



Nefndasvið Alþingis
Menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 6. febrúar 2008

Framhaldsskólar 286. mál, (heildarlög)

Umsögn Matvæla og veitingafélags Íslands (MATVÍS) um frumvarp til laga um framhaldsskóla. Lagt fyrir 135. löggjafarþing 2007-2008.

MATVÍS fagnar frumvarpi til framhaldsskólalaga þar sem markmið er að koma fram með heildstæða stefnu og samþættingu við önnur skólastig. Til bóta eru ákvæði sem jafna stöðu iðnnáms við bóknám og aukinn sveigjanleiki og fjölgun námsleiða. Um leið gerir MATVÍS athugasemdir við ákveðna þætti sem snúa að iðn- og verkmenntun, þar sem tengsl atvinnulífsins og skóla eru skert verulega, vald og frumkvæði skóla varðandi lokamarkmið náms og námsframvindu m.a. í vinnustaðanámi er aukið á kostnað aðkomu atvinnulífsins að þeim málum.

Það er ljóst að frumvarpið er mjög skólamiðað og ekki í nauðsynlegum tengslum við atvinnulífið. Vægi starfsgreinaráða og atvinnulífsins er skert og stórlega dregið úr aðkomu þessara aðila varðandi uppbyggingu námsins og kennslu.

II. KAFLI Opinberir framhaldsskólar.

Í 5. gr. frumvarpsins segir m.a.:

„Hlutverk skólanefndar er að:

d. veita skólameistara umsögn um árlega starfs- og fjárhagsáætlun í samræmi við niðurstöður fjárlaga og fylgjast með framkvæmd hennar“

Áherslur MATVÍS

MATVÍS bendir á að með þessu ákvæði eru skólanefndirnar frekar ráðgefandi en stefnumótandi sbr. núgildandi lög um framhaldsskóla. Fulltrúar atvinnulífsins hafa þar haft mögulega aðkomu til þess að móta stefnu skólans. Eins eru ráðgjafanefndir sbr. 30 gr laga um framhaldsskóla teknar út. Bein aðkoma fulltrúa atvinnulífs er því veikari að framhaldsskólanum en áður og veltur meira á afstöðu eða viðhorfum skólameistara viðkomandi skóla að því er virðist. Þetta veikir samvinnu atvinnulífs og skóla.

IV. KAFLI Skipulag náms, námslok.

Um námseiningar stendur í 15 gr.

„Öll vinna nemenda í framhaldsskóla skal metin í stöðluðum námseiningum og skal að baki hverri einingu liggja því sem næst jafnt vinnuframlag nemanda. Eitt námsár, sem mælir alla ársvinnu nemanda með fullnaðarárangri, veitir 60 einingar. Er þá miðað við að árlegur fjöldi vinnudaga nemenda sé að lágmarki 180 dagar.“

Áherslur MATVÍS

Óskum eftir útskýringu á þessari grein. Hvað er gert ráð fyrir að vinnustaðanám verði margar einingar? eru líka 60 einingar = 180 dagar lágmark í árinu í vinnustaðanáminu?

V. KAFLI Námskrár og námsbrautir.

Í 22. gr. segir svo:

„b. skilyrði um hvernig markmið einstakra áfanga og námsbrauta og lokamarkmið náms skulu skilgreind,

e. skilgreining á vinnustaðanámi og reglur um fyrirkomulag vinnustaðanáms,“

23. gr. fjallar um námsbrautarlýsingar sem hluta af skólanámskrá. Þar segir ma:

„Í námsbrautarlýsingu skal kveðið á um innihald og vægi áfanga í einstökum greinum, samhengi í námi, vægi námsþátta og lokamarkmið náms.“

Áherslur MATVÍS

Í b. lið 21. gr. er kveðið á um skilyrði um hvernig markmið einstakra áfanga og námsbrauta og lokamarkmið náms skulu skilgreind. Ekki skilgreiningin sjálf á þessum áfangamarkmiðum og lokamarkmiðum námsins. Það verður hinsvegar skólanna að skilgreina þessi markmið ef marka má 22. og 23. gr. Jákvætt að e. liður 21. gr taki á skilgreiningu á vinnustaðanámi og það sé fellt inn í aðalnámskrá. En það er ekki í þágu atvinnulífsins að skólar skuli skilgreina lokamarkmið náms. Það á að vera hlutverk starfsgreinaráða að gera tillögur um slíkt.

Námsbrautalýsingar skal birta í stjórnartíðindum þannig að þær eru væntanlega ígildi reglugerðar. Það þarf að löggilda allar starfnámsbrautir og tryggja þeim sem hafa lokið formlegu námi með viðurkenndu lokaprófi forgang til starfa með einhverjum hætti.

Ráðherra er heimilt að gefa út námsbrautarlýsingar sem einstakir framhaldsskólar geta haft til viðmiðunar í starfi sínu. Slíkar viðmiðunarnámskrár eru þá hluti aðalnámskráar framhaldsskóla og geta náð tileftirfarandi námsbrauta. Eins og stendur í 23. gr:

„a. námsbrauta sem leiða til starfsréttindaprófs, þar á meðal þeirra sem leiða til sveinsprófs,“

Verður það skólanna að skilgreina og gera tillögur að starfsréttindaprófum eða starfsgreinaráðanna. Þetta þykir fullóljóst orðalag og þarf að skýra betur.

Almennt um stöðu og hlutverk starfsgreinaráða, námskrárgerð og kjarnaskólar

Almennt má fullyrða að starfsgreinaráðin hafi á síðustu árum þjónað mikilvægu hlutverki við að móta og þróa kröfur og fyrirkomulag menntunar í iðn- og starfsnámi. Ljóst er að starfsgreinar voru mis vel búnar undir þær breytingar og auknu ábyrgð sem

þeim var falin með samþykkt nógildandi framhaldsskólalaga fyrir rúmum 10 árum síðan. Þær greinar stóðu best að vígi þar sem þegar voru til staðar samstarfsnefndir og endurmenntunarstofnanir iðngreina. Annars staðar þurfti að þróa samstarf og verklag og móta stefnu frá grunni. Reynslan sýnir að með því fyrirkomulagi sem tekið var upp með nógildandi framhaldsskólalögum hefur atvinnulífið axlað ábyrgð og haft mikilvægt frumkvæði við þróun starfsnáms á framhaldsskólastigi. Þannig hafa í vaxandi mæli farið saman ábyrgð og framkvæmd, réttindi og skyldur. Í þessu ljósi vekur það undrun að nú skuli lagt til að vikið sé af þeirri braut sem ákveðin var með gildandi lögum.

Í 29. gr. nógildandi laga er hlutverki starfsgreinaráðanna lýst svo:

„Starfsgreinaráð skilgreinir þarfir starfsgreina fyrir kunnáttu og hæfni starfsmanna og setur fram markmið starfsnáms.

Starfsgreinaráð gerir tillögur um uppbyggingu starfsnáms og námskrá í sérgreinum viðkomandi starfsnáms, svo og um tilhögun námsmats, þar með talin sveinspróf og eftirlit með gæðum kennslu og námsefnis. Það gerir einnig tillögur að skiptingu náms í skóla og á vinnustað, svo og reglum um vinnustaðanám, viðurkenningu á vinnustöðum til að taka nema í starfsþjálfun eða á námssamning og aðstöðu, búnað og kennarakost skóla sem annast starfsnám.

Starfsgreinaráð skal hafa frumkvæði að tillögugerð um breytta skipan náms og vera stjórnvöldum til ráðuneytis í málum er varða menntun í starfsgreinum er undir ráðið heyra.

Að fengnum tillögum starfsgreinaráðs gefur menntamálaráðherra út námskrá í sérgreinum starfsnáms sem hluta af aðalnámskrá framhaldsskóla og reglur um framkvæmd starfsnáms í einstökum starfsgreinum.”

Megin inntakið í frumvarpinu er að starfsgreinaráðin skuli aðeins hafa ráðgjafar- og umsagnarhlutverk í stað núverandi stöðu. Um hlutverk starfsgreinaráða segir í 25. gr. frumvarpsins að þau setji viðmið fyrir skiptingu náms í skóla og vinnustaðanám og geri tillögur um uppbyggingu og inntak prófa í einstökum starfsgreinum, geri tillögu um brautarlýsingar sem framhaldsskólar geta haft til viðmiðunar. Starfsgreinaráð veiti einnig umsagnir um námsbrautarlýsingu starfsnáms sem einstakir framhaldsskólar leiti eftir staðfestingu á til ráðherra. Hér þarf að tala skýrar. Hugmyndin virðist vera sú að setja n.k. námsskrárramma í stað ítarlegrar námskrár fyrir einstakar námsbrautir. Þessi nálgun biður upp á mismunandi útfærslu á milli skóla sem aftur leiðir til þess að mat á áföngum milli skóla verður snúið og illframkvæmanlegt. Námskrárramma í stað eiginlegrar námskrár vekur upp ýmis álitæfni. Starfsgreinaráð eiga að veita umsagnir um starfsnámsbrautir. Ekki kemur fram hvaða forsendur eiga liggja til grundvallar slíkum umsögnum starfsgreinaráða. Hvaða upplýsingar þurfa að liggja fyrir? Lýsing á stöðu nemenda að loknu námi; þarfagreining; úttekt á möguleikum skólans til þess að halda úti viðkomandi námi s.s. tækjakosti, kennarakosti og annarri aðstöðu?

Vert er að benda á þá hættu að verði skólunum gefið það sjálfðæmi um framboð á námi sem frumvarpið gerir ráð fyrir muni iðn- og starfsnám sem krefst kostnaðarsamra náms- og kennslugagna eiga enn erfiðara uppdráttar í framhaldsskólunum í framtíðinni en nú er. Engin tilraun er gerð í frumvarpinu til að rökstyðja þær breytingar sem lagðar eru til varðandi stöðu og hlutverki starfsgreinaráðanna. Hins vegar má styðja það gildum rökum að breytingarnar, komi þær til framkvæmda, muni draga verulega úr áhuga og vilja atvinnulífsins og áhugasamra einstaklinga úr þess röðum á að taka þátt í starfi

starfsgreinaráðanna, þar sem engin trygging væri fyrir því að starf þeirra hefði raunveruleg áhrif eða skilaði árangri.

Tillaga MATVÍS

MATVÍS leggur til að staða og hlutverk starfsgreinaráðanna verði styrkt í samræmi við þá reynslu sem fengist hefur og að í nýjum framhaldsskólalögum verði byggt á tillögum Starfsnámsnefndarinnar í þessum efnunum. Í tillögum hennar segir m.a.:

„Hlutverk starfsgreinaráðanna verði að móta menntastefnu starfsgreina sem undir ráðin heyra og gera tillögur að námskrám til menntamálaráðuneytisins. Starfsgreinaráðin gera tillögu um skipan og fyrirkomulag starfsnáms í þeim atvinnugreinum sem við á.“ (bls. 26).

Þá segir einnig:

„Eitt mikilvægasta hlutverk starfsgreinaráðanna er að tryggja virkt samstarf skóla og atvinnulífs með stöðugri þróun námskráa. Til að tryggja að svo verði leggur Starfsnámsnefnd til að hvert starfsgreinaráð skipi faghópa fyrir hverja starfsgrein undir ráðinu. Hlutverk þessara faghópa verði gerð tillagna um námskrár og annað er lýtur að starfsnámi í skóla til starfsgreinaráðsins. Í þessum faghópum verði fulltrúar atvinnugreina og skóla er vinni saman að gerð námskrártillagna. Ekki er gert ráð fyrir að löggjafinn skilgreini eða ákveði frekar um skipan þessara hópa heldur verði það hlutverk hvers starfsgreinaráðs að móta sínar eigin reglur um skipan þeirra. Bent er á að ný samráðsnefnd starfsgreinaráðanna þar sem formenn ráðanna sitja er kjörinn vettvangur til samræmingar á reglum um slíka skipan kjósi starfsgreinaráðin að gera svo.“ (bls. 27).

Starfsnámsnefnd lýsir síðan á bls. 30 í skýrslu sinni myndrænt hvernig standa megi að námskrárgerð þannig að tryggð sé skilvirk framkvæmd og nauðsynlegt samráð skóla og fulltrúa viðkomandi atvinnugreina.

Jafnframt skal bent á mikilvægi þess að samhliða tillögum starfsgreinaráðanna að námskrám geri þau einnig tillögur um viðeigandi námsefni. Þannig verður best tryggt að þeim markmiðum verði náð sem námskrárnar byggja á. Á umliðnum árum eru alltof mörg dæmi um að námskrárvinna hefur ekki nýst þar sem viðeigandi námsefni hefur ekki verið til staðar.

Í núgildandi framhaldsskólalögum, 31. gr. segir um kjarnaskóla:

„Menntamálaráðherra getur, að fenginni umsögn starfsgreinaráðs og stofnaðila, gert framhaldsskóla eða deild í framhaldsskóla að kjarnaskóla um lengri eða skemmri tíma. Í samráði við starfsgreinaráð hefur kjarnaskóli forgöngu um að þróa námsefni, námsskipan og kennsluáðferðir í starfsnámi og aðstoðar aðra skóla og fyrirtæki við umbætur í kennslu og þjálfun á viðkomandi sviði.“

MATVÍS leggur til að þetta ákvæði verði tekið óbreytt í 29. gr. frumvarpsins.

Vinnustaðanám

Um vinnustaðanám segir í 28. gr. frumvarpsins:

„Skóli ber ábyrgð á gerð sérstaks starfsþjálfunarsamnings um vinnustaðanám við vinnustað, samtök eða aðila sem er hæfur til að veita nemanda tilskilda þjálfun og menntun. Starfsþjálfunarsamningar skulu kveða á um rétt og skyldur vinnuveitenda, skóla og nemanda, markmið vinnustaðanáms og gæðakröfur, gildistíma, meðferð ágreinings og samningsslit.“

Sé þörf á því að gera sérstakan ráðningarsamning milli nema og vinnuveitanda skal skóli staðfesta hann. Skulu slíkir samningar vera í samræmi við gildandi kjarasamninga um nema í viðkomandi starfsnámi.

Starfsgreinaráð skulu halda skrá yfir fyrirtæki og vinnustaði sem uppfylla skilyrði til vinnustaðanáms.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um vinnustaðanáms og starfsþjálfun á vinnustað og skal þá áður leitað umsagnar aðila vinnumarkaðar og samtaka nemenda um efni þeirra.”

Undanfarin ár hefur sú framkvæmd komist á að umsýsla með námssamningum hefur færst í hendur fræðsluskrifstofa atvinnulífsins í nánnum tengslum við starfsgreinaráð í viðkomandi grein.

Mikilvægt er að tryggja að þekking, reynsla og gæðaviðmið um vinnustaðanáms, starfsþjálfunarsamninga, þjónustu nemaleyfisnefnda o.s.frv. sem eru til staðar hjá fræðsluskrifstofum í iðn- og starfsnámi nýtist en verði ekki kastað á glæ. Leggja ber áherslu á að fulltrúar atvinnulífs sem eru fræðsluskrifstofur í iðn- og starfsnámi annist þessi verkefni. Það eru mikil verðmæti fólgin í því að allar upplýsingar sem snúa að námssamningum og sveinsprófum séu hýstar á sama stað. Ákveðin sérfræðipækning er orðin til hjá fræðsluskrifstofunum. Þær eru hlutlaus aðili í samskiptum milli framhaldsskólans og vinnustaðarins í málum eins og skipulag námsins, þ.e. hvenær neminn á að vera í skólanum og hvenær í vinnustaðanáminu. Ákveðið jafnvægi þarf að ríkja til að tryggja framgang nemans en ekki hagsmuni skólans eða vinnustaðar. Hér gegna fræðsluskrifstofur atvinnulífsins mikilvægu hlutverki í að tryggja hag nemans. Fullorðnir sem hyggjast ljúka sveinsprófi að undanegnu raunfærnimati sem snýr að vinnustaðanámi og fagnámi í skóla (sem náms- og starfsráðgjafar í samvinnu við framhaldsskólanna stýra) geta fengið umbeðnar upplýsingar og aðstoð hjá fræðsluskrifstofum atvinnulífsins. Með því að hýsa starfseminu sem snýr að vinnustaðanámi á einum stað verður til mikilvæg yfirsýn, samræming verkferla og gæðaviðmið.

Leggja verður ríka áherslu á að efla og styrkja vinnustaðanámið þannig að það gagnist nemendum og atvinnulífinu sem best. Einnig er mikilvægt að vinnustaðanámið verður óháð námsleiðum einstakra skóla.

Í frumvarpinu er ekki fjallað um nemaleyfisnefndir eða heimild til þess setja þær á stofn. Nemaleyfisnefndir eru starfandi í mörgum iðngreinum og gegna mikilvægu hlutverki. Þær meta hvort vinnustaðir uppfylli kröfur sem gerðar eru til fyrirtækja sem hafa nema í starfsþjálfun. Nemaleyfisnefndir eru skipaðar af ráðuneytinu að fengnum tillögum starfsgreinaráðs.

Það er skoðun MATVÍS að sú stefna um vinnustaðanáms sem sett er fram í 28. gr. frumvarpsins sé alls ófullnægjandi og feli í sér afturför frá því fyrirkomulagi sem þróast hefur.

Tillaga MATVÍS

MATVÍS leggur til að farin verði sú leið sem lögð er til í skýrslu Starfsnámsnefndar. Þar segir m.a. á bls. 31:

„Yfirumsjón vinnustaðanáms verði í höndum starfsgreinaráðanna og skulu þau ráða umsýslunaraðila vinnustaðanáms sem geti verið stofnun atvinnulífsins eða skóli eftir því sem best hentar..”

Jafnframt segir:

„Starfsnámsnefnd leggur áherslu á að tekið verði upp markvisst skipulag á umsjón vinnustaðanáms og að starfsgreinaráðum verði falið það hlutverk gagnvart sínum atvinnugreinum. Einnig leggur Starfsnámsnefnd áherslu á að starfsgreinaráðum verði skylt að ráða umsjónaraðila vinnustaðanáms sem verði að öðru jöfnu í höndum fræðslustofnana atvinnulífsins eða í höndum skóla samkvæmt ákvörðun starfsgreinaráðs og með viðeigandi samningi um þjónustu.

Starfsnámsnefnd leggur áherslu á að virkt gæðastarf verði við framkvæmd og skipulag vinnustaðanáms og ábyrgð allra aðila verði ljós. Nánari skilgreining á gæðaeftirliti verði byggð inn í reglugerð/lög fyrir sjóð um vinnustaðanám.”

Tillögur Starfsnámsnefndar varðandi skipulag og framkvæmd á vinnustaðanámi eru skýrðar frekar með myndum 11 og 12 í skýrslu nefndarinnar.

Sú nálgun sem Starfsnámsnefnd leggur til byggir á þeirri reynslu sem fengist hefur af núverandi framkvæmd og felur í sér að starfsgreinaráðum sé skylt að eiga samráð við skóla og atvinnulífi í viðkomandi greinum og jafnframt að skipulag vinnustaðanámsins sé verkefni og á ábyrgð starfsgreinaráðanna.

Námsmat

Í 30. gr. frumvarpsins segir m.a.:

„Námi í löggiltum iðngreinum lýkur með sveinsprófi. Ráðherra setur reglugerð um uppbyggingu og framkvæmd sveinsprófa. Heimilt er ráðherra að skipa sérstakar sveinsprófsnefndir í löggiltum iðngreinum til að annast samræmingu, framkvæmd og mat í tengslum við prófhald. Heimilt er ráðherra jafnframt að fela sveinsprófsnefnd mat á annarri iðnmenntun þegar við á.”

Í dag eru starfandi sveinsprófsnefndir í hverju einustu iðngrein. Sveinsprófsnefndir eru skipaðar af menntamálaráðuneytinu að fengnu tillögum frá starfsgreinaráði. Öll umsýsla vegna sveinsprófa er í höndum fræðsluskrifstofa atvinnulífsins í samstarfi við sveinsprófsnefndir. Niðurstöður sveinsprófa eru skráðar í þar til gerðum gagnagrunni fræðsluskrifstofanna. Þær útbúa einnig sveinsbréfsbækur fyrir greinarnar. Öflugur prófabanki er að myndast þar sem unnið er markvisst að því að auka gæði sveinsprófa. Þá er verið að leggja lokahönd á samræmdar verklagsreglur fyrir sveinspróf ásamt prófþáttalýsingum fyrir allar iðn- og starfsnámsgreinar.

Tillaga MATVÍS

MATVÍS leggur til að ráðherra skuli skipa sveinsprófsnefndir í viðkomandi iðngreinum að fenginni umsögn starfsgreinaráðs. Í 30 gr. Stendur: „...Námi í löggiltum iðngreinum lýkur með sveinsprófi“ Lagt er til: „...og ráðherra skipar sveinsprófsnefndir í löggiltum iðngreinum“ í stað heimildarákvæðis.

Vinnustaðanámssjóður

Í athugasemdum með frumvarpinu er vísað til skilabréfs nefndar um frumvarp til laga um framhaldsskóla þar sem vikið að kostnaði við vinnustaðanám. Þar segir m.a.:

„Nefndin telur að setja eigi á fót sjálfstæðan sjóð sem hafi það hlutverk að greiða fyrir nám á vinnustað, enda verði námið skipulagt í samvinnu vinnuveitenda og framhaldsskóla, eftir atvikum með fulltingi viðkomandi starfsgreinaráðs. Er lagt til við

menntamálaráðherra og ríkisstjórn að undirbúningur að löggjöf um slíkan sjóð hefjist sem fyrst.“

Áherslur MATVÍS

MATVÍS telur stofnun þessa sjóðs eina af mikilvægustu forsendum þess að vel takist til um eflingu og aukin gæði vinnustaðanáms. MATVÍS leggur til að gengið verði í að stofna þennan sjóð sem allra fyrst.

Fagráð, starfsgreinanevnd

MATVÍS styður þær tillögur sem settar eru fram í 26. og 27. gr. frumvarpsins um stofnun fagráða og starfsgreinanevndar, eins og þegar hefur komið fram. Hvoru tveggja byggja þær á tillögum Starfsnámsnevndar sem MATVÍS hefur áður lýst stuðningi við.

Virðingarfyllt,
F. h. MATVÍS

Níels S. Olgeirsson
Formaður MATVÍS