýta þrepamarkmið fyrir hvert námsár grunnskólans, en loka- og áfangamarkmiðin voru áfram að mestu óbreytt.

Við gerð næstu aðalnámskrár grunnskóla sem tók gildi árin 2011–2013 og er enn í fullu gildi var áhugi á að tengja skólastigin enn frekar saman, ekki síst í ljósi þess að lög um leik-, grunn- og framhaldsskóla höfðu komið út samtímis árið 2008. Samræmdur inngangskafli er fyrir allar aðalnámskrár skólastiganna þriggja, leik-, grunn- og framhaldsskóla. Þær voru nú gefnar út í einu hefti fyrir hvert skólastig, bæði almennur hluti og greinasvið, og voru mun styttri en árið 1999. Aðalnámskrá grunnskóla varð nú um 240 síður. Eftir lagasetninguna frá árinu 2008 var skoðað í ráðuneytinu hvað gert var í öðrum löndum og hvað hagsmunahópar vildu og hafði það áhrif á aðalnámskrár frá árunum 2011–2013. Á þessum tíma lágu einnig fyrir samþykkt ákvæði frá Evrópuráðinu um mannréttindi og lýðræði, UNESCO um sjálfbæra þróun, Evrópusambandinu um lykilhæfniþætti (e. key competencies) og Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna var orðinn vel þekktur. Hér á landi var ákveðið að setja fram sex grunnþætti menntunar í öllum þremur námskránum, sem komu m.a. til vegna alþjóðlegra skuldbindinga og gagnrýni frá Sameinuðu þjóðunum á að ekki væri fjallað um mannréttindi í þágildandi íslenskum aðalnámskrám. Grunnþættirnir voru læsi, sjálfbærni, heilbrigði og velferð, lýðræði og mannréttindi, jafnrétti og sköpun. Hér gæti efnahagshrunið 2008 og áhrif úr alþjóðasamfélaginu hafa haft sín áhrif á val þeirra, t.d. áherslan á lýðræði, mannréttindi og sjálfbærni. Í aðalnámskrá fyrir grunnskóla er einnig skilgreind lykilhæfni þvert á öll greinasvið. Jafnframt er lýst hæfniviðmiðum við lok 4., 7. og 10. bekkjar á átta námssviðum og matsviðmiðum við lok 10. bekkjar. Þetta getur virkað nokkuð flókið.

Í stuttu máli þótti aðalnámskrá grunnskóla frá árinu 1989 of almenn, en sú frá 1999 of

nákvæm. Núgildandi aðalnámskrá frá 2011–2013 er almenn en kannski of flókin með grunnþætti menntunar, lykilhæfni, hæfniviðmið og matsviðmið.

Hver var hvatinn að annarri stefnumörkun?

Á fyrstu árum mínum í ráðuneytinu var unnið að *Til nýrrar aldar: framkvæmdaáætlun menntamálaráðuneytisins í skólamálum til ársins 2000,* sem kom út árið 1991. Ég held að hvatinn að þeirri áætlanagerð hafi verið að fá yfirsýn yfir eða kortleggja menntamálin, horfa fram í tímann og móta leiðarvísi fyrir ráðuneytið og þá sem starfa að menntamálum í átt að markmiðum laga og aðalnámskráa. Þetta var fyrsta heildstæða stefnumótunin hér á landi í skólamálum. Kannski skynjuðu menn ósætti og togstreitu í kerfinu og vildu ná sáttum við hagsmunaaðila og setja menntamálin meira í fókus en áður hafði verið gert. Það var sóknarhugur í loftinu og vilji til að byggja upp. Nú var litið á allt skólakerfið, öll skólastig, sem eina heild, m.a. til að skapa meiri samfellu í námi og einnig var fjallað um fullorðinsfræðslu og óformlega menntun. Þar sem safnað var hugmyndum víða að má segja að þær hafi flestar komið af akrinum. Mótaðir voru fjórir megináhersluþættir fyrir öll skólastigin, það er um jafnrétti, lýðræði, valddreifingu, sjálfstæði skóla og mat á skólastarfi, sem voru í takt við umræðu víða um lönd, bæði um stjórnsýslu og skólastarf. Þegar horft er til baka er afar áhugavert hversu margar hugmyndir sem settar voru fram í *Til nýrrar aldar* rötuðu einnig inn í frekari stefnumótun, þó með ákveðnum breytingum á áherslum.

Við ráðherraskipti árið 1991 var þessari áætlun ekki formlega fylgt eftir en segja má að skýrslan *Nefnd um mótun menntastefnu* sem kom út 1994 hafi verið viðbrögð við *Til nýrrar aldar* og óvíst að sú skýrsla hefði annars verið gerð. Hvatinn var án efa einnig aukinn áhugi á valddreifingu með flutningi grunnskólans til sveitarfélaga, styttingu framhaldsskóla og ytra mati á skólastafi, hugmyndir sem áttu trúlega rætur í fyrirkomulagi og þróun í nágrannalöndum okkar og í opinberum rekstri almennt. Stytting framhaldsskólans hafði lengi verið í umræðunni og nefnd sem starfaði líklega á níunda áratugnum hafði komist að þeirri niðurstöðu að það væri ekki tímabært þá.

Ritið *Enn betri skóli* kom út árið 1997 í nokkuð beinu framhaldi af skýrslunni *Nefnd um mótun menntastefnu,* þó undir forystu annars menntamálaráðherra, og styttri útgáfu fyrir foreldra var dreift í öll hús 1998. Það var unnið af aðilum sem þá komu að vinnu við aðalnámskrár grunn- og framhaldsskóla á árunum 1996–1999. Hugmyndirnar voru sóttar til innlendra hagsmunaaðila, nágrannalanda og til alþjóðlegra strauma og þróunar. Í ritinu er kynntur grundvöllur að endurskoðun aðalnámaskráa fyrir grunn- og framhaldsskóla sem byggði m.a. á nýlegum lögum um bæði skólastigin. Ritið þjónaði þannig sem bakgrunnsgagn fyrir gerð aðalnámskránna sem út komu árið 1999. Segja má að í þessu riti séu á margan hátt spunnir áfram þræðir sem voru í *Til nýrrar aldar* frá 1991 og *Nefnd um mótun*

menntastefnu frá 1994.

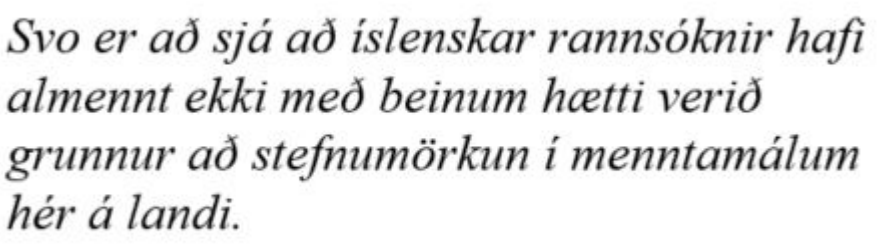
Ritið *Í krafti upplýsinga: tillögur menntamálaráðuneytisins um menntun, menningu og upplýsingatækni 1996–1999* kom út árið 1996. Þar voru kynntar tillögur menntamálaráðuneytisins um nýtingu upplýsingatækni í þágu mennta og menningar. Hvatinn var mikill áhugi þáverandi menntamálaráðherra á upplýsingatækni og áform um markvissa innleiðingu á notkun tækninnar í skólakerfinu sem væri mikilvæg fyrir líf og starf á 21. öldinni. Ritið varð einnig bakgrunnsrit um þetta efni fyrir *Enn betri skóla* og þar með námskrárnar.

Í *Hvítbók um umbætur í menntun* frá árinu 2014 var hvatinn slök útkoma grunnskólanemenda í lestri, að mönnum fannst, og samanburðarniðurstöður úr alþjóðlegum könnunum og viðvarandi mikið brottfall úr framhaldsskólum. Umræðan um frammistöðu íslenskra nemenda í PISA könnunum var hávær. Þarna eru sett fram tvö meginmarkmið um menntaumbætur til ársins 2018, það er að 90% grunnskólanema nái lágmarksviðmiðum í lestri (úr 79% á þeim tíma) og að 60% nemenda ljúki námi úr framhaldsskóla á tilsettum tíma (úr 44%.) Við gerð *Hvítbókarinnar* var einkum stuðst við gögn frá OECD og samanburð við aðrar þjóðir. Hvítbókin var einnig unnin í samræmi við sambærilega stefnumörkun frá öðrum löndum á þessum tíma þar sem sett voru fá en mælanleg markmið, svo sem í Kanada, Bandaríkjunum og á Norðurlöndunum.

Menntun fyrir alla á Íslandi – úttekt á framkvæmd stefnu um menntun án aðgreiningar á Íslandi kom út árið 2017. Hún var unnin af Evrópumiðstöð um sérþarfir og nám án aðgreiningar. Að verkefninu stóðu auk mennta- og menningarmálaráðuneytis, velferðarráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga, Kennarasamband Íslands, Heimili og skóli og Skólameistarafélag Íslands og hvatinn vilji til að gera betur í þessum efnum. Þar er lýst stöðu mála, bæði stefnu og framkvæmd, og settar fram tillögur um útbætur í stefnumótun, stuðningi, framkvæmd, eftirliti og samstarfi ólíkra kerfa og á grunni þessara tillagna var gerð í samvinnu við hagsmunaaðila aðgerðaráætlun ráðuneytisins.

BAKGRUNNSGÖGN – Ekki algeng

En að hvaða marki hefur stefnumörkun byggst á gögnum eins og stöðulýsingu, tölfræði eða niðurstöðum íslenskra rannsókna?



Það hefur ekki verið algengt að semja fyrst einhvers konar bakgrunnsgagn eða bakrit með tölfræðilegum upplýsingum eða niðurstöðum rannsókna. Í *Til nýrrar aldar* voru kynntar tölfræðiupplýsingar í inngangi. Síðan var í upphafi hvers kafla um hvert skólastig lýst í tölum stöðunni árið 1990 og listi yfir útgefið efni um viðkomandi skólastig. Þar á meðal eru skýrslur sem voru stöðulýsingar á ákveðnum þáttum, svo sem um list- og verkgreinar, námsráðgjöf, foreldrasamstarf og stöðu kynjanna. Þær voru bakgrunnsgögn. Á þessum árum var lítið um rannsóknir hér á landi í menntamálum, en það átti eftir að breytast.

Í þriggja ára vinnu við aðalnámskrárnar frá árinu 1999 fór aftur á móti fyrsta árið í að taka saman bakrit eða stöðuskýrslu sem náði m.a. til allra námsgreinanna í grunn- og framhaldsskólum og varð undirstaða að námskrárgerðinni. Þetta voru nokkurs konar forvinnuhópar með sérfræðingum fyrir hvert námssvið sem skiluðu skýrslum um öll námssviðin, stöðu þeirra og æskilega þróun til framtíðar. Samantekt á helstu atriðum birtist í ritinu *Enn betri skóli* frá 1997. Ekki var byggt á íslenskum rannsóknum, svo ég muni. Mig minnir að þessar forvinnuskýrslur hafi verið kynntar rækilega fyrir skólasamfélaginu og að því loknu voru aðalnámskrárnar skrifaðar á öllum námssviðum af verkefnahópum eftir ákveðinni forskrift.

Í *Hvítbókinni* frá árinu 2014 er vitnað í erlendar alþjóðlegar rannsóknir svo sem frá OECD og samanburðarniðurstöður úr PISA könnunum, en engar íslenskar rannsóknir.

Eins og fyrr segir var stöðu mála lýst í *Menntun fyrir alla á Íslandi* (2017). Úttektarhópurinn byggði einkum á sjálfsrýni íslenskra stjórnvalda þar sem lýst var helstu áskorunum í málaflokknum frá 2016 sem byggði einkum á fyrri greiningarvinnu. Hópurinn safnaði í framhaldinu margs konar gögnum, svo sem úr rýnihópaviðtölum, skólaheimsóknum og viðtölum við fjölda aðila. Hann byggði á fyrirliggjandi gögnum frá stjórnvöldum, en kannski ekki mikið á íslenskum rannsóknum.

Svo er að sjá að íslenskar rannsóknir hafi almennt ekki með beinum hætti verið grunnur að stefnumörkun í menntamálum hér á landi.

ÞÁTTTAKENDURNIR – Bæði „þröngir“ og „breiðir“ hópar

Hverjir hafa komið að stefnumörkun og hvernig var staðið að vinnunni, ef við byrjum á lagafrumvörpum?

Það hefur verið staðið með mjög mismunandi hætti að vinnu við lagafrumvörp og námskrár, eins og ég sagði áður. Sumir ráðherrar beittu sér t.d. fyrir mjög víðtæku samstarfi en aðrir ekki. Þetta hafa ýmist verið hópar ráðuneytisfólks, pólitískar eða faglegar nefndir, blanda af þessu tvennu eða hópar með fulltrúum ýmissa aðila sem tilnefndu fulltrúa sína. Þátttaka starfsmanna ráðuneytisins hefur líka verið mismikil og starfið hefur farið fram ýmist innan eða utan ráðuneytisins eða bæði.

Frumvarp að fyrstu heildarendurskoðun á grunnskólalögunum frá 1991 var mótað af hópi fólks í ráðuneytinu sem hafði samráð við hagsmunaaðila og félagasamtök og byggði auk þess á fyrirliggjandi niðurstöðum nefnda, ályktunum um menntamál og frumvörpum sem alþingismenn höfðu lagt fram á áratugnum á undan um endurskoðun þessara laga.

Vinna við frumvarp að grunnskólalögum sem samþykkt voru á alþingi árið 1995 var aðallega í höndum fulltrúa úr 18 manna pólitískt skipaðri nefnd ráðherra um mótun menntastefnu. Hún hafði áður unnið að stefnumörkun (1994) sem byggt var á, m.a. um flutning grunnskólans til sveitarfélaga. Sérfræðingar á vegum ráðuneytisins unnu með nefndinni að frumvarpinu.

Lög um leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla, sem samþykkt voru árið 2008, voru undirbúin af þremur um 10 manna nefndum með skipuðum og tilnefndum fulltrúum frá lykilaðilum skólasamfélagsins í landinu. Ég var starfsmaður grunnskólanefndarinnar. Það vakti athygli mína hversu víðtækt samstarf nefndin hafði við hagsmunaaðila í vinnu sinni vítt og breitt um landið og hve mikill áhugi var á efninu, bæði á öllum samráðsfundunum og á sérstöku málþingi. Mig minnir að nefndin hafi haldið milli 50–60 samráðsfundi með ólíkum hagsmunaaðilum. Hluti nefndarinnar fór einnig í sérstaka kynnisferð til nágrannalandanna til að heyra í helstu hagsmunaaðilum um stefnumótun við lagasetningu á skyldunámsstigi. Einnig fannst mér nefndin vinna ákaflega vel saman, vera vel stýrt og góð breidd nefndarmanna sem báru virðingu hver fyrir öðrum.

Þá er það þátttaka í námskrárvinnu?

Þegar kemur að aðalnámskrárvinnu, þá má segja almennt að mjög víðtækt samstarf við ýmsa aðila hafi verið við gerð þriggja fyrrnefndra námskráa grunnskólans. Undantekning er lítilsháttar endurskoðun á greinasviðum grunnskólans 2006–2007, en sú vinna fór að mestu leyti fram í ráðuneytinu með aðkeyptri sérfræðivinnu fagaðila.

Þetta var eins og besta háskólanám!

Samning aðalnámskrár grunnskóla frá árinu 1989 var að mestu í höndum námstjóra í nokkuð sjálfstæðri deild, skólaþróunardeild, sem heyrði undir ráðuneytið en var staðsett annars staðar en önnur starfsemi þess. Verkið var unnið í samstarfi við ýmsa aðila, einkum fagfélög kennara og Kennaraháskóla Íslands. Ég tók þátt í vinnunni eftir að ég kom til starfa þar eða á árunum 1985–1989 og tók þátt í vinnu við almenna hlutann og að klára kaflann um íslenskuna, en deildin bar sameiginlega ábyrgð á allri aðalnámskránni. Reyndar kom pólitískur aðili um tíma að drögunum um almenna hlutann. En árið 1988 urðu allt í einu stjórnarskipti í miðri námskrárvinnu og við það varð stefnubreyting. Deildinni var þá falið að klára vinnuna í samstarfi við fagfélög kennara, Kennaraháskóla Íslands og fleiri og ný námskrá gefin út árið 1989 og nú í einni bók sem þótti framfaraskref. Ég er stoltur af þessari vinnu okkar við aðalnámskrána og það var mjög lærdómsríkt að koma inn í hóp námstjóranna sem höfðu unnið lengi saman að skólaþróun, sumir allt að 20 ár. Ég gleypti í mig frjóa umræðu um þróunarverkefni, sjálfstæði skóla, samstarf við foreldra og stefnumótun í öðrum löndum og hafði gaman af samstarfinu við samstarfsfólkið, fagfélögin og Kennaraháskólann. Þetta var eins og besta háskólanám! Að verkinu loknu var skólaþróunardeildin fljótlega öll. Allt hefur sinn tíma.

Aðalnámskrár grunnskóla og framhaldsskóla frá árinu 1999 voru tengdar og unnar samhliða. Almenni hlutinn var unnin innan ráðuneytisins í grunn- og framhaldsskóladeildum undir forystu stýrihóps ráðuneytisins. Kaflar um námsgreinar á báðum stigunum voru aftur á móti unnir undir forystu verkefnisstjóra fyrir hvert námssvið sem ráðnir voru í þrjú ár til að stýra vinnunni. Þeir unnu með um tíu undirhópum, einum fyrir hvert námssvið, og í þeim voru fulltrúar frá grunn- og framhaldsskólakennurum og kennaramenntuninni. Þessi vinna fór að mestu fram utan ráðuneytisins og fjölmargir komu að henni, alls um 200 manns. Heildarverkinu var stýrt af ráðgjafa, skipuðum af ráðherra með aðsetur í ráðuneytinu en stýrihópur ráðuneytisfólks samhæfði heildarvinnuna. Ég tók dálítinn þátt í þessari vinnu, kom að aðalnámskrá í íslensku og frágangi hennar og almenna hlutanum sem starfsmaður í ráðuneytinu ásamt öðru samstarfsfólki í grunnskóladeildinni. Mikill kraftur var í vinnunni og gaman að vera þátttakandi í að klára þetta og fróðlegt að ná að kynnast öðrum verkefnisstjórum í sjálfstæðu einingunni utan ráðuneytisins.

Námskrárgerðinni frá árunum 2011–2013 var stýrt af ráðuneytinu í sérstakri deild, námskrárdeild, sem var stofnuð sérstaklega til að festa námskrárvinnuna í sessi og tryggja utanumhald ráðuneytisins og þar starfaði að auki verkefnaráðið fólk tímabundið. Þar var almenni hluti aðalnámskránna unninn. Vinnuhópar fagfólks ásamt einum ráðuneytismanni í hverjum hópi störfuðu síðan á vegum námskrárdeildarinnar við samningu texta fyrir hvern grunnþáttanna sex undir stjórn sérfræðings um viðkomandi grunnþátt. Ritstjórar fyrir átta til níu námssvið grunnskólans voru að auki ráðnir utan ráðuneytisins og stýrðu þeir gerð kafla um öll greinasvið grunnskólans sem komu út árið 2013. Mér fannst vel vandað til verka við almenna hlutann, en eftir á að hyggja var kannski heldur lítill tími gefinn til endurskoðunar á öllum greinasviðunum, aðeins tvö ár.

Mér finnst það ákveðin forréttindi að hafa fengið að taka með ýmsum hætti þrisvar eða fjórum sinnum þátt í vinnu við mótun aðalnámskrár grunnskóla og fá að kynnast mörgum eldhugum sem hafa haft stóra drauma um skólaþróun og gæðamenntun. Verklagið hefur verið afar ólíkt í hvert skipti og mjög erfitt að meta hvað hefur gefist best. Núna árið 2020 er umræða hafin af alvöru um endurskoðun aðalnámskráa, enda eiga þær að vera í stöðugri þróun. Áhugavert verður að sjá hvernig til tekst, ekki síst með aðkomu Menntamálastofnunar, en sambærilegar stofnanir í nágrannalöndum gegna víðast lykilhlutverki við endurskoðun og innleiðingu aðalnámskráa í samstarfi við ráðuneyti.

En hvernig hefur þátttaka í annarri stefnumörkun verið?

Fjöldi aðila kom að vinnu við *Til nýrrar aldar* og mikil stemning í kringum hana. Segja má að stefnumiðin endurspegli viðtekin viðhorf á þessum tíma, því safnað var hugmyndum að þeim mjög víða að af öllum skólastigum. Stofnanir, hópar og einstaklingar voru beðnir að tilgreina tíu forgangsverkefni og voru svarendur hátt í fjórða þúsund í misstórum hópum. Umræðufundir voru haldnir víða um land og spurningalistar sendir til skóla. Efnt var til menntamálaþings árið 1990 með um 200 fulltrúum þar sem drög að ritinu voru til umræðu, auk þess sem þau voru send fjölda aðila til umsagnar. Vinnunni var stýrt af fjölmennum starfshópi innan ráðuneytisins. Ég tók ekki beinan þátt í þessari vinnu en kom að skipulagi menntamálaþingsins og fannst afar ferskir vindar blása þar og umræður kröftugar.

Nokkru síðar eða árið 1994 kom út skýrslan *Nefnd um mótun menntastefnu* sem náði til grunnskóla- og framhaldsskólastigs. Hún var samin af 18 manna pólitískri nefnd sem ráðherra skipaði og þar af voru tveir fulltrúar úr ráðuneytinu og nokkrir ráðuneytismenn störfuðu með nefndinni. Starfsmenn ráðuneytisins komu að öðru leyti ekki að þeirri nefndarvinnu en höfðu mikilvægu hlutverki að gegna við framkvæmdina, t.d. við laga- og reglugerðarvinnu sem fylgdi í kjölfarið og sjálfan flutning grunnskólans til sveitarfélaga 1996.

Eins og ég sagði áður var ritið *Enn betri skóli* frá árinu 1997 tekið saman af sömu aðilum og síðan unnu að aðalnámskránum frá 1999, almenna stefnan var unnin í ráðuneytinu og kaflar um greinasviðin af verkefnahópum og verkefnastjórum utan ráðuneytis. Höfundar *Í krafti upplýsinga* frá 1996 voru sérfræðingar innan og utan ráðuneytis og var þessi stefna því samin af fólki sem þekkti vel til.

Ekki var mikið samstarf um gerð *Hvítbókar um umbætur í menntun* frá árinu 2014, en í kjölfarið voru stofnaðir sérstakir hópar með fulltrúum frá ýmsum hagsmunaaðilum til að undirbúa aðgerðaáætlun um einstaka þætti hennar, þ.e. læsi, námsframvindu í framhaldsskólum og starfsmenntun. Þar tók ég virkan þátt sem fulltrúi ráðuneytisins við tillögugerð um aðgerðir á sviði læsis, sem litu dagsins ljós árið 2015. Mikið samstarf var síðan við sveitarfélögin, kennarasamtök og samtökin Heimili og skóli um áætlun um innleiðingu á *Þjóðarsáttmála um læsi* og ráðuneytið fól Menntamálastofnun, sem þá var nýstofnuð, framkvæmdina á læsisverkefnunum fyrir hönd ríkisins.

INNLEIÐING, EFTRIFYLGD OG AFDRIF STEFNUMIÐA – Stígandi þróun

Það falla oft fögur orð um góðar stefnur, en svo er eins og vanti stundum úthald eða vilja til að fylgja þeim eftir.

Hvernig hafa stefnumið á hverjum tíma verið innleidd og þeim fylgt eftir?

Það falla oft fögur orð um góðar stefnur, en svo er eins og vanti stundum úthald eða vilja til að fylgja þeim eftir. OECD hefur gagnrýnt þetta almennt hjá aðildarþjóðum og einnig hjá okkur. Í skýrslu Evrópumiðstöðvar um framkvæmd stefnu um skóla án aðgreiningar kemur fram að stefnan sé vel skilgreind en það skorti heildstæða innleiðingu hennar hér á landi.

Flutningur grunnskólans til sveitarfélaganna varð aðeins rúmlega einu ári eftir að grunnskólalögin frá 1995 voru samþykkt, það var settur kraftur í að framfylgja þessu ákvæði eftir og yfirumsjón af hálfu ráðuneytisins í höndum deildarstjóra grunnskóladeildar með skýru umboði frá ráðherra og miklu samstarfi við sveitarstjórnarstigið. Eftir þessa breytingu fólst hlutverk ráðuneytisins í málefnum grunnskóla fyrst og fremst í stefnumörkun og eftirliti. Þegar horft er til baka þá leið ótrúlega stuttur tími frá því að í alvöru var talað um flutning grunnskólans til sveitarfélaga þar til hann kom til framkvæmda. Heilt yfir myndi ég telja að vel hafi tekist til með flutninginn, en á þessu ári eru einmitt 25 ár liðin og full

ástæða til að staldra við á þeim tímamótum og horfa bæði til fortíðar og framtíðar.

Stofnuð var sérstök deild í ráðuneytinu í framhaldi af útgáfu stefnu um upplýsingatækni árið 1996 sem hafði það hlutverk að styðja við innleiðingu á tækninni á öllum skólastigum. Hún hélt t.d. árlega fjölmenn þing, svonefnd UT-þing, um upplýsingatæki í skólastarfi árin á eftir allt til 2006.

Eftir að aðalnámskrár grunn- og framhaldsskóla frá 1999 komu út og höfðu verið kynntar lauslega var öllum þeim sem unnið höfðu að þeim sagt upp og fylgdi hópurinn vinnunni því ekki eftir. Námsgagnastofnun var aftur á móti falið að fylgja aðalnámskrá grunnskóla eftir með námsefnisútgáfu. Litið var svo á innan ráðuneytisins að formleg innleiðing aðalnámskrár grunnskóla væri í höndum sveitarfélaganna. Mikil og góð vinna af ráðuneytisins hálfu var sem sagt lögð í að undirbúa stefnuna, semja námskrána, kynna hana en ekki innleiða hana formlega.

Engu að síður hefur komið fram þó nokkur gagnrýni á innleiðinguna, sérstaklega um sum greinasviðin, matsviðmiðin við lok grunnskóla og útfærslu á hæfnimiðuðu námsmati í einstökum námsgreinum. Ég tel þessa gagnrýni réttmæta, en kannski voru áherslur sumra greinakaflanna líka of langt frá daglegu skólastarfi og fyrri venjum.

Annað var uppi á teningnum hvað varðaði aðalnámskrárnar sem komu út á árunum 2011–2013, þar sem almenna hluta námskráaa allra skólastiganna var fylgt eftir með kostnaðarmati, kynningarfundum, ráðstefnum, þemaheftum um grunnþættina sex, vef og námskeiðum og stuðningi við leiðtoga í heimabyggð, svo nokkuð sé nefnt. Á sama tíma var unnið að samningu kafla um öll greinasvið fyrir grunnskólann. Eftir að greinasvið grunnskólans komu út árið 2013 voru haldnir kynningarfundir og Námgagnastofnun sá um útgáfu námsefnis. Námsmatsstofnun var falið að sinna sérstakri ráðgjöf við grunnskóla um nýjungar í námsmati og vann að innleiðingu þess næstu árin, síðar sem Menntamálastofnun. Engu að síður hefur komið fram þó nokkur gagnrýni á innleiðinguna, sérstaklega um sum greinasviðin, matsviðmiðin við lok grunnskóla og útfærslu á hæfnimiðuðu námsmati í einstökum námsgreinum. Ég tel þessa gagnrýni réttmæta, en kannski voru áherslur sumra greinakaflanna líka of langt frá daglegu skólastarfi og fyrri venjum.

Komum þá að afdrifunum. Hver hafa afdrif stefnumiða frá hverjum tíma orðið?

Áætlanir eru kannski settar fram í góðri trú og fara stundum vel af stað, en ná svo ekki að lita skólastarfið.

Áætlanir eru kannski settar fram í góðri trú og fara stundum vel af stað, en ná svo ekki að lita skólastarfið. Þó má sjá talsverðar breytingar í þeim efnum á þessum 35 árum mínum í ráðuneytinu. Ég held að kennarar og skólastjórnendur leggi sig almennt fram nú til dags við að fylgja aðalnámskrám eftir. Þetta var öðru vísi hér á árum áður. Man þá tíð að aðalnámskrá grunnskóla var ekki til umfjöllunar í daglegu skólastarfi og sumir kennarar opnuðu hana ekki. Held að það sé liðin tíð og núna koma bæði foreldrar og nemendur á framfæri gagnrýni á skólana ef þeir fara ekki eftir aðalnámskrá, t.d. um fjölda kennslustunda í námsgrein eða ef einhverju er sleppt, en slíku var ekki til að dreifa hér áður fyrr, svo ég muni.

Ef við tökum einstakar stefnuskrár, þá vil ég byrja á fyrstu stefnumörkuninni frá þessum tíma mínum í ráðuneytinu, *Til nýrrar aldar*. Hún setti skólamálin á dagskrá með heilstæðri nálgun um allt menntakerfið sem mjög margir tóku þátt í og mynduðu sér því skoðun á einstökum þáttum hennar. Flest allt hefur verið framkvæmt hvað varðar grunnskólann, svo sem einsetning grunnskóla sem fram kom í grunnskólalögum árið 1991 að koma skyldi til framkvæmda á næstu 10 árum, lenging skóladags grunnskólabarna, skólamáltíðir, þátttaka foreldra í skólaráðum, námsráðgjöf, sjálfstæði skóla og mat og eftirlit með skólastarfi. Þetta gerðist þrátt fyrir að stefnunni væri ekki hampað eftir útkomu hennar eða fylgt eftir af ráðuneytinu – sem segir sína sögu.

Nefnd um mótun menntastefnu setti fram tillögu um flutning grunnskólans til sveitarfélaganna árið 1994 sem varð að veruleika tveimur árum síðar með grunnskólalögunum frá 1995 og kom til framkvæmda haustið 1996. Nefndin lagði einnig til styttingu framhaldskólans, en það liðu aftur á móti um 25 ár þar til hún varð formlega að veruleika. *Enn betri skóli* frá árinu 1998 var að mörgu leyti framhald af bæði *Til nýrrar aldar* og *Nefndar um mótun menntastefnu* í mjög mörgum áhersluþáttum. Ritið varð grunnur að aðalnámskránum frá 1999 og menntastefnan sem þar er kynnt birtist þannig í námskránum.

Frá útkomu úttektar Evrópumiðstöðvar á skóla án aðgreiningar hefur verið unnið á grunni hennar og segja má að hún hafi haft talsverð áhrif á aðra stefnumótun í mennta- og velferðarmálum á síðustu árum svo sem á aukið samstarf ráðuneyta og ráðstöfun fjármuna. Enn er of snemmt að meta til hvaða raunverulegra breytinga á skólastarfi þessi úttekt leiðir en hún veitir góða leiðsögn til framtíðar.

Sem dæmi um stefnumörkun sem ekki hefur náð almennilega fram að ganga má nefna breytingu yfir í hæfnimiðað námsmat samkvæmt aðalnámskrá grunnskóla frá 2011 og greinasviðum 2013. Hún hefur ekki verið auðveld. Það er enn talsverð óánægja með þetta námsmatskerfi og ekki tekist að ná um það fullri sátt og margir lýst yfir óánægju með að slíkt kerfi hafi ekki verið innleitt samtímis fyrir öll skólastig í stað þess að miða eingöngu við lok grunnskóla. Árangursmarkmið *Hvítbókar* (2014) um læsi virðast ekki hafa náðst, að minnsta kosti ekki enn sem komið er, hvað sem síðar verður. Það er mikilvægt að sýna þolinmæði og gefa stórum umbótaverkefnum nægan tíma.

STRAUMARNIR NÚ – Nemendur í brennidepli

Hvað ber nú hæst í umræðunni um skólamálin innan ráðuneytisins og í samskiptum þess út á við, hvert liggja straumarnir?

Það eru almennt öðruvísi samskipti og annars konar umhverfi sem ég vinn í nú heldur en þegar ég byrjaði. Komnir eru ákveðnari ferlar gagnvart laga- og reglugerðarvinnu og almennri stefnumótunarvinnu og það hefur orðið breyting á vinnubrögðum á mörgum sviðum. Stjórnsýslan og þar með stefnumörkun er nú miklu opnari og aðgengi almennings að upplýsingum er betra með tilkomu netsins og tölvutækninnar og fólk getur nú tekið þátt í stefnumörkun í gegnum samráðsgátt Stjórnarráðsins. Það er mikil framför. Einnig hefur orðið mikil breyting á samstarfi ráðuneytanna og ráðherra sem er orðið formlegra og markvissara í málefnum barna og ungmenna almennt og nú síðast hafa lög um opinber fjármál og fjármálaáætlun líka haft umtalsverð áhrif.

Fyrstu árin voru átök í pólitíkinni sem lituðu starfið og tortryggni gætti í garð ráðuneytisins almennt, jafnvel fjandsamlegt viðhorf á köflum. Þetta gat verið gagnvart ráðherra, ráðuneytinu, kerfinu sem slíku eða einstaka þáttum þess. Annars skynja ég nú talsvert meira traust til menntakerfisins og þar með til ráðuneytisins og stjórnvalda almennt, en áður var.

Foreldrar eru nú ófeimnir við að koma sjónarmiðum og gagnrýni á framfæri og að ég tali nú ekki um unga fólkið. Mér þykir mjög vænt um framlag mitt til aukinnar þátttöku foreldra í skólastarfinu, bæði sem foreldri þriggja barna í gegnum þátttöku í foreldrastarfi og í störfum á vegum ráðuneytisins. Ég var einnig með, sem fulltrúi foreldrafélaga, í að stofna samtökin Heimili og skóla fyrir tæplega 30 árum. Nemendur koma nú sjónarmiðum sínum óhikað á framfæri. Sum hafa kannski fengið þjálfun með þátttöku í nemendafélögum, skólaráðum, félagsmiðstöðvum eða ungmennaráðum hvers konar. Þau hafa skoðanir, eru með heimsborgarasýn, bera hag innflytjenda og nemenda með fötlun fyrir brjósti, tala gegn einelti og nota alþjóðasamninga sem rök fyrir máli sínu, t.d. heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun og Barnasáttmálann. Þetta hefur breyst einna mest. Ungt fólk vill hvarvetna vera með í umræðum og ákvörðunum bæði hér á landi og í alþjóðasamstarfi. Ótrúlegt var að heyra í unga fólkinu á barnaþingi árið 2019, sem haldið var af umboðsmanni barna, en þar voru um 300 börn frá öllu landinu á aldrinum 11–18 ára, valin af tilviljun úr þjóðskrá. Ég get líka nefnt þátttöku ungmenna í vinnu með UNICEF um réttindaskóla, hjá Barnaheillum, Landvernd vegna Grænfánans, SAFT vegna netöryggismála, í Samfés um félagsmál og í seinni tíð um menntamál og ekki má gleyma ungmennaráði heimsmarkmiðanna. Allt eru þetta aðilar sem vinna að því að finna hugmyndum barna og ungmenna farveg.

Mér þykir mjög vænt um framlag mitt til aukinnar þátttöku foreldra í skólastarfinu, bæði sem foreldri þriggja barna í gegnum þátttöku í foreldrastarfi og í störfum á vegum ráðuneytisins. Ég var einnig með, sem fulltrúi foreldrafélaga, í að stofna samtökin Heimili og skóla fyrir tæplega 30 árum.

Hugmyndir um lærdómssamfélagið hafa fest sig í sessi í skólunum, teymiskennsla kennara hefur stóraukist og mér finnst talsverður munur á störfum skólastjóra frá því sem áður var, þeir eru almennt orðnir faglegri í störfum sínum. Sumir voru hér áður fyrr kóngar í ríki sínu og það voru lokuð ríki. Nú mætir þú úti um allt land flottum faglegum leiðtogum í skólum og hjá sveitarfélögum með skýra sýn. Ákvæði um frístundaheimili er nú nýlega komið í grunnskólalög. Ég tók þátt í verkefni við að móta viðmið um gæði starfs á frístundaheimilum fyrir sex til níu ára börn. Það hefur verið ánægjulegt að finna hve mikinn hljómgrunn það hefur haft að fá opinber viðmið fyrir starfið og mikill kraftur í gangi.

Stundum fara áherslur í hringi. Nú sýnist mér efst á baugi meðal sumra kennara að fá aftur ýtarlegri ákvæði í aðalnámskrá grunnskóla um hvað á að kenna. Ég man ekki eftir því að

beðið hafi verið um að taka eitthvað út úr námskrá, en stöðugt banka á dyrnar aðilar sem vilja auka áherslu á hitt og þetta í skólunum og telja að námskráin sé til þess fallin að koma því að.

Vinna er nú á lokastigi við nýja og heildstæða menntastefnu Íslands til ársins 2030 sem unnin hefur verið með víðræku samráði og er nú hjá Alþingi til meðferðar og ætlunin er að staðfesta sem þingsályktun á vorþingi 2021. Nú er aftur horft tíu á fram í tímann eins og gert var fyrir 30 árum.

LOKAORÐ – LÆRDÓMAR

Ég vildi segja í lokin að ef hugmyndir liggja í loftinu þá finna þær sér einhvern veginn farveg á endanum, þrátt fyrir að stjórnvöld hafi kannski ekki unnið markvisst að umbótum með skipulagðri innleiðingu og stuðningi. En breytingar taka tíma.

Maður spyr sig, af hverju var ekki bara fyrri aðalnámskrá breytt, í stað þess að byrja upp á nýtt í hvert sinn?

En við megum ekki gleyma að „elta þráðinn“. Segja má um allar aðalnámskrár grunnskóla að alltaf voru samdar alveg nýjar aðalnámskrár, lítið var byggt á þeim fyrri, nema þegar greinasvið grunnskóla voru lauslega endurskoðuð árin 2006–2007. Aldrei var um formlega endurskoðun að ræða á því sem fyrir var. Maður spyr sig, af hverju var ekki bara fyrri aðalnámskrá breytt, í stað þess að byrja upp á nýtt í hvert sinn? Samt eru ákveðnir þræðir sem hafa lifað allan þennan tíma, svo sem skólaþróun og breyting á kennsluháttum, og í stórum dráttum þá eru greinasvið grunnskólans svipuð og þegar fyrstu grunnskólalögin voru samþykkt árið 1974, þó með ýmsum breytingum. Kannski ætti að hafa enn frekar í huga að elta þráðinn í námskrárvinnunni eins og hefur að sönnu verið gert að ýmsu leyti í lagasetningu um menntamálin. Sáralítil breyting hefur t.d. verið gerð á hlutverkagrein grunnskólalaga (2. gr.) allt frá fyrstu grunnskólalögunum, hún hefur í raun staðist vel tímans tönn. Nýjar kröfur eða ný nálgun í aðalnámskrá getur valdið miklu álagi í skólunum, sem kannski má milda eða koma í veg fyrir með hægfara breytingum í stað þess að skipta alveg um aðalnámskrá á hverjum áratug.

Við megum vera stolt að skólakerfinu okkar, þótt það jákvæða sé ekki allt mælanlegt í opinberum og alþjóðlegum samanburði. Okkur hættir til að einblína á það sem ekki gengur hjá kerfinu, og einnig hjá hverjum einstaklingi í stað þess að horfa á það sem gengur vel. Menntakerfinu verður ekki kúvent á einni nóttu, allt krefst þolinmæði og það má ekki gefast

upp. Kúnstin er að halda áfram, sýna seiglu, tapa ekki þræðinum og starfsgleðinni og umfram allt missa ekki sjónar af meginmarkmiðinu, velferð og farsæld nemenda.



Gestaritstjórn afmælisgreina Ingvars Sigurgeirssonar: Anna Kristín Sigurðardóttir prófessor, Baldur Sigurðsson dósent og Gerður G. Óskarsdóttir fyrrverandi fræðslustjóri Reykjavíkur.

SKÓLAÞRÆÐIR
TÍMARIT SAMTAKA ÁHUGAFÓLKS UM SKÓLAÞRÓUN

Grein birt: 29/1/2021