

September 2003

# Grunnskólakennarar

Fjöldi og menntun

Stjórnsýsluúttekt



# Efnisyfirlit

SAMANTEKT OG HELSTU NIÐURSTÖÐUR.....	5
1. INNGANGUR.....	9
1.1 UMFANG .....	9
1.2 MARKMIÐ .....	9
1.3 HUGTÖK.....	10
2. FJÖLDI GRUNNSKÓLAKENNARA .....	13
2.1 NEFNDARÁLIT UM KENNARAÞÖRF TIL 2010.....	13
2.2 MAT Á KENNARAÞÖRF TIL 2010 .....	14
2.2.1 Fjöldi grunnskólanema.....	14
2.2.2 Kennslumagn .....	15
2.2.3 Fjölgun kennara og stöðugilda, hlutfall réttindakennara og leiðbeinenda .....	15
2.2.4 Nýtt mat á kennaraþörf.....	16
2.2.5 Nýliðun fram til 2010 .....	17
2.3 ÞRÓUNIN FRÁ 1998.....	18
2.3.1 Fjölgun nýnema og útskrifaðra í B.Ed.-námi.....	18
2.3.2 Mönnun í kennarastarfið .....	19
2.4 NIÐURSTÖÐUR.....	21
3. UM MENNTUN GRUNNSKÓLAKENNARA HÉR Á LANDI .....	23
3.1 KRÖFUR TIL GRUNNSKÓLAKENNARA .....	23
3.2 ALMENN LÖG UM HÁSKÓLA.....	24
3.3 UM HÁSKÓLANA ÞRJÁ, FJÖLDA NEMENDA OG KENNSLUSAMNINGA .....	25
3.3.1 Kennaraháskóli Íslands .....	25
3.3.2 Háskólinn á Akureyri.....	29
3.3.3 Háskóli Íslands.....	33
3.4 INNTÖKUSKILYRÐI Í B.ED.-NÁM.....	37
3.4.1 Kennaraháskóli Íslands.....	37
3.4.2 Háskólinn á Akureyri.....	38
3.5 INNTÖKUSKILYRÐI Í KENNSLURÉTTINDANÁM .....	39
3.6 SKIPAN B.ED.-NÁMS GRUNNSKÓLAKENNARA .....	41
3.6.1 Skipan B.Ed.-náms í Kennaraháskóla Íslands .....	42
3.6.2 Skipan B.Ed.-náms í Háskólanum á Akureyri .....	45
3.7 SKIPAN KENNSLURÉTTINDANÁMS .....	49
3.7.1 Kennaraháskóli Íslands.....	50
3.7.2 Háskólinn á Akureyri.....	51
3.7.3 Háskóli Íslands.....	51
3.8 GÆÐAMÁL .....	53
3.8.1 Kennaraháskóli Íslands .....	54
3.8.2 Háskólinn á Akureyri.....	54
3.8.3 Háskóli Íslands.....	55
3.9 SAMSTARF .....	56
3.9.1 Samstarf allra skólanna.....	58
3.9.2 Samstarf Háskóla Íslands og Kennaraháskólans .....	59
3.9.3 Samstarf Háskóla Íslands og Háskólans á Akureyri.....	59
3.9.4 Samstarf Kennaraháskólans og Háskólans á Akureyri .....	59
3.10 LENGÐ NÁMSINS .....	60

3.10.1	Stefna menntamálaráðuneytisins .....	60
3.10.2	Stefna Kennaraháskóla Íslands .....	62
3.10.3	Háskólinn á Akureyri .....	63
3.10.4	Stefna Stúdentaráðs Kennaraháskóla Íslands .....	64
3.10.5	Stefna Kennarasamband Íslands .....	64
3.11	STUÐNINGUR VIÐ NÝLIÐA OG KANDÍDATSÁR .....	65
3.12	NIÐURSTÖÐUR.....	66
4.	UM MENNTUN GRUNNSKÓLAKENningARA Í EVRÓPU .....	69
4.1	SKÝRSLA EURYDICE UM MENNTUN KENningARA Í EFRI BEKKJUM GRUNNSKÓLA .....	69
4.1.1	Samanburður á lengd náms í einstökum löndum.....	70
4.1.2	Helstu niðurstöður skýrslu Eurydice .....	70
4.2	NORÐURLÖND .....	72
4.2.1	Finnland .....	72
4.2.2	Danmörk, Noregur og Svíþjóð.....	74
4.3	SKOTLAND .....	75
4.4	NIÐURSTÖÐUR.....	77
5.	ENDURMENNTUN OG FRAMHALDSNÁM .....	79
5.1	BREYTT UMHVERFI ENDURMENNTUNAR .....	79
5.2	FRAMLÖG RÍKISINS TIL ENDURMENNTUNAR .....	80
5.2.1	Endurmenntunarsjóður grunnskóla.....	80
5.2.2	Þróunarsjóður grunnskóla.....	82
5.2.3	Símenntunarmiðstöðvar .....	83
5.2.4	Annað.....	83
5.3	FRAMLÖG SVEITARFÉLAGA TIL ENDURMENNTUNAR.....	84
5.4	ENDURMENNTUN OG FRAMHALDSNÁM VIÐ KENningAR MENNTUNARSTOFANIR .....	84
5.4.1	Kennaraháskóli Íslands.....	84
5.4.2	Háskólinn á Akureyri .....	88
5.4.3	Háskóli Íslands.....	89
5.5	NÁM FYRIR STJÓRNENDUR GRUNNSKÓLA .....	90
5.6	NIÐURSTÖÐUR.....	91
	HEIMILDASKRÁ .....	93
	VIÐAUKI - TÖFLUR.....	95

# Samantekt og helstu niðurstöður

Ríkisendurskoðun hefur endurmetið ýmsar spár úr áliti nefndar á vegum menntamálaráðuneytis frá 1999 um kennarapörf í grunnskólum til 2010. Mönnun í störf grunnskólakennara ræðst af ýmsum þáttum. Brottfall úr hópi starfandi kennara og það hvernig nýútskrifaðir og fyrrverandi kennarar skila sér í kennslu ræðst m.a. af launakjörum, efnahagsástandi og starfsaðstöðu. Síðustu tvö skólaár hefur réttindakennurum fjölgað nokkuð en þeim fækkaði haustið 2000. Fjölgunina má einkum rekja til þess að dregið hefur úr þenslu og nýir kjarasamningar kennara frá árinu 2001 hafa aukið launagreiðslur til kennara. Brottfall var og óvenjulítið haustið 2002 bæði í hópi réttindakennara og annarra.

Nýtt mat Ríkisendurskoðunar gerir ráð fyrir því að skólaárið 2004-2005 muni 751 réttindakennara vanta í 603 stöðugildi en 2008-2009 muni kennaraskortur óverulegur eða jafnvel úr sögunni að óbreyttum forsendum matsins.

Eldra mat á fjölda nemenda í grunnskólum hefur til þessa ekki gengið eftir. Skýringin er aðallega sú að stærri árgangar eru nú að hefja grunnskólanám en að ljúka slíku námi. Nýtt mat gerir ráð fyrir rúmlega 45.000 nemendum haustið 2003, þ.e. 860 fleirum en áður var talið. Þá verður hámarki náð og haustið 2004 fer þeim að fækka. Gert er ráð fyrir því að nemendur verði 43.355 skólaárið 2009-2010, um 1.500 fleiri en áður var talið og svarar það til a.m.k. 50 bekkjardeilda.

Með lögum nr. 136/1997 um háskóla var lögð áhersla á og kveðið skýrt á um sjálfstæði háskóla. Það lýsir sér m.a. í því að skipan náms er ekki lengur lögakveðin eins og áður var heldur setur hver skóli sér námskrá og birtir í kennsluskrá upplýsingar um skipan og markmið náms. B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara er því af eðlilegum ástæðum ekki samhljóða í Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri og áhersluatriði aðeins mismunandi. Kemur þar og til stærðarmunur sem eykur möguleika á fjölbreytni m.a. í vali nemenda á kjörsviðum. Að mati skólamanna er engin ein leið í námi grunnskólakennara hin eina rétta heldur er fjölbreytni

talin af hinu góða. Kennsluréttindanámið í áðurnefndum skólum og Háskóla Íslands er og mismunandi en uppeldis- og kennslugreinar eru þó kjarninn í þeim öllum.

Inntökuskilyrði í B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara hafa verið mjög mismunandi í Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri. Fyrirnefndi skólinn hefur takmarkað mjög aðgang að náminu og tókst því að vera innan umsamins fjölda nemendaígilda fyrstu tvö ár kennslusamningsins við menntamálaráðuneytið. Ásóknin í námið í Kennaraháskólanum hefur verið mjög mikil og hefur skólinn því til viðbótar við stúdentspróf m.a. gert kröfur um starfsreynslu. Minni aðsókn hefur verið að náminu á Akureyri og hefur skólinn að jafnaði ekki takmarkað aðgang að B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara.

Kennslusamningar hafa verið gerðir við háskólana þrjá sem fjallað er um í úttekt þessari, þ.e. Kennaraháskóla Íslands, Háskólanum á Akureyri og Háskóla Íslands. Samningar þessir voru framfaraskref og hafa á ýmsan hátt sannað gildi sitt þó að framkvæmd sýni einnig að þeir hafi ekki að öllu leyti skilað þeim árangri við stjórn skólanna sem vonast var til.

Samstarf þeirra þriggja háskóla sem fjallað er um í úttekt þessari hefur ekki verið mikið á sviði kennaramenntunar á undanförunum árum. Svo sýnist þó sem það gæti verið að breytast. Skólarnir hafa nýlega gert samning um nemendaskipti og Kennaraháskóli Íslands og Háskóli Íslands látið gera skýrslu um hugsanlegt aukið samstarf, verkaskiptingu eða jafnvel sameiningu skólanna tveggja.

Ólíklegt er að í allra nánustu framtíð verði gerð krafa um að íslenskir grunnskólakennarar hafi meistaraþráðu, þ.e. fimm ára háskólanám, eins og tíðkast nú víða í Evrópu. Þar sem líklegt er að tiltölulega skammt sé þar til hægt verður að manna grunnskólana að mestu eða jafnvel öllu leyti með réttindakennurum hljóta skólamenn og skólayfirvöld þó fljótlega að fara að huga alvarlega að því hvort árs lenging námsins sé fýsilegur kostur. Ástæður þess eru margar. Kennaranám er nú víðast hvar í Evrópu lengra en hér á landi, kennarar sem fara utan til framhaldsnáms eru með styttra nám að baki en aðrir og starfsnám er lengra en 3 ár í mjög mörgum háskólagreinum hér á landi. Síðast en ekki síst hefur Kennaraháskóli Íslands, miðstöð kennara- og uppeldismenntunar á Íslandi, lengi talið að lengja þurfi námið og er Kennarasamband Íslands sömu skoðunar. Ástæðurnar eru þær að breytt þjóðfélag með

sívaxandi kröfum til kennara, bæði af hálfu yfirvalda og almennings í landinu, krefst mun fjölbreyttari þekkingar og reynslu kennara en áður var.

Á undanförunum árum hafa orðið miklar breytingar á því hvernig staðið er að endurmenntun grunnskólakennara, bæði vegna flutnings grunnskóla til sveitarfélaga 1996 og kjarasamninga frá 2001. Í kjarasamningunum er kveðið á um að skólastjórar hafi frumkvæði að endurmenntun grunnskólakennara en áður hafði það verið í höndum þeirra sjálfra. Í samningunum fólst einnig að bæði skólaárið og viðveruskylda kennara lengdust sem kallar á meiri sveigjanleika við endurmenntun. Nú er gerð krafa um hana á og utan starfstíma skóla og aukna möguleika til fjárnáms.

Hið opinbera hefur veitt umtalsverðum fjármunum til endurmenntunar grunnskólakennara og framboð hefur aldrei verið jafn mikið og víða og nú. Það virðist þó ekki duga til. Nefna má að árlega hefur verið sótt um styrki í Endurmenntunarsjóð grunnskóla til næstum helmingi fleiri verkefna en hægt hefur verið að sinna þau sex ár sem sjóðurinn hefur starfað. Stjórn hans hefur ítrekað óskað eftir meira fjármagni og samráðsnefnd um fagleg málefni grunnskóla gagnrýnt að framlög til sjóðsins séu ekki hærri. Sveitarfélögin hafa tekið í sama streng og sum þeirra veita nú verulegum fjármunum til endurmenntunar grunnskólakennara umfram það sem kjarasamningar og grunnskólalög gera ráð fyrir til þess að uppfylla þær þarfir sem þau telja vera fyrir endurmenntun þessara starfsmanna sinna.

Ör þjóðfélags- og tækniþróun á nýrri öld gerir þær kröfur að grunnskólakennarar bæði viðhaldi og auki við menntun sína. Stuðningur hins opinbera við endurmenntun kennara hefur vissulega farið mjög vaxandi á liðnum áratugum en stjórnvöld verða að vera viðbúin því að svara kröfum um enn aukin útgjöld á þessu sviði. Að mati Ríkisendurskoðunar er tímabært að gera sérstaka úttekt á kostnaði hins opinbera af endurmenntun og símenntun, einkum hvernig framlögum til þessa málaflokks er varið, hvernig þau nýtast og hvort mögulegt sé að skipuleggja endurmenntunina betur í því skyni að auka skilvirkni.





# 1. Inngangur

## 1.1 Umfang

Úttekt Ríkisendurskoðunar beindist að Kennaraháskóla Íslands, Háskólanum á Akureyri og Háskóla Íslands. Sérstaklega var hugað að B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara í tveim fyrstnefndu háskólunum en einnig að kennsluréttindanámi í skólunum þremur. Athyglinni var aðallega beint að grunnnámi en einnig var hugað að framboði á framhaldsmenntun sem lýkur með formlegri gráðu og endurmenntun fyrir grunnskólakennara.

## 1.2 Markmið

Markmiðið með úttektinni var að svara þremur meginspurningum:

### 1) Hvernig er þörf fyrir grunnskólakennara mætt?

Endurskoðaðar voru spár sem birtust í skýrslu um mat á þörf fyrir grunnskólakennara fram til ársins 2010. Kannað var hvort yfirvöld menntamála hafi markað stefnu um þarfir fyrir grunnskólakennara og hvort skólarnir hafi sett sér tiltekin markmið um fjölda nemenda. Þá var kannað hve margir nemendur voru í B.Ed.-námi og útskrifaðir með B.Ed.-menntun á tímabilinu 1998-2003.

### 2) Hvaða menntunarkröfur eru gerðar til grunnskólakennara hér á landi og eru þær sambærilegar við kröfur í öðrum löndum?

#### *a. Hverjar eru kröfumar, hvernig verðar þær til? Samanburður við önnur lönd.*

Könnuð voru skilyrði fyrir inntöku í B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara í Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri og í kennsluréttindanám þar og í Háskóla Íslands. Einnig var hugað að lengd námsins og fyrirkomulagi í stórum dráttum. Þá var menntun grunnskólakennara í öðrum löndum könnuð.

***b. Hvernig tryggja skólarnir gæði náms og kennslu?***

Kannað var hvernig háskólarnir tryggja gæði náms og kennslu.

***c. Hvaða breytingar hafa orðið á kennaramenntuninni á tímabilinu 1998 - 2003?***

Kannað var hvaða breytingar hafa orðið á menntun grunnskólakennara síðan skýrsla um mat á kennaramenntun í Kennaraháskóla Íslands, Háskólanum á Akureyri og Háskóla Íslands kom út á vegum menntamálaráðuneytisins í mars 1998. Safnað var upplýsinga til þeirrar skýrslu á árinu 1997. Til þess að svara þessari spurningu var aflað upplýsinga um fjölmörg atriði sem talin voru skipta máli í þessu sambandi.

**3) Hvert er framboð framhalds- og endurmenntunar?**

Lögum samkvæmt skal ríkið sjá um framhalds- og endurmenntun grunnskólakennara en sveitarfélögin skulu styrkja þá til að afla sér menntunar. Úttektin nær einungis til þeirra þátta sem ríkið ber ábyrgð á.

***a. Framboð háskólanna þriggja á framhalds- og endurmenntun og möguleikar á að stunda slíkt nám.***

Kannað var umhverfi framhalds- og endur- og símenntunar.

***b. Framboð háskólanna þriggja á sérstakri menntun fyrir stjórnendur grunnskóla.***

Hugað var að framboði á sérstakri menntun fyrir þennan hóp og möguleikum hans til að stunda slíkt nám.

**1.3 Hugtök**

Í skýrslunni eru orðin grunnskólakennari og réttindakennari notuð jöfnum höndum um þá sem fengið hafa útgefið leyfi til að kenna í grunnskólum skv. lögum um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunnskólakennara o.fl. nr. 86/1998. Orðið kennarar er notað þegar talað er sameiginlega um réttindakennara og leiðbeinendur.

Með endur- og símenntun er átt við viðhald og endurnýjun starfsmenntunar, nám jafnhliða starfi, vettvangsnám eða námskeið á eða

utan starfstíma skóla. Með framhaldsnámi er átt við skipulagt nám sem lýkur með viðurkenndri háskólagráðu.



## 2. Fjöldi grunnskólakennara

Í kaflanum er leitað svara við þeirri spurningu hvernig þörfinni fyrir nógu marga grunnskólakennara er mætt.

### 2.1 Nefndarálit um kennarapörf til 2010

Í febrúar 1999 kom út nefndarálit um mat á kennarapörf í grunnskólum fram til 2010 sem unnið var á vegum menntamálaráðuneytisins. Nefndinni var falið að kanna þörf fyrir nýmyndun í kennarastétt, áætla árlega þörf á endurnýjun að meðaltali, finna út hlutfall réttindakennara og hve stór hluti útskrifaðra færi árlega í kennslu. Þá skyldi nefndin lýsa þróun nemendafjölda í grunnskólum, sýna aldursdreifingu í kennarastétt og áætla áhrif hás meðalaldurs kennara á fjölda stöðugilda. Nefndinni var ætlað að hafa hliðsjón af nýjum grunnskólalögum og nýrri aðalnámskrá með einsetningu skóla, ákvæðum um stundafjölda auk ýmissa annarra atriða. Í fyrsta hluta álitsins var sýnd þróunin árin fyrir gerð þess, í öðrum hluta gerð grein fyrir stöðunni við gerð þess og líklega þróun til 2010 en í þeim þriðja settar fram hugmyndir um viðbrögð.

Menntamálaráðherra kynnti ríkisstjórninni niðurstöður nefndarinnar í apríl 1999 og fékk síðan rektora Kennaraháskóla Íslands, Háskólans á Akureyri og Háskóla Íslands á sinn fund til að ræða um skýrsluna og niðurstöður hennar. Þar kom fram vilji til að starfa saman að aðgerðum og beindist athyglin einkum að því að fjölga nemendum í fjarnámi. Ljóst var að bæði Kennaraháskóli Íslands og Háskólinn á Akureyri gætu fjölgað kennaranemum.<sup>1</sup> Kennaraháskólinn fékk í framhaldinu sérstök framlög vegna verkefnis um upplýsingasamfélagið til þess að auka fjarkennslu við skólann.

---

<sup>1</sup> Fréttatilkynning frá menntamálaráðuneytinu um mat á þörf fyrir grunnskólakennara, dagsett 13. apríl 1999.

Undir lok ársins 1999 voru kennslusamningar gerðir við Kennaraháskóla Íslands, Háskólann á Akureyri og Háskóla Íslands. Ekki er ólíklegt að nefndarálitið hafi haft áhrif á gerð samninganna við Kennaraháskólann og Háskólann á Akureyri sem mennta m.a. grunnskólakennara til B.Ed.-gráðu þar sem þeir fólu í sér möguleika á að fjölga kennaranemum verulega. Áhrif á kennslusamning við Háskóla Íslands virðast lítil því þar var gert ráð fyrir mjög lítilli fjölgun nema í kennsluréttindanámi.

## 2.2 Mat á kennarapörf til 2010

Í áliti nefndarinnar um mat á kennarapörf í grunnskólum til 2010 var hvatt til þess að þörfin yrði endurmetin eftir 3-4 ár því þá yrði einsetningu grunnskóla lokið, aukning á kennslustundum komin fram og stutt í að fjöldi nemenda í grunnskólum hefði náð hámarki. Ríkisendurskoðun hefur nú kannað hvernig helstu spár nefndarinnar hafa gengið eftir og metið þær út frá nýjum forsendum þar sem hún taldi þörf á.

### 2.2.1 Fjöldi grunnskólanema

Þegar matið var lagt fram voru grunnskólanemendur 42.443. Gert var ráð fyrir að þeim fjölgaði í rúm 44.000 en tæki síðan að fækka frá og með haustinu 2004 og yrðu tæp 42.000 skólaárið 2009-2010. Ríkisendurskoðun hefur uppfært þetta mat út frá núverandi fjölda nemenda í grunnskólum og mannfjöldaspá Hagstofu, sjá töflu 1 í viðauka aftast í skýrslunni.

Mat nefndarinnar á fjölda nemenda í grunnskóla hin síðari ár hefur ekki gengið eftir. Haustið 2002 voru nemendur orðnir 44.695 og hafa aldrei verið fleiri. Þeim hafði fjölgað um tæp 2.300 frá árinu 1998. Skýringin er aðallega sú að stærri árgangar eru nú að hefja grunnskólanám en að ljúka slíku námi.

Nýtt mat gerir ráð fyrir rúmlega 45.000 nemendum haustið 2003, eða 860 fleiri en áður var talið. Þá verður hámarki náð og haustið 2004 fer þeim að fækka eins og gert var ráð fyrir í eldra matinu. Nýtt mat er að nemendur verði 43.355 skólaárið 2009-2010 en það er um 1.500 fleiri en áður var talið og svarar til a.m.k. 50 bekkjardeilda. Þessar breytingar á líklegum fjölda nemenda í grunnskólum hafa nokkur áhrif á áður gerða útreikninga á þörf

fyrir fjölda kennara og stöðugilda á því tímabili sem spáin náði til eins og fram kemur hér síðar í kaflanum.

### 2.2.2 Kennslumagn

Haustið 2002 voru 192 skólar starfandi og hafði þá fækkað um 4 síðan í fyrra mati. Allir skólar nema einn voru einsetnir. Áhrif einsetningar eru því að fullu komin fram og skipta ekki máli í nýju mati.

Í fyrra mati var gert ráð fyrir að kennurum myndi fjölga vegna þeirrar fjölgunar kennslustunda sem 27. gr. grunnskólalaga nr. 66/1995 mælir fyrir um. Hún var að fullu komin til framkvæmda skólaárið 2001-2002 og er því ekki forsenda í nýju mati.

Ekki eru fyrirliggjandi hjá Hagstofu Íslands upplýsingar um meðalfjölda nemenda í bekk og er því ekki unnt að sjá hvort breytingar sem gætu skipt máli hafa orðið á þessum þætti frá fyrra mati. Í því voru hafðar til hliðsjónar upplýsingar vegna skólaársins 1997-1998 en voru ekki reikningsleg forsenda í matinu.

### 2.2.3 Fjöldgun kennara og stöðugilda, hlutfall réttindakennara og leiðbeinenda

Kennurum fjölgar jafnt og þétt og voru þeir 4.358 í 4.102 stöðugildum haustið 2002 á móti 3.726 í 3.203 stöðugildum haustið 1998.<sup>2</sup> Hugtakið stöðugildi var reyndar endurskilgreint haustið 2001 og merkir nú unnið stöðugildi en ekki tiltekið ráðningarhlutfall eins og áður. Þetta gerir allan samanburð á fjölda stöðugilda nú og fyrir 2001 erfiðan. Í töflu 2 í viðauka eru tölur um fjölda, stöðugildi og hlutfall réttindakennara og leiðbeinenda frá skólaárinu 1998-1999 til og með 2002-2003.

Á tímabilinu 1998-2002 fjölgaði kennurum um 17%, þar af fjölgaði réttindakennurum um 13,6% en leiðbeinendum um 31%. Fjöldgun stöðugilda á sama tíma nam 28,1%, þar af fjölgaði stöðugildum réttindakennara um 24,9% en leiðbeinenda um 44,1%. Hér verður að gera fyrirvara vegna breytingar á skilgreiningu stöðugildis.

<sup>2</sup> Í skýrslu þessari er miðað við fjölda starfsfólks við kennslu og eru skólastjórar og aðstoðarskólastjórar því utan fjöldatalna eins og í fyrra mati. Fjölda- og hlutfallstölur eru því aðrar hér en í fréttatilkynningum og tölum Hagstofu um starfslið grunnskóla.

Síðastliðin þrjú ár hefur hlutfall leiðbeinenda verið yfir 20%. Haustið 2002 var það 21,3% og haustið 2001 21,7%. Í eldra mati var gert ráð fyrir að þetta hlutfall yrði 19%. Vegna mikillar fjölgunar kennara frá 1998 og fjölgunar leiðbeinenda í hópnunum er hækkun hlutfallsins skiljanleg.

Hlutfall stöðugilda leiðbeinenda var 18,6% haustið 2002 og mjög svipað árin 2001 og 2000.

Samkvæmt upplýsingum Hagstofu höfðu 47% leiðbeinenda haustið 2002 lokið námi á háskólastigi en 13% aðeins lokið námi á grunnskólastigi. Utan höfuðborgarsvæðisins höfðu tæp 17% leiðbeinenda einungis lokið grunnskólanámi en rúm 3% þeirra sem störfuðu á höfuðborgarsvæðinu.

Réttindakennurum hefur fækkað á Vestfjörðum, Austurlandi og Suðurlandi en fjölgað á öðrum landsvæðum. Alls hafa tæplega 89% kennara á höfuðborgarsvæðinu kennsluréttindi en 71% kennara utan þess að meðaltali. Lægst er hlutfall réttindakennara á Vestfjörðum, rúmlega 53%.

## 2.2.4 Nýtt mat á kennarapörf

### Fjöldi kennara

Réttindakennarar og leiðbeinendur í grunnskólum voru 4.358 haustið 2002 eða 356 fleiri en ráð var fyrir gert í eldra mati. Nú eins og þá er gert ráð fyrir því að fjöldi kennara nái hámarki haustið 2003 og verði þá 4.389 en að þeim fækki svo smám saman niður í 4.226 haustið 2009. Eldra mat gerði ráð fyrir 3.805 kennurum og er munurinn um 420 kennarar. Í töflu 3 í viðauka má sjá nýtt mat á kennarapörf miðað við breytingar á nemendafjölda og samanburð við eldra mat.

### Fjöldi stöðugilda

Fjöldi stöðugilda réttindakennara og leiðbeinenda var 4.102 haustið 2002 eða 661 fleiri en í eldra mati. Þess ber þó að minnast að hugtakið er frá hausti 2001 miðað við unnin stöðugildi í stað ráðningarhlutfalls áður. Gert er ráð fyrir því að fjöldi stöðugilda nái hámarki haustið 2003 og verði 4.132 en þeim fækki svo smám saman niður í 3.978 haustið 2009. Eldra mat gerði ráð fyrir 3.271 og er munurinn rúm 700 stöðugildi.



### 2.2.5 Nýliðun fram til 2010

Ríkisendurskoðun hefur endurmetið eldra mat á því hvernig takast muni að manna kennarastöður með réttindakennurum fram til 2010.

Í eldra mati var kennarapörfin metin út frá breytingum á fjölda nemenda og kennslustunda, fjölda leiðbeinenda, hlutfalli útgefna leyfa til grunnskólakennara og brottfalli úr kennslu. Ríkisendurskoðun taldi niðurstöðurnar ekki nægilega gagnsæjar þar sem nýliðun í matinu byggði á því að 80% þeirra sem fengju leyfi til grunnskólakennslu árlega, alls 195 manns, væru látin mynda nýliðun á fimm ára fresti, þ.e. skólaárin 1999-2000, 2004-2005 og 2009-2010. Önnur nýliðun væri að jafnaði látin mæta ótilgreindu brottfalli úr kennarastéttinni, m.a. vegna aldurs.

Ríkisendurskoðun kaus aðra leið í mati sínu á nýliðun. Forsendur eru einfaldar og gagnsæjar og því er mjög auðvelt að endurmeta þær árlega miðað við breytingar á milli ára. Kennarapörf er metin út frá nemendafjölda til 2010, sjá töflu 3, og raunverulegri fjölgun réttindakennara og stöðugilda þeirra frá hausti 2001 til hausts 2002. Þær tölur byggja á upplýsingum í töflu 2. Valin er sú leið að horfa á raunverulega fjölgun í stað þess að nota hlutfall útgefna leyfa og óljóst mat á brottfalli til að meta nýliðun. Þegar þessi leið var valin var m.a. horft til þess að svipuð fjölgun hefur orðið á nýjum réttindakennurum þau tvö skólaár sem liðin eru frá því að nýir kjarasamningar voru gerðir við kennara og þeirrar endurskilgreiningar á hugtakinu stöðugildi sem gerð var haustið 2001. Sú breyting gerir erfiðara að nota tölur lengra aftur í tímann. Á næstu árum munu útskrifast mjög fjölmennir árgangar grunnskólakennara og því er ekki ólíklegt að mat á nýliðun sé frekar í lægri kantinum.

Í eldra mati var gert ráð fyrir því að 788 réttindakennara vantaði í 596 stöðugildi skólaárið 1999-2000. Reyndin varð sú að þá voru leiðbeinendur 687 í 517 stöðugildum. Ljóst er því að réttindakennurum í starfi hafði fjölgað mun meira en gert var ráð fyrir í matinu.

Í eldra mati var gert ráð fyrir því að skólaárið 2004-2005 vantaði 947 réttindakennara í 728 stöðugildi og að skólaárið 2009-2010 vantaði 558 kennara í 397 stöðugildi. Mat Ríkisendurskoðunar gerir ráð fyrir því að skólaárið 2004-2005 vanti 751 réttindakennara í 603 stöðugildi og að skólaárið 2008-2009 muni takast að manna

allar stöður með réttindakennurum og gott betur. Mat Ríkisendurskoðunar vegna hvers árs frá 2003-2010 má sjá í töflu 4 í viðauka.

## 2.3 Þróunin frá 1998

Nefndin um mat á kennarapörf í grunnskólum gerði í álitinu sínu tillögur til úrbóta. Hún lagði m.a. til að nýnemum yrði fjölgað og sagði ljóst að ekki yrði ráðin bót á kennaraskorti í einni svipan. Það tæki minnst 3 ár að mennta grunnskólakennara. Nefndin sagði að með því að gera Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri kleift að taka við fleiri nýnemum mætti minnka kennaraskort verulega á næstu árum. Nefndin lagði einnig til að auka fjarnám og sveigjanleika í kennaranámi með því að tengja betur saman almennt grunnám til B.Ed.-prófs og fjarnám svo að nemendur gætu nýtt báðar leiðir. Tillögur nefndarinnar hafa að verulegu leyti gengið eftir. Nýnemum í kennaranámi fjölgaði stöðugt á árabílinu 1999-2002 eins og glögggt má sjá í töflu 5 í viðauka og mikill fjöldi stundar nú fjarnám. Þróunin er og í þá átt að nemendur geti blandað saman staðbundnu námi og fjarnámi allt eftir því hvað hentar þeim best á hverjum tíma.

### 2.3.1 Fjölgun nýnema og útskrifaðra í B.Ed.-námi

Nemendum í B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara hefur fjölgað gríðarlega síðan matið á kennarapörfinni kom út í ársbyrjun 1999 og mest frá haustinu 2000. Í töflu 5 í viðauka má sjá tölur um fjölda nýnema, skráðra nemenda og brautskráðra frá hausti 1998 til vors 2003. Haustið 1998 voru nýnemar 187 og fjölgaði stöðugt upp í 411 haustið 2002. Haustið 2003 er gert ráð fyrir fækkun og að þeir verði tæplega 290. Fjölgun fjarnema hefur verið mjög mikil á tímabilinu en þróun fjarnáms hefur skipt verulegu máli og er af ýmsum talin eitt það jákvæðasta sem gerst hefur í skólamáli á undanförunum árum.

Haustið 1998 voru tæplega 580 nemendur skráðir í B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara. Haustið 2002 voru þeir tæplega tvöfalt fleiri eða 1005, þar af rúmlega 470 í fjarnámi.

Að undanskildu skólaárinu 1999-2000 þegar 263 útskrifuðust úr B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara hafa árlega útskrifast í kringum 150 manns, flestir frá Kennaraháskólanum. Mikil fjölgun

kennaranema er því ekki enn farin að skila sér í fleiri útskrifuðum, m.a. vegna mikils fjölda nemenda í fjarnámi en það tekur lengri tíma en staðbundið nám.

### 2.3.2 Mönnun í kennarastarfið

Mönnun í starf grunnskólakennara ræðst af ýmsum þáttum. Brottfall úr stéttinni og nýliðun nýútskrifaðra kennara veltur m.a. á launakjörum, efnahagsástandi og starfsaðstöðu.

Nefndin um mat á kennarabörf taldi nauðsynlegt að kennarastarfið yrði gert eftirsóknarvert með því að bæta laun kennara og vinnu- aðstöðu. Þetta gæti orðið til þess að þeir kennarar sem sinna öðrum störfum en kennslu fengjust til kennslustarfa. Nefndin mælti sérstaklega með því að kennsluskylda yrði lækkuð og að nýliðar fengju aukna aðstoð til að minnka líkur á brottfalli þeirra.

#### Brottfall

Samkvæmt upplýsingum Hagstofu hefur dregið nokkuð úr brottfalli grunnskólakennara á milli ára. Af þeim sem kenndu á grunnskólastigi haustið 2001 voru 14,3% við önnur störf haustið 2002. Þetta er minna brottfall en síðustu þrjú ár þar á undan þegar það var 15-16%. Brottfall er hlutfallslega meira meðal þeirra sem ekki hafa kennsluréttindi eða eru í hlutastarfi. Nefna má að 10,5% réttindakennara og 29,6% leiðbeinenda sneru ekki aftur til kennslu haustið 2002.<sup>3</sup> Hafa ber í huga að tölurnar eru unnar með þeim hætti að kannað er hvaða einstaklingar við kennslu fyrra haustið eru einnig við kennslu seinna haustið. Þær segja því ekki alla söguna um heildarbrottfall milli ára því margir sem verið hafa í öðrum störfum snúa aftur til kennslu seinna haustið. Í töflu 6 í viðauka má sjá brottfall milli hausta frá 1998-2002.

Samkvæmt heimildum Hagstofu liggja enn ekki fyrir upplýsingar um brottfall úr hópi útskrifaðra vorið 2002 en hins vegar eru til upplýsingar um þá 134 kennara sem útskrifuðust með B.Ed.-gráðu frá Kennaraháskóla Íslands eða Háskólanum á Akureyri vorið 2001. Það haust voru 95 þeirra eða 71% við störf í grunnskólum og haustið 2002 voru þeir 107 eða 80%. Ef bæði árin eru skoðuð saman kemur í ljós að 115 skiluðu sér annað hvort árið eða tæp 86%. Í fyrra mati voru tveir útskriftarhópar skoðaðir með sama

<sup>3</sup> Tölurnar eru úr fréttatilkynningu af vef Hagstofu. Þær ná til fleiri starfsmanna en eru í töflunum í viðauka þessarar skýrslu. Þar er einungis talið með starfsfólk við kennslu en hvorki skólastjórar né aðstoðarskólastjórar.

hætti en hlutfallið var þá um 70%. Nýir kennarar skila sér því betur til kennslu nú en 1996-1997.

Nýir kennarar fara oft í önnur störf tengd menntun. Ljóst er að háskólarnir telja sig ekki einungis vera að útskrifa grunnskólakennara til kennslustarfa heldur og til annarra starfa og áframhaldandi náms.

### **Nýir kjarasamningar**

Samkvæmt gildandi kjarasamningi kennara við sveitarfélögin frá 1. janúar 2001 hækkuðu bein laun til kennara frá 1. ágúst sama ár. Ekki mun einhugur um að samningurinn hafi skilað kjarabótum í réttu hlutfalli við launahækkanir þegar allt er skoðað. Þrátt fyrir þetta má telja víst að hærri bein laun grunnskólakennara sé eitt þeirra atriða sem valdið hefur því að brottfall þeirra er minna en áður og að nýir grunnskólakennarar skila sér í meira mæli inn í skólana en á árum áður.

### **Efnahagsástand**

Á árunum 1999-2002 gaf menntamálaráðherra alls út 869 leyfi til kennslu í grunnskólum. Á sama tíma útskrifuðust 725 kennarar með B.Ed.-gráðu frá Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri, sjá töflu 5 í viðauka. Auk þessa hóps fá alltaf einhverjir sem útskrifast úr kennsluréttindanámi leyfi til að kenna í grunnskóla. Nokkrar sveiflur eru í útgáfu leyfanna á fyrrnefndu fjögurra ára tímabili. Á árinu 2000 þegar flestir útskrifuðust úr B.Ed.-námi eða 263 nemendur voru fæst leyfi gefin út eða 158. Á því ári var skráð atvinnuleysi í lágmarki á tímabilinu maí - ágúst, þ.e. mánuðina sem verið er að auglýsa eftir og ráða grunnskólakennara til starfa. Þensla mæld í vergri landsframléiðslu á mann jókst árið 2000 um rúm 4% frá sama tíma árið áður, sjá töflu 8 sem sýnir útgáfu leyfa í samhengi við skráð atvinnuleysi og verga landsframléiðslu á mann. Árið 2001 fjölgaði leyfum verulega og voru þau mun fleiri en fjöldi nýútskrifaðra. Þá dró verulega úr þenslu á tímabilinu maí - ágúst, auk þess sem ætla má að nýir kjarasamningar við kennara hafi haft áhrif. Sama þróun var á árinu 2002. Af þessu má glögglega sjá að útgáfa leyfa til kennslu mótast af efnahagsaðstæðum í þjóðfélaginu.

### **Aðbúnaður í skólunum**

Formaður félags grunnskólakennara telur miklar breytingar hafi orðið til batnaðar á aðstöðu frá því að lög um breytingar á verka-

skiptingu ríkis og sveitarfélaga nr. 87/1989 tóku gildi. Umbætur gengu frekar hægt til að byrja með. Vegna umræðu um að ríkið tæki aftur við viðhaldi skólahúsnæðis var það lítið um tíma. Í kjölfar flutnings grunnskólans til sveitarfélaga var ljóst að aðstaðan var á ábyrgð þeirra. Ríkari kröfur um aðbúnað urðu með kjarasamningi sem gerir ráð fyrir viðveru á vinnustað. Samningurinn telst ekki efndur ef aðstaða er ekki í lagi. Formaðurinn telur að almennt sé aðstaða orðin mjög góð í þeim skólum sem starfa utan stórra dreifbýliskjarna en síður í Reykjavík. Þar valdi sveiflur í byggð erfiðleikum, nemendum fjölgar í nýjum hverfum, skólar eru í upphafi miðaðir við tiltekinn fjölda sem vex umfram aðstæður en síðan dragi úr honum og smám saman verði aðstaðan eðlileg á ný.

Formaður félags grunnskólakennara telur vinnuaðstöðu kennara í skólunum á undanförunum árum ekki vera mikinn áhrifavald á brottfall grunnskólakennara.<sup>4</sup> Sífelld auknar kröfur þjóðfélagsins til kennara í breyttu þjóðfélagi hafi hins vegar valdið miklu og vaxandi andlegu álagi á þá og það sé stórt vandamál sem hiklaust eigi þátt í brottfalli kennara og það sé mál sem taka verði á. Einnig hafi atvinnuástand alltaf haft mikil áhrif. Í góðæri sé t.d. algengt að kennarar hverfi til annarra starfa.

## 2.4 Niðurstöður

Ríkisendurskoðun hefur endurmetið ýmsar spár úr áliti nefndar á vegum menntamálaráðuneytis frá 1999 um kennaraþörf í grunnskólum til 2010. Mönnun í störf grunnskólakennara ræðst af ýmsum þáttum. Brottfall úr hópi starfandi kennara og það hvernig nýútskrifaðir og fyrrverandi kennarar skila sér í kennslu ræðst m.a. af launakjörum, efnahagsástandi og starfsaðstöðu. Síðustu tvö skólaár hefur réttindakennurum fjölgað nokkuð en þeim fækkaði haustið 2000 þegar þensla var veruleg og atvinnuleysi lítið. Fjölgunina má rekja til þess að dregið hefur úr þenslu, atvinnuástand hefur versnað og nýir kjarasamningar kennara frá árinu 2001 hafa aukið launagreiðslur til kennara. Brottfall var og óvenjulítið haustið 2002 bæði í hópi réttindakennara og annarra.

Nýtt mat gerir ráð fyrir því að skólaárið 2004-2005 muni 751 réttindakennara vanta í 603 stöðugildi en að 2008-2009 muni

<sup>4</sup> Í nýrri könnun Félags grunnskólakennara kemur fram að 52% telja aðstöðu góða eða mjög góða.

kennaraskortur óverulegur eða jafnvel úr sögunni að óbreyttum forsendum matsins.

Í eldra mati var gert ráð fyrir því að 788 réttindakennara vantaði í 596 stöðugildi skólaárið 1999-2000. Reyndin varð sú að leiðbeinendur voru 687 í 517 stöðugildum. Í matinu var og gert ráð fyrir því að skólaárið 2004-2005 vantaði 947 réttindakennara í 728 stöðugildi og 558 kennara í 397 stöðugildi 2009-2010.

Mat á fjölda nemenda í grunnskólum hefur til þessa ekki gengið eftir. Haustið 2002 voru þeir 44.695 eða 2.300 fleiri en árið 1998. Skýringin er aðallega sú að stærri árgangar eru nú að hefja grunnskólanám en að ljúka slíku námi. Nýtt mat gerir ráð fyrir rúmlega 45.000 nemendum haustið 2003, 860 fleirum en áður var talið. Þá verður hámarki náð og haustið 2004 fer þeim að fækka. Gert er ráð fyrir því að nemendur verði 43.355 skólaárið 2009-2010, um 1.500 fleiri en áður var talið og svarar það til a.m.k. 50 bekkjardeilda.

## 3. Um menntun grunnskólakennara hér á landi

Í kaflanum er fjallað um grunnmenntun grunnskólakennara og leitað svára við því hvort hún sé sambærileg við það sem tíðkast annars staðar í Evrópu.

### 3.1 Kröfur til grunnskólakennara

Í lögum um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunnskólakennara, framhaldsskólakennara og skólastjóra nr. 86/1998 eru nefndar þær kröfur sem gerðar eru til grunnskólakennara. Í 1. gr. segir að rétt til að nota það starfsheiti og starfa sem slíkur héraðslandis við grunnskóla á vegum opinberra aðila eða aðra hliðstæða skóla, sbr. grunnskólalög nr. 66/1995, hafi sá einn sem til þess hefur leyfi menntamálaráðherra. Í 1. mgr. 2. gr. segir síðan að leyfi til að nota starfsheitið grunnskólakennari megi aðeins veita þeim sem lokið hafi tilteknum prófum. Þar á meðal eru B.Ed.-próf eða hærri gráða frá Kennaraháskóla Íslands eða Háskólanum á Akureyri og BA-, BS-próf eða hærri gráða frá Háskóla Íslands eða Háskólanum á Akureyri í kennslugrein/ kennslugreinum, ásamt fullgildu námi í kennslu- og uppeldisfræði til kennsluréttinda. Í 2. mgr. 2. gr. segir að heimilt sé að meta kennslureynslu sem hluta af kennslufræði til kennsluréttinda samkvæmt nánari ákvæðum í reglugerð.<sup>5</sup> Ráðuneytið telur fullgilt nám í kennslu- og uppeldisfræði fyrir grunnskólakennara alltaf 30 einingar en ekki 15. Samkvæmt reglugerðinni er þó hægt að meta að lágmarki 5 ára kennslureynslu til 15 eininga náms í kennslu- og uppeldisfræði. Leiki vafi á því hvort umsækjandi um leyfi til þess að nota starfsheitið grunnskólakennari fullnægi skilyrðum 2. greinar, skal leita umsagnar matsnefndar menntamálaráðherra, sbr. 4. grein.

Í 1. mgr. 5. gr. lögverndunarlaganna segir að til að verða ráðinn eða skipaður kennari við grunnskóla þurfi umsækjandi bæði að hafa lokið námi skv. 2. gr. og öðlast leyfi ráðherra til að nota starfsheitið

---

<sup>5</sup> Reglugerð um lögverndun á starfsheiti grunnskólakennara, nr. 695/1998.

grunnskólakennari. Kennari sem sérhæft hefur sig til kennslu í tiltekinni grein skal hafa forgang til kennslu í henni í 8.–10. bekk, sbr. 2. mgr. 2. gr. Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd málgreinarinnar.<sup>6</sup>

### 3.2 Almenn lög um háskóla

Mikil breyting varð á lagaumhverfi háskóla er sett voru almenn rammalög fyrir háskólastigið með lögum um háskóla nr. 136/1997. Með þeim urðu ríkisreknir háskólar sjálfstæðar ríkisstofnanir sem heyra stjórnarfarslega undir menntamálaráðherra en lúta stjórn samkvæmt sérstökum lögum um hvern skóla, sbr. 3. gr.

Í 1. mgr. 1. gr. almennu laganna segir að þau taki til þeirra menntastofnana sem veita æðri menntun en ákvæði IV. kafla um stjórn ríkisháskóla taki þó einvörðungu til þeirra. Í lögnum eru settar fram samræmdar reglur um hlutverk háskóla, inntökuskilyrði nemenda, kröfur til kennara, prófgráður og viðurkenningu þeirra, kennslu og mælieiningar náms, starfsskilyrði sem háskólum skulu búa, fjárveitingar og tekjustofna, samráð og samstarf á milli háskóla. Í 2. mgr. 1. gr. segir að nánari reglur um starfsemi háskóla sé að finna í sérlögum, reglugerðum, starfsreglum, samþykktum eða skipulagsskrám um hvern skóla.

Í 4. gr. segir að menntamálaráðherra skuli hafa eftirlit með gæðum menntunar sem háskólar veita og að þeir uppfylli ákvæði laganna og þeirra sérþyrmaða sem um þá gilda. Í 5. gr. segir svo að ráðherra skuli m.a. setja almennar reglur um það með hvaða hætti hver háskóli skuli uppfylla skyldur sínar um eftirlit með gæðum kennslunnar, hæfni kennara og hvernig ytra gæðaeftirliti skuli háttað.<sup>7</sup> Hann skal og skv. 9. gr. gefa út skrá um viðurkenndar háskólagráður og inntak þeirra.<sup>8</sup>

Í 6. gr. háskólaganna er að finna hin almennu skilyrði fyrir inngöngu í háskóla. Í 1. mgr. segir að nemendur sem hefja nám í háskóla skulu hafa lokið stúdentsprófi, öðru sambærilegu námi eða búa yfir jafngildum þroska og þekkingu að mati stjórnar viðkomandi háskóla. Í 2. mgr. segir að tryggja skuli að inntöku-

<sup>6</sup> Reglugerð um lögverndun á starfsheiti framhaldsskólakennara, nr. 694/1998.

<sup>7</sup> Reglur um gæðaeftirlit með háskólakennslu nr. 331/1999.

<sup>8</sup> Auglýsing 87/2002.



skilyrði í háskóla og námskröfur svari jafnan til þess sem krafist er í viðurkenndum háskólum á sambærilegu sviði erlendis. Í 3. mgr. 6. gr. segir svo að háskólar geti ákveðið sérstök viðbótarinntökuskilyrði ef þörf krefur, þar á meðal að láta nemendur sem uppfylla framangreind skilyrði gangast undir inntökupróf eða stöðupróf.

Setning háskólaganna leiddi m.a. til setningar nýrra laga um háskólana þrjá sem fjallað er um í skýrslu þessari: Kennaraháskóla Íslands, Háskólann á Akureyri og Háskóla Íslands.

### 3.3 Um háskólana þrjá, fjölda nemenda og kennslusamninga

#### 3.3.1 Kennaraháskóli Íslands

Þann 1. janúar 1998 voru Kennaraháskóli Íslands, Fósturskóli Íslands, Þroskaþjálfaskóli Íslands og Íþróttakennaraskóli Íslands sameinaðir í einn skóla með lögum um Kennaraháskóla Íslands nr. 137/1997. Lögin um Kennaraháskóla Íslands voru þau fyrstu sem sett voru í samræmi við almennu háskólalögin en sameiginlega mynda þessi tvenn lög starfsramma Kennaraháskóla Íslands. Í mars 1999 var lögunum breytt nokkuð vegna niðurstöðu endurskoðunar á lögum um Háskóla Íslands til að tryggja jafnræði sambærilegra háskólastofnana á vegum ríkisins.

Í 1. gr. laga um Kennaraháskóla Íslands er fjallað um hlutverk skólans. Í 1. mgr. segir að skólinn sé miðstöð kennara- og uppeldismenntunar á Íslandi og vísindaleg fræðslu- og rannsóknarstofnun sem veiti nemendum menntun til að gegna störfum á sviði kennslu, þjálfunar, uppeldis- og umönnunar og að sinna sjálfstætt fræðilegum rannsóknum á því sviði.

Á árinu 2000 var mikil vinna lögð í stefnumótun og skilgreiningu á framtíðarsýn Kennaraháskólans en hún var samþykkt af háskólaráði í maí á því ári. Framtíðarsýnin markar stefnuna og hafa starfsmenn skólans unnið að því að hrinda henni í framkvæmd, m.a. í deildum hans og því gæðakerfi sem skólinn er að taka í notkun. Í framtíðarsýninni er í fyrsta sinn sett á blað það víðtæka hlutverk sem skólinn vill sinna, þ.e. að mennta nemendur sína ekki aðeins til kennslustarfa heldur til fjölbreyttra starfa. Á árinu 2000

hófst einnig vinna við að semja reglur fyrir Kennaraháskólann á grundvelli laganna um hann og voru þær samþykktar af háskólaráði í júní 2001, sbr. reglur nr. 843/2001, og breytt nokkuð í nóvember 2002. Í reglunum er m.a. fjallað ítarlega um hlutverk skólans, stjórnskipulag, kennara, nemendur, kennslu og próf. Í 1. gr. segir m.a. að hann veiti grunnmenntun, framhaldsmenntun og símenntun á starfssviði sínu.

Í Kennaraháskólanum eru tvær kennsludeildir, grunndeild og framhaldsdeild. Í grunndeild er m.a. grunnskólabraut þar sem fram fer nám til 90 eininga B.Ed.-gráðu í grunnskólakennarafræði. Þar er og kennsluréttindabraut þar sem fram fer nám til 30 eða 15 eininga í kennslufræði til kennsluréttinda fyrir sérgreinakennara í framhaldsskólum og efri bekkjum grunnskóla.

### **Fjöldi nýrra nemenda**

Af fjárhagsástaðum þarf Kennaraháskólinn árlega að neita miklum fjölda umsækjenda um skólavist. Á árunum fram til 1998 tók skólinn árlega inn 120 nýja nemendur í B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara. Eftir það fjölgaði þeim verulega. Haustið 2000 voru teknir inn 218 nemendur, haustið 2001 voru þeir 285 og haustið 2002 óvenju margir eða 346. Umsóknir um nám fyrir grunnskólakennara fyrir skólaárið 2003-2004 voru alls 708. Inn voru teknir 200 nemendur, 120 í staðnám og 80 í fjarnám. Í töflu 5 í viðauka aftast í skýrslunni má sjá yfirlit yfir fjölda nýnema, skráðra nemenda og brautskráðra grunnskólakennara frá Kennaraháskólanum frá 1998-2003.

Fjöldi þeirra sem teknir hafa verið inn í nám til kennsluréttinda í framhaldsskólum og efri bekkjum grunnskóla hefur sífellt verið að aukast. Á árum áður voru 30 nemendur teknir inn annað hvert ár, síðan sami fjöldi á hverju ári en haustið 2001 voru teknir inn 60 og haustið 2002 voru þeir 140. Umsóknir um kennsluréttindanám skólaárið 2003-2004 voru 327. Inn voru teknir 60 nemendur, 30 í staðnám og 30 í fjarnám.

### **Kennslusamningur**

Kennslusamningur var gerður á milli menntamálaráðuneytis og Kennaraháskóla Íslands í árslok 1999 og gildi hann fyrir tímabilið 2000-2002. Þann 19. júní 2003 var skrifað undir viðauka við samninginn og hann framlengdur til 1. janúar 2004, sbr. 1. grein.

Á gildistíma samningsins átti Kennaraháskólinn að vinna sérstaklega að því að:

- 1) Nýta upplýsingatækni við nám í skólanum og í fjarnámi.
- 2) Stuðla eftir megni að aukinni sérhæfingu á kjörsviðum í samræmi við nýja námskrá grunnskóla.
- 3) Endurskoða reglur háskólaráðs um stjórnun fjármála og starfsmannahald í framhaldi af breyttum lögum um skólann og breytingar sem samningurinn hefði í för með sér.
- 4) Samræma og samhæfa námskeið milli skora í grunndeild með það að markmiði að koma á heildstæðu námsframboði.

Síðan samningurinn var gerður hefur nýting upplýsingatækni vaxið verulega í starfsemi skólans og nú er næstum helmingur nemenda skólans í fjarnámi. Nám grunnskólakennara til B.Ed.-gráðu var endurskipulagt haustið 2000 og nýjar reglur fyrir skólann voru settar af háskólaráði á árinu 2001. Auk endurskipulagningar á námi grunnskólakennara voru nokkur sameiginleg námskeið skipulögð fyrir allar námsbrautir í grunndeild skólans og hún síðan endurskipulögð haustið 2001.

Skv. 20. gr. laga um háskóla miðast fjárveitingar til kennslu við nemanda í fullu námi, svonefnt nemendaígildi,<sup>9</sup> nú oftast nefnt ársnemandi. Í reglugerð um fjárveitingar til háskóla nr. 646/1999 er m.a. fjallað um hvað telst fullt nám í þessu tilliti. Í kennslusamningum við háskóla er nemendaígildum skipt á fræðasvið og reikniflokka, sbr. 2. gr. áðurnefndrar reglugerðar.

Í kennslusamningi við Kennaraháskóla Íslands er aðeins einn reikniflokkur og fræðasvið. Skipting nemendaígilda var þannig:

Reikniflokkar og fræðasvið:	2000:	2001:	2002:
Flokkur 4.			
Uppeldis- og kennslufræði og skyldar greinar	900	1000	1100
<b>Hámark á ári alls:</b>	<b>960</b>	<b>1070</b>	<b>1200</b>

9 Nemendaígildi fást með því að deila með 30 í samanlagðan fjölda námseininga sem nemendur þreyta próf í á einu skólaári og skulu einingarnar flokkaðar eftir því lokaprófi sem námið stefnir að. Endurtaki nemandi próf á sama skólaári teljast einingar hans aðeins einu sinni.

Í 2. gr. áðurnefnds viðauka segir „Hámark nemendaígilda samanber 3. gr. samningsins verður 1200. Komi í ljós að nemendaígildi reynast fleiri, mun menntamálaráðuneytið beita sér fyrir því að háskólanum verði bætt allt að 100 nemendaígilda fjölgun, þannig að uppgjör geti tekið mið af allt að 1300 nemendaígildum í heildina.“ Í 3. gr. kemur svo fram að fjöldi fyrir árið 2003 er 1200 en hámark á ári 1300.

Framlög til Kennaraháskóla Íslands í fjárlögum ársins **2000** miðuðust við 900 nemendaígildi. Endanlegur fjöldi var 877 eða 23 ígildum færri en fjárlög gerðu ráð fyrir.

Framlög í fjárlögum ársins **2001** miðuðust við 1000 nemendaígildi. Endanlegur fjöldi var 992 eða 8 ígildum færri en fjárlög gerðu ráð fyrir.

Framlög í fjárlögum ársins **2002** miðuðust við 1100 nemendaígildi. Endanlegur fjöldi var hins vegar 1227 eða 127 fleiri. Kennaraháskólinn fór þá fram úr fjölda ígilda samkvæmt kennslusamningnum. Skólinn sótti í febrúar 2003 um hækkaða fjárheimild sem nemur 96 nemendaígildum, þ.e. 127 að frádregnum 23 og 8 vegna áranna 2000 og 2001, um 55 milljónir króna. Aukin fjárframlög vegna þessa hafa ekki fengist.

Framlög í fjárlögum ársins **2003** voru miðuð við 1100 nemendaígildi en samið var um 1200 ígildi og að hámarki 1300 í nýjum viðauka. Fjöldi ársnema er nú um 1300. Kennaraháskólinn taldi hins vegar að æskilegur fjöldi ígilda á árinu 2003 væri 1400 en að hámarki 1500.

Kennaraháskólinn hefur lagt áherslu á að gerð kennslusamnings hafi verið mjög jákvætt framfaraskref og að með tilkomu hans hafi orðið gjörbreyting á allri framtíðarskipulagningu.

Forsvarsmenn Kennaraháskólans og viðmælendur Ríkisendurskoðunar í hinum háskólanum tveimur hafa nefnt að dýrustu einingar kennslunnar felist nú í æfingakennslunni. Ríkið hafi samið um laun æfingakennara án þess að kennaramenntunarstofnanir kæmu að því máli. Í Kennaraháskólanum var bent á að sú þróun virtist því miður ekki hafa orðið hér á landi eins og víða erlendis að nokkur upphæfð þætti felast í því að vera treyst til þess að vera kennaranemum til ráðgjafar.

Heildarfjöldi nemenda við Kennaraháskóla Íslands er nú um 2.200, þar af er um helmingur í fjarnámi. Nemendum hefur fjölgað verulega á síðustu þremur árum. Skólinn hefur þó árlega þurft að neita stórum hópi fólks um skólavist af fjárhagsástæðum. Umsóknir fyrir skólaárið 2003-2004 voru alls 1780, þar af sóttu 1517 í grunndeild og 263 í framhaldsdeild. Tveimur þriðju hluta umsækjenda var neitað um skólavist.

Kennaraháskólinn gerir í áætlunum sínum ráð fyrir því að 85% þeirra sem innritast í staðnám og 80% þeirra sem innritast í fjarnám brautskráist. Meira brottfall er í fjarnámi þar sem margir leita sér kennararéttinda með vinnu og ætla sér um of. Bæði er um að ræða leiðbeinendur í kennslu og fólk í ýmsum öðrum störfum. Benda má á að mjög algengt er að nýnemar í Kennaraháskólanum hafi aflað sér starfsreynslu af ýmsu tagi og því eru þeir oft komnir vel á þritugsaldur. Haustið 2002 voru innan við 10% nýnema í grunnnámi nýstúdentar frá fyrra skólaári. Skólinn telur að yfirvöld menntamála hafi mjög vanmetið fjölda annarra en nýstúdenta sem nú sækja um háskólanám.

Með uppbyggingu fjarkennslu við Kennaraháskólann og glæsilegri nýbyggingu sem tekin var í notkun haustið 2002 hafa skólanum verið skapaðar aðstæður til að taka á móti mun fleiri nemendum en áður. Skólinn telur fjölgun einnig geta aukið hagkvæmni í rekstri þar sem fjárveitingar byggja á reiknilíkani ráðuneytisins sem gerir ráð fyrir tilteknum fjölda nemenda í kennsluhópum. Til þessa hefur skólinn verið með minni hópa en líkanið gerir ráð fyrir, einkum á fámennum námsbrautum og kjörsviðum. Nefna má sem dæmi að skólinn hefur markvisst reynt að fjölga kennurum í raungreinum og því oft haldið úti kennslu fyrir þá í litlum hópum. Vegna þarfa þjóðfélagsins og rekstrarlegra forsendna skólans telja forsvarsmenn hans bæði eðlilegt og eftirsóknarvert að hann brautskrái á bilinu 250-300 grunnskólakennara og allt að 100 kennara úr kennsluréttindanámi á ári hverju. Æskilegur heildarfjöldi ársnemenda sé því á bilinu 1550-1650. Rétt er að nefna að skólinn menntar fleiri hópa en þá sem sérstaklega er rætt um í úttekt þessari.

### 3.3.2 Háskólinn á Akureyri

Kennaradeild tók til starfa við Háskólann á Akureyri haustið 1993 og útskrifaðist fyrsti hópurinn með B.Ed.-gráðu fyrir grunnskólakennara vorið 1996. Markmið með stofnun kennaradeildar

voru einkum tvö. Í fyrsta lagi að sinna þjálfun kennaranema fyrir kennslu í fámennum skólum betur en gert hefði verið og í öðru lagi að efla raungreinar í námi kennaranema. Önnur markmið voru að gera heimspeki að gildum þætti í kennaranámi og að skjóta fleiri stöðum undir starfsemi háskólans og styrkja hann í sessi til frambúðar með fjölbreyttara námsframboði.

Haustið 1994 var í fyrsta sinn boðið upp á 30 eininga nám til kennsluréttinda og brautskráðust fyrstu nemendurnir vorið 1996. Námið dreifðist á tvö ár og var hugsað fyrir starfandi leiðbeinendur. Boðið var upp á þetta nám í framhaldi af því að Félag skólameistara á Norðurlandi lét í ljósi þá skoðun að full þörf væri á námi af þessu tagi við skólann. Námið var svo aftur í boði haustið 1997 með hliðstæðu fyrirkomulagi.

Núgildandi lög um Háskólann á Akureyri nr. 40/1999 voru sett með hliðsjón af lögum um háskóla nr. 136/1997. Í 1. gr. þeirra er fjallað um hlutverk skólans og segir þar að skólinn sé vísindaleg mennta- og rannsóknarstofnun. Hann veiti stúdentum sínum menntun til að sinna sjálfstætt vísindalegum verkefnum og til að gegna ýmsum ábyrgðarstörfum í atvinnulífinu sem einkum tengjast sjávarútvegi, rekstri, menntun og heilbrigði. Skólanum er heimilt að veita framhaldsmenntun og endurmenntun í þeim fræðum sem stunduð eru í deildum hans.

Í desember 1999 samþykkti háskólaráð reglur fyrir Háskólann á Akureyri nr. 888/1999. Þeim var tvisvar sinnum breytt örlítið á árinu 2001. Í reglunum er m.a. fjallað um hlutverk skólans, stjórnskipulag, kennara, deildir og stofnanir háskólans, nemendur, kennslu og próf. Í 1. gr. kemur fram til viðbótar við það sem segir í lögum að skólinn búi nemendur sína undir frekara háskólanám.

Á nýliðnu skólaári var mikil vinna lögð í nýja stefnumótun fyrir skólann og var unnið út frá hugmyndum um stefnumiðaða árangursstjórnun („Balanced Scorecard“). Stefnumótunarstarfið fór m.a. fram í rekstrardeild skólans þar sem nemendur unnu að stefnumótun fyrir fjóra aðila og var skólinn einn þeirra. Starfsmenn skólans tóku virkan þátt í þessu starfi. Nú er unnið að gerð mælikvarða. Fyrir liggja nokkuð ítarleg drög að stefnu til framtíðar. Þau nefnast „Háskólinn á Akureyri. Hlutverk og stefnuskrá. Markmið, mælikvarðar og verkefni.“

Í Háskólanum á Akureyri eru nú 6 deildir, þar á meðal kennara-deild. Innan hennar eru m.a. grunnskólabraut þar sem fram fer nám til 90 eininga B.Ed.-gráðu í grunnskólakennarafræði og framhaldsbraut. Á síðarnefndu brautinni fer m.a. fram nám til 30 eða 15 eininga í kennslufræði til kennsluréttinda fyrir sérgreinakennara í framhaldsskólum og efri bekkjum grunnskóla.

### **Fjöldi nýrra nemenda**

Fyrsta haustið sem kennaradeildin starfaði sóttu yfir 90 um inngöngu í B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara en rúmlega 70 voru teknir inn. Það er í eina skiptið sem aðgangur hefur verið takmarkaður því stefna skólans hefur verið að takmarka ekki aðgang þeirra sem uppfylla inntökuskilyrði að þessu námi. Annað árið voru um 30 nemendur teknir inn og síðan árlega á bilinu 25-30 nemendur. Haustið 2001 fór umsóknum aftur að fjölga en þá voru nýnemar 60 og 65 haustið 2002. Veturinn 2003-2004 sóttu 54 um staðbundið nám og voru 49 teknir inn en 55 sóttu um fjarnám og voru 39 teknir inn. Fleiri bættust við í sumar og eru nýnemar í grunnskólakennaranámi alls 98, 60 í staðnámi og 38 í fjarnámi. Í töflu 5 í viðauka aftast í skýrslunni má sjá yfirlit yfir fjölda nýnema, skráðra nemenda og brautskráðra grunnskólakennara frá Háskólanum á Akureyri frá 1998-2003.

Kennsluréttindanámið var í upphafi í boði annað hvert ár. Í fyrstu tveimur hópunum, þ.e. 1994 og 1996, voru um 60 manns í hvorum hópi. Allir sem sóttu voru teknir inn og var þetta mjög erfitt í framkvæmd vegna fjöldans. Árið 1998 var líka tekinn inn stór hópur en frá haustinu 2000 hafa allt að 35 nemendur verið teknir inn í kennsluréttindanámið á hverju ári og er það þægilegur hópur fyrir skólann. Að undanförmu hefur ekki alltaf verið hægt að taka við öllum sem sótt hafa. Fyrir skólaárið 2003-2004 bárust 44 umsóknir fyrir lok umsóknarfrests og voru allir teknir inn.

### **Kennslusamningur**

Kennslusamningur var gerður á milli menntamálaráðuneytis og Háskólans á Akureyri í ársbyrjun 2001 og gildir hann fyrir tímabilið 2001-2003. Á gildistíma samningsins skyldi skólinn vinna sérstaklega að eftirfarandi:

- 1) Fjölga nemendum skólans.
- 2) Nýta upplýsingatækni við nám í skólanum og í fjarnámi.

- 3) Byggja upp háskólanám sem tekur mið af þörfum landsbyggðarinnar fyrir fagmenntað fólk.
- 4) Stunda rannsóknir í þágu atvinnulífsins í landinu, stuðla að yfirfærslu þekkingar og rækja menningarlegar skyldur.
- 5) Endurskoða stjórnskipulag háskólans í ljósi samningsins og breyttra laga um skólann.

Síðan samningurinn var gerður hefur nemendum fjölgað verulega og er mjög byggt á upplýsingatækni og fjarnámi í starfi skólans. Skólinn hefur m.a. unnið að því að auka fjölbreytni námsframboðs og rekur sérstaka rannsóknarstofnun sem sinnt hefur rannsóknnum tengdum atvinnulífinu. Skólinn býður og m.a. upp á símenntun bæði fyrir fagfólk og almenning. Unnið hefur verið nýtt stjórnskipulag fyrir skólann og lagt í tímafreka stefnumótunarvinnu.

Upphafsviðmiðunarfjöldi nemendaígilda Háskólans á Akureyri var 550 en hámark 750 ígildi, þar af 220 í flokki uppeldis- og kennslufræði. Fjölgun hefur verið umfram það sem kennslusamningur gerði ráð fyrir, bæði almennt og vegna kennaranemanna, en 320 nemendur voru í kennaradeildinni á síðastliðnu skólaári.

Framlög í fjárlögum ársins **2001** byggðu á áætlun Háskólans á Akureyri um nemendafjölda og dreifingu kostnaðar við nám og voru miðuð við 520 nemendaígildi. Endanlegur fjöldi á árinu 2001 var 666 eða 146 ígildum fleira en gert var ráð fyrir. Á árinu 2002 fékk skólinn 15 milljón króna fjárveitingu af liðnum 299 Háskóla- og rannsóknastarfsemi, 1.91 Háskólar óskipt, til að mæta rekstrarhalla ársins 2001 og rúmlega það. Að sögn skólans var ekki tilgreindur sérstakur fjöldi ígilda vegna þessarar fjárhæðar. Þessi fjárveiting svarar til um 30 ígilda þannig að skólinn fékk bætur fyrir hluta af umframígildum sínum á árinu 2001.

Framlög í fjárlögum ársins **2002** voru miðuð við 608 nemendaígildi. Samkvæmt upplýsingum skólans var við gerð fjárlagafrumvarps sett röng tala á kennaradeild, þ.e. 205 í stað 268, og munar þar 63 ígildum. Heildartalan hefði átt að vera 671. Endanlegur fjöldi varð hins vegar 813. Um samdist að miða við hámark samningsins, þ.e. 750 nemendaígildi, og fékk skólinn 60 milljón króna fjárveitingu af liðnum 299 Háskóla- og rannsóknastarfsemi, 1.91 Háskólar óskipt, í janúar 2003 sem bókfært var sem framlag úr ríkissjóði til skólans á árinu 2002.



Framlög í fjárlögum ársins **2003** miðast við 886 ígildi. Skólinn gerir ráð fyrir því að þau verði um 950, þar af 305 í 4. flokki samningsins sem nær til uppeldis- og kennslufræði og skyldra greina.

Menn hafa lengi haft verulegar áhyggjur af miklu brottfalli en hlutfall brautskráðra af innrituðum hefur verið á bilinu 50-60%. Skólinn hefur sett sér það markmið að taka 50-60 nýja nemendur inn í grunnskólakennaranámið á ári. Fleiri nemendur voru þó teknir inn haustið 2003. Annað markmið skólans er að ná hlutfalli brautskráðra af innrituðum upp í 75%.

### 3.3.3 Háskóli Íslands

Í framhaldi af setningu almennu háskólaganna nr. 136/1997 voru sett ný lög um Háskóla Íslands nr. 41/1999. Í 1. gr. þeirra segir að skólinn skuli vera vísindaleg rannsókn- og fræðslustofnun er veiti nemendum sínum menntun til að sinna sjálfstætt vísindalegum verkefnum og gegna ýmsum störfum í þjóðfélaginu.

Í 9. gr. laga um Háskóla Íslands segir að háskóladeildirnar séu grunneiningar hans. Innan þeirra fer fram kennsla, rannsóknir og stjórnun. Þær eru sjálfstæðar um eigin málefni innan þeirra marka er sameiginlegar reglur háskólans setja. Hver deild semur sína kennsluskrá og skal þar m.a. gerð grein fyrir skipan náms í deildinni, prófgráðum, námskeiðum sem í boði eru, vægi þeirra, kennsluháttum, stjórn deildar o.fl. Árlega skal gefin út kennsluskrá fyrir háskólann í heild. Í 10. gr. segir m.a. að deildarfundir fari með ákvörðunarvald í málefnum hvernar deildar og er deildarforseti framkvæmdastjóri hennar. Hann á m.a. frumkvæði að mótun heildarstefnu fyrir deild, hefur eftirlit með starfi og stjórnslu deildar og ber ábyrgð á fjármálum hennar gagnvart háskólaráði og rektor.

Í júní 2000 setti háskólaráð nýjar reglur fyrir Háskóla Íslands, sbr. reglugerð nr. 458/2000 með síðari breytingum. Hún skiptist í sameiginlegar reglur háskólans og reglur fyrir einstakar háskóladeildir.

Frá því að nýju lögum um Háskóla Íslands tóku gildi hefur skólinn unnið markvisst að stefnumótun á öllum sviðum starfsemi sinnar. Fyrsti stóri áfanginn var samþykkt sameiginlegrar vísinda- og

menntastefnu háskólans árið 2001. Í framhaldi af því unnu allar deildir skólans ítarlegar þróunaráætlanir. Þriðji stóri áfanginn er áætlunin „Uppbygging Háskóla Íslands - Markmið og aðgerðir 2002-2005“ sem kynnt var í september 2002. Í henni eru sett fram þau meginmarkmið sem stefnt er að í öllu starfi skólans á næstu árum.

Kennsluréttindanámi var komið á við Háskóla Íslands þegar árið 1951 og var það í fyrstu í formi námskeiða á vegum Heimspeki-deildar en hefur síðan 1976 farið fram á vegum Félagsvísinda-deildar. Námið er ætlað kennurum í framhaldsskólum og efstu bekkjum grunnskóla.

### **Fjöldi nýrra nemenda**

Á árum áður voru árlega teknir um 50 nemendur inn í kennsluréttindanámið en þeim hefur fjölgað undanfarin ár. Hámark samkvæmt kennslusamningi skólans er 60 manns og sami fjöldi er tilgreindur í 4. gr. reglna háskólaráðs um takmörkun á fjölda nemenda í tilteknum námsgreinum skólaárið 2003-2004, sbr. reglur nr. 322/2003. Á undanförunum árum hafa þó verið teknir inn eins margir og æfingapláss hafa leyft en sá fjöldi fer eftir greinasviðum umsækjenda. Brottfall er alltaf nokkuð og meira þegar atvinnuástand er gott.

Þar til nú hefur mjög fáum verið neitað um skólavist síðan 1998. Þeir hafa nær eingöngu komið úr greinum hug- og félagsvísinda, svo sem heimspeki, stjórnmálafræði, mannfræði og sálfræði auk guðfræði. Þessar greinar eru almennt ekki kenndar í grunnskóla og lítið í framhaldsskóla og því er afar erfitt að finna pláss fyrir nemendur í æfingakennslu. Umsækjendum úr raungreinum hefur aldrei verið hafnað. Haustin 2001 og 2002 var aðsókn mun minni en venjulega. Skólaárið 2003-2004 voru teknir inn um 120 nemendur, þar af allir sem sóttu um úr íslensku, erlendum málum, náttúrufræði og viðskiptafræði. Þeir sem ekki fengu inngöngu voru allir úr félagsgreinum og voru það um 60 umsækjendur.

### **Kennslusamningur**

Í október 1999 var gerður kennslusamningur milli menntamálaráðuneytis, fjármálaráðuneytis og Háskóla Íslands fyrir tímabilið 2000-2002. Skólinn hafði að eigin sögn frumkvæði að gerð þess reiknilíkans háskólastigsins sem kennslusamningar byggja á. Í árbók háskólans 1999 segir um gerð samningsins að hann byggist á

margra ára vinnu við að meta fjárförf skólans til kennslu miðað við háskóla í Svíþjóð og Danmörku en út frá íslenskum kostnaðarforsendum. Samningurinn við Háskóla Íslands var framlengdur með viðauka um eitt ár í mars 2003.

Á gildistíma samningsins skyldi Háskóli Íslands vinna sérstaklega að eftirtöldum þáttum:

- 1) Að nýta upplýsingatækni við nám í skólanum og í fjarnámi.
- 2) Að stuðla eftir megni að auknum fjölda útskrifaðra kennaraefna í raungreinum.
- 3) Að endurskoða reglur sem háskólaráð hefur sett um stjórnun fjármála og starfsmannahald í framhaldi af breyttum lögum um skólann og breytingum vegna samningsins.

Síðan samningurinn var gerður hefur nýtt vefkerfi verið tekið í notkun í skólanum sem sérstaklega er sniðið að þörfum nemenda og kennara og í ágúst 2002 var komið á fót nýrri lektorsstöðu í náttúrufræðigreinum í samstarfi við Kennaraháskóla Íslands. Vegna framangreinds ákvæðis í kennslusamningi veitti rektor Háskóla Íslands m.a. fé á móti uppeldis- og menntunarfræðiskor til þess að unnt væri að koma á fót áður nefndri lektorsstöðu. Eins og nefnt hefur verið hefur engum umsækjendum úr raungreinum verið hafnað í kennsluréttindanam við Háskóla Íslands en slíkar umsóknir berast hins vegar afar sjaldan. Á liðnum árum hafa verið haldnir fundir með fulltrúum raunvísindadeildar um fjölgun raungreinakennara en ekki hefur tekist að ná samstöðu um málið.

Á árinu 2000 starfaði gæðahópur að því í samvinnu við deildir og starfsmannasvið að þróa nýja aðferð við gerð starfs- og rekstraráætlana og hafa áætlanir deilda, stofnana og yfirstjórnar verið unnar í þessu nýja kerfi síðan á árinu 2000. Með þessum nýju vinnubrögðum er leitast við að tengja mun betur en áður áætlanagerð og bókfærða rekstrarafkomu einstakra rekstrareininga á áætlanatímabilinu.

Háskóli Íslands skyldi samkvæmt upprunalega samningnum annast kennslu fyrir allt að 4.300 nemendaígildi í nokkrum mismunandi flokkum og fræðasviðum. Hámark í flokki kennsluréttindanamsins voru 60 ígildi.

Í kennslusamningi segir að framlög í fjárlögum ársins **2000** byggi á áætlun um nemendafjölda í fjárlagatillögum skólans fyrir það ár. Kennslan var gerð upp í samræmi við samninginn og fékk skólinn 166 milljóna viðbótarfjárveitingu á fjárukalögum vegna mikillar fjölgunar nemenda. Endanlegur fjöldi ígilda varð 4.175 og fékk skólinn greitt fyrir þann fjölda.

Í fjárlögum ársins **2001** var gert ráð fyrir 4.175 nemendaígildum en endanlegur fjöldi varð 4.328. Skólinn fékk greitt fyrir 4.300 ígildi, þ.e. í samræmi við hámarksfjölda samkvæmt kennslusamningnum.

Framlög í fjárlögum ársins **2002** voru miðuð við 4.289 nemendaígildi en endanlegur fjöldi nemendaígilda varð 4.667. Skólinn fékk greitt fyrir 4.400 ígildi. Á þessu ári var skólinn í fyrsta sinn um árabil rekinn með halla og var hann tæpar 300 milljónir. Í lok janúar 2003 var fjárheimild háskólans aukin um 40 m.kr. vegna þessa.

Framlög í fjárlögum ársins **2003** eru miðuð við 4.500 nemendaígildi. Fjöldi ársnemenda er nú 5.161. Í viðauka við kennslusamning er gert ráð fyrir 4.500 ígildum en þar segir að komi í ljós við uppgjör fyrir árið 2003 að nemendaígildi reynist fleiri en 4.500 muni ráðuneytið beita sér fyrir því að skólanum verði bætt allt að 450 ígilda fjölgun. Við uppgjör megi því taka mið af allt að 4.950 nemendaígildum í heildina.

Háskóli Íslands telur að í sænska líkaninu sem er fyrirmynd reiknilíkans menntamálaráðuneytis sé æfingakennsla utan líkansins en ekki innan þess eins og hér á landi. Viðræður við menntamálaráðuneytið vegna þessa atriðis hafa ekki skilað árangri að sögn talsmanna Félagsvísindadeildar. Kostnaður við æfingakennsluna hefur aukist mjög vegna kjarasamnings ríkisins við kennara 2001. Skólinn telur að í reiknilíkaninu hafi ekki verið gert ráð fyrir þeirri miklu hækkun sem orðið hefur á launum æfingakennara.

Áður hefur verið bent á að háskólarnir hafi gagnrýnt að núverandi kjarasamningur við æfingakennara hafi verið gerður án nokkurs samráðs við kennaramenntunarstofnanirnar þrjár sem fjallað er um í úttekt þessari en þær bera allan kostnað af honum. Háskóli Íslands telur að samningurinn byggi á gömlum og úreltum hugmyndum um starfsþjálfun kennara og telur brýnt að fá samtök kennara til að skoða málið út frá breyttum forsendum.

Félagsvísindadeild hefur ákveðið að fylgja nákvæmlega ákvæðum kennslusamningsins við úthlutun til kennslufræði, þ.e. nota sömu úthlutunarreglu og fjármálanefnd Háskólans gerir, sem í þessu tilviki speglar kennslusamninginn best. Þó að kennsluréttindanámið hafi notið óskertra fjárveitinga duga þær ekki fyrir kostnaði við það. Stór hluti nemenda lýkur nú aðeins 15 eininga námi og hefur verklegi hlutinn sem eru dýrustu einingar námsins verið fullur þriðjungur þess hjá þeim hópi.

Háskóli Íslands telur að fjölgun í háskólanámi á Íslandi sé með nokkuð öðrum hætti en á hinum Norðurlöndunum. Algengara sé að eldra fólk sé í námi hér en þar. Meðal hugsanlegra skýringa á því er sú að endur- og símenntun sé að einhverju leyti að færast yfir í formlegt framhaldsnám. Skólinn telur og að yfirvöld hafi vanmetið ásókn í háskólanám og hafi við mat á fjölda háskólanema m.a. um of horft til fjölda í þeim aldurshópi sem lýkur stúdentsprófi.

## 3.4 Inntökuskilyrði í B.Ed.-nám

### 3.4.1 Kennaraháskóli Íslands

Í 1. mgr. 4. gr. laga um Kennaraháskólann nr. 137/1997 segir að háskólaráð skuli, að fengnum tillögum deildarráða, staðfesta reglur um skráningu nemenda í einstakar deildir þar sem nánar sé kveðið á um inntökuskilyrði í viðkomandi deild. Þær reglur er að finna í 19. gr. reglna fyrir Kennaraháskólann nr. 843/2001. Í 1. mgr. segir að rétt til inntöku í grunndeild eigi þeir sem lokið hafa stúdentsprófi, öðru sambærilegu námi eða búa yfir jafngildum þroska og þekkingu að mati deildarráðs. Í 3. mgr. 19. gr. reglnanna segir að deildarráðum sé heimilt að ákveða sérstök viðbótar inntökuskilyrði ef þörf krefur en slíkar ákvarðanir skuli hljóta staðfestingu háskólaráðs. Það ákveður fjölda nýnema ár hvert á einstökum námsbrautum og felur deildarráðum ábyrgð á inntöku. Þau setja inntökureglur þar sem kveðið skal á um verklagsreglur við inntöku og þær viðmiðanir sem notaðar eru við mat á umsækjendum. Inntökureglur skulu hljóta staðfestingu háskólaráðs. Deildarráðum er heimilt að skipa sérstakar inntökunefndir. Vafa- og ágreiningsatriðum sem upp kunna að koma í starfi þeirra skal skotið til viðkomandi deildarráðs.

Árlegar ákvarðanir háskólaráðs um fjölda nýnema eru teknar út frá ákvæðum kennslusamnings, fjárveitingum og fjárhagsstöðu skólans.

Í 4. mgr. 19. gr. reglna fyrir Kennaraháskólann kemur fram að með umsóknareyðublaði skulu vera upplýsingar um inntökureglur. Þar segir og að heimilt sé að boða nemendur í viðtal og í 5. mgr. segir að deildarráð skuli að inntöku lokinni standa háskólaráði skil á inntökuskýrslu sem birt skuli á vef skólans.

Í náms- og kennsluskrá KHÍ fyrir háskólaárið 2002-2003 segir í almennum upplýsingum um nám við Kennaraháskóla Íslands að almenn inntökuskilyrði í B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara sé stúdentspróf, önnur sambærileg próf við lok framhaldsskólastigs eða náms- og starfsreynsla sem að mati inntökunefndar tryggir jafngildan undirbúning. Góð þekking á ensku og einhverju skandinavísku máli er jafnframt nauðsynleg þar sem mikið af námsefni skólans er á erlendum málum. Nauðsynlegt er að nemendur hafi undirstöðu í almennri tölvunotkun og tölvusamskiptum. Ef um sérkröfur er að ræða er þess getið í inngangskafli hverrar námsbrautar.

Áhugi á raungreinakennslu hafði vægi við inngöngu á árum áður. Þá var spurt á umsóknareyðublaði, án þess þó að það væri bindandi, á hvaða kjörgrein viðkomandi hefði áhuga. Valgrein er þó ekki valin fyrir en í febrúar á 2. misseri og nám ekki hafið í henni fyrir en á 3. misseri.

### 3.4.2 Háskólinn á Akureyri

Í 1. mgr. 4. gr. laga um Háskólann á Akureyri nr. 40/1999 segir að háskólaráð skuli, að fengnum tillögum deilda, staðfesta reglur um skráningu stúdenta í einstakar deildir þar sem kveðið er nánar á um inntökuskilyrði í viðkomandi deild. Almennu reglurnar um inntöku er hins vegar að finna í 17. gr. reglna fyrir Háskólann á Akureyri nr. 888/1999. Þar segir í 1. mgr. að hver sá sem staðist hefur stúdentspróf frá íslenskum framhaldsskóla geti sótt um að skrá sig til náms við háskólann gegn því að greiða skrásetningargjald. Í samræmi við lög um háskóla nr. 136/1997 er háskólaráði heimilt að leyfa skrásetningu einstaklinga er lokið hafa öðrum prófum ef hlutaðeigandi deild telur að um sé að ræða fullnægjandi undirbúning til náms við háskólann. Inntaka nemenda er í höndum

háskólaráðs sem getur takmarkað fjölda þeirra sem hefja nám við deildir skólans eftir reglum sem það setur.

Ákvarðanir háskólaráðs um fjölda nemenda eru teknar út frá ákvæðum í kennslusamningi, fjárveitingu til skólans og fjárhagsstöðu hans.

Í náms- og kennsluskrá fyrir skólaárið 2002-2003 segir að inntökuskilyrði í grunnnám á grunnskólabraut sé stúdentspróf eða sambærileg menntun. Góð þekking á íslensku er og talin nauðsynleg auk kunnáttu og þjálfunar í að skrifa ritgerðir um vel afmörkuð efni. Áður en nám hefst á grunnskólabraut er æskilegt að nemendur hafi lokið 12 einingum í stærðfræði framhaldsskóla. Góð færni í ensku og norrænum málum er mikilvæg í grunnnámi í kennaradeild. Aðeins reynir þó á stúdentspróf eða sambærilega menntun við inntöku í B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara en sérstök inntökuskilyrði eru bæði á myndmennta- og tónmenntakjörsvið námsins.

### 3.5 Inntökuskilyrði í kennsluréttindanámi

Kennaraháskóli Íslands, Háskólinn á Akureyri og Háskóli Íslands bjóða allir upp á bæði 30 og 15 eininga kennsluréttindanámi. Inntaka í það og kröfur um einingafjölda í náminu fara eftir lögum um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunnskólakennara, framhaldsskólakennara og skólastjóra nr. 86/1998 og reglugerðum sem á þeim byggja. Námið felur í sér menntun í uppeldis- og kennslufræðum fyrir þá sem lokið hafa námi í faggrein sinni.

Almenn inntökuskilyrði eru eftirfarandi í Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri:

- 1) Umsækjendur með grunnnám í bóklegum greinum þurfa að hafa lokið BA-, BS- eða hærri prófgráðu frá viðurkenndum háskóla.
- 2) Umsækjendur með grunnnám í listgreinum þurfa að hafa fullgilt lokapróf frá Myndlista- og handíðaskóla Íslands eða Tónlistarskólanum í Reykjavík, BA-gráðu frá Listaháskóla Íslands eða öðru jafngildu námi frá innlendum eða erlendum skólum.

- 3) Umsækjendur með fagnám í verkgreinum þurfa að hafa a.m.k. meistarabréf í iðngrein, iðnfræðingsnám, verkfræðinám eða annað jafngilt nám.

Þegar kennsluréttindanám fyrir framhaldsskólakennara hófst við Kennaraháskóla Íslands 1975 var það eingöngu ætlað verðandi list- og verkgreinakennurum. Á síðari árum hafa umsækjendur með háskólapróf í bóklegum greinum einnig fengið inngöngu, þó þannig að umsækjendur með list- og verkgreinar hafa haft forgang. Í Háskólanum á Akureyri hafa þeir forgang sem hafa kennslureynslu og/eða starfa sem leiðbeinendur.

Í Háskóla Íslands gilda einungis almenn inntökuskilyrði skv. 1. lið hér á undan. Í 114. grein reglugerðar fyrir Háskóla Íslands segir að Félagsvísindadeild geri árlega ef þörf krefur rökstuddar tillögur til háskólaráðs um takmörkun á fjölda stúdenta í ákveðnum námskeiðum og kennslugreinum. Samkvæmt bréfi uppeldis- og menntunarfræðiskorar til deildarráðs Félagsvísindadeildar þar sem óskað er eftir takmörkun á nemendum í kennslufræði til kennsluréttinda skal við val á stúdentum tekið mið af kennaraskorti í tilteknum greinum, einkunnum í háskóla, starfsreynslu, viðtali ef þurfa þykir, dreifingu stúdentahópsins á kennslugreinar, greinargerð umsækjenda og meðmælum. Fagleg rök fyrir beiðni deildarinnar um takmörkun byggjast annars vegar á fjölda æfingakennara sem uppfylla þær kröfur sem skólinn gerir og hann hefur aðgang að og hins vegar á fjölda nemenda sem mögulegt er að hafa í námskeiðum um kennslufræði. Nefnd annast val á þeim sem fá inngöngu.

Unnt er að sækja um heimild til 15 eininga kennsluréttindanáms í stað 30 eininga ef umsækjendur telja sig uppfylla skilyrði lögverndunarlaganna til styttra námsins. Vegna þess skal bent á túlkun ráðuneytisins á hvað telst fullgilt nám í kennslu- og uppeldisfræði til kennsluréttinda hjá þeim sem lokið hafa BA-, BS-prófi eða hærri prófgráðu frá Háskóla Íslands eða Háskólanum á Akureyri, sbr. 3. tl. 2. gr. lögverndunarlaganna. Til þess að fá leyfi til kennslu í grunnskóla þarf að ljúka 30 eininga kennsluréttindanámi en skv. reglugerð má meta 5 ára kennslureynslu til 15 eininga eins og áður er fram komið.



### 3.6 Skipan B.Ed.-náms grunnskólakennara

III. kafli laga um háskóla nr. 136/1997 geymir hinn almenna ramma um fyrirkomulag kennslu, náms og námsmats í háskólum hér á landi. Í 8. gr. segir að yfirstjórn hvers skóla taki ákvörðun um það og skipulag rannsókna. Í 9. gr. segir að kennsla í háskólum skuli fara fram í námskeiðum sem metin eru í einingum. Fullt nám telst að jafnaði 30 einingar á námsári og endurspeglar alla námsvinnu nemenda og viðveru í kennslustundum. Námi á háskólastigi skal ljúka með prófgráðu sem veitt er þegar nemandi hefur staðist próf í öllum námskeiðum og skilað með fullnægjandi árangri þeim verkefnum sem tilheyra námi til prófgráðunnar. Nánari fyrirmæli um kennslu, nám og prófgráður eru sett í reglugerðum, samþykktum eða skipulagsskrám hvers háskóla.

9. grein laga nr. 137/1997 um Kennaraháskóla Íslands og laga nr. 40/1999 um Háskólann á Akureyri eru alveg samhljóða. Þar segir m.a. að fyrir hverja deild skólans eða skilgreinda námsbraut skuli setja námskrá sem kveði á um markmið, inntak og meginviðfangsefni námsins, þar með talda starfsþjálfun á vettvangi þar sem það á við. Á grundvelli námskrár skal árlega gefin út kennsluskrá þar sem m.a. er gerð grein fyrir tilhögun náms. Háskólaráð staðfestir námskrár og kennsluskrá en deildarráð bera ábyrgð á gerð þeirra.

B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara er 90 eininga starfsmenntunarnám sem boðið er upp á bæði í Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri.

Aðalnámskrá fyrir grunnskóla frá 1999 kom að fullu til framkvæmda 2002. Í henni er útfærð ný skólastefna, „Enn betri skóli“, sem kynnt var 1998. Tekið er mið af þjóðfélagsbreytingum undan- genginna og komandi ára og kröfum upplýsingasamfélagsins. Nokkur breyting var gerð á vægi námsgreina, aukin áhersla er lögð á tungumál, náttúrufræði og stærðfræði og nýjar námsgreinar eins og lífsleikni og upplýsinga- og tæknimennt hafa komið til sögunnar. Þau sjónarmið hafa heyrst, m.a. frá kennurum, að kennsla í lífsleikni og upplýsingatækni, fjölmenningarlegt samfélag, aukin samskipti við foreldra og fleira kalli á það að kennaranemar fái kennslu í þessum þáttum auk hefðbundinna greina grunnskólans.

Gagnrýnt var í skýrslu um mat á kennaramenntuninni 1998 að launakerfi kennara við Kennaraháskólann, Háskólann á Akureyri og Háskóla Íslands væri fyrirlestrahvetjandi og hamlaði sjálfstæðri vinnu kennaranema. Launakerfi allra skólanna hefur verið breytt og er nú mun sveigjanlegra í þessu tilliti en áður var.

### 3.6.1 Skipan B.Ed.-náms í Kennaraháskóla Íslands

Í 9. gr. reglna fyrir Kennaraháskólann nr. 843/2001 er ítarlega fjallað um starf deildarráðs. Það fylgist með gæðum náms og kennslu og ákveður úrbætur. Námsnefndir yfirfara náms- og kennsluskrá og gera tillögur til deildarráðs um breytingar í samráði við fagsvið. Deildarforsetar sjá um að kennsla sé í samræmi við ákvæði gildandi náms- og kennsluskrár, reglur skólans og fjárveitingar. Forstöðumenn námsbrauta fylgja eftir stefnu deildarinnar og gegna veigamiklu hlutverki við mótun námsins og fylgjast með gæðum þess og kennslu og vinna að úrbótum eftir þörfum.

B.Ed.-nám í Kennaraháskóla Íslands miðar að því að búa kennaraefni undir kennslu og önnur störf í grunnskóla en einnig undir ýmis önnur störf, m.a. tengd menntun og fræðslu. Námið tekur mið af aðalnámskrá grunnskóla, lögum um grunnskóla nr. 66/1995 og starfsvettvangi grunnskólakennara. Námið er bæði í formi staðbundins þriggja ára náms og fjögurra ára fjarnáms með staðbundnum lotum. Fjarnámið hófst 1993 og þeir fyrstu útskrifuðust 1996. Það var í fyrstu takmarkað við þá sem bjuggu úti á landi og í raun var rekinn sérstakur fjarskóli með aðra námsskrá en í staðbundna náminu. Aðsókn var á tímabili svo mikil að þrefalt fleiri sóttu um en komust að en tiltölulega mest var tekið inn frá þeim svæðum þar sem þörfin var brýnust.

Frávik voru fljótlega heimiluð frá því hverjir mættu vera í fjarnámi, einkum vegna nemenda sem fluttu milli landshluta. Staðbundnum lotum hefur verið að fjölgað og nú er námsskrá í raun sú sama bæði í staðnámi og fjarnámi en dreifing námsins mismunandi. Kjörsviðin eru þó á sama tíma fyrir báða hópana. Stefnt hefur verið að því að aðeins eitt námskeið sé í gangi fyrir hvort tveggja staðnám og fjarnám. Það hefur þó ekki gengið eftir því að tilraun sem gerð til slíks í námi þroskaþjálfá gekk ekki nógu vel. Þrjú ár eru síðan höfuðborgarbúar fengu leyfi til að stunda fjarnám og kvótar fyrir einstök landsvæði eru ekki lengur við lýði. Nú er algengt að gerð sé einstaklingsbundin áætlun fyrir nemendur vegna veikinda, barneigna o.þ.h. og getur hún bæði byggt á staðbundnu námi og fjarnámi, allt eftir þörfum nemandans.

Í forvera nógildandi laga um Kennaraháskóla Íslands voru ákvæði um lengingu náms fyrir grunnskólakennara í fjögur ár. Ágreiningur við stjórnvöld um lenginguna stóð eðlilegri þróun fyrir þrifum um langa hríð að mati skólans. Í upphafi árs 2000 beitti nýr rektor sér fyrir umræðu í háskólaráði, deildarráðum og skorarstjórn grunnskólaskorar í því skyni að ná sátt við ráðuneytið um lengd námsins. Samstaða náðist innan skólans um endurskipulagningu þess fyrir haustið 2000. Breytingarnar ásamt eflingu náms í framhaldsdeild losuðu að mati skólans um þann hnút sem þróun grunnskólakennaranámsins hafði verið í um langt skeið.

Skipan B.Ed.-náms í Kennaraháskólanum veturinn 2002 - 2003:

1)	Menntunarfræði	lágmark	24	einingar
2)	Greinasvið, <i>kjarni</i> (íslenska 10 ein., stærðfræði 4 ein. og upplýsingatækni 2 einingar)	"	16	"
3)	Greinasvið, <i>kjörsvið</i>	"	25	"
4)	Vettvangsnám og æfingakennsla	"	12	"
5)	Frjálst val úr menntunarfræðum eða greinasviðum	"	10	"
6)	Lokaverkefni	"	3	"
			<hr/>	
			Alls	90 einingar

Engin námskeið í skólanum hafa nú minna vægi en 2 einingar. Vægi kjörsviða hefur verið aukið. Skyldum greinum er nú skipað saman á svið. Bætt var við yngri barna sviði og upplýsingatæknisviði og val aukið.

Kjörsviðin eru nú eftirfarandi:

- 1) Íslenska, 25 einingar.
- 2) Stærðfræði, 25 einingar.
- 3) Erlend mál (enska og danska), 25 einingar.
- 4) Náttúrufræði (líffræði, eðlis- og efnafræði, og landafræði<sup>10</sup>), 25 einingar.
- 5) Samfélagsgreinar (kristinfræði og trúarbragðafræði, landafræði, saga og þjóðfélagsfræði), 25 einingar.

<sup>10</sup> Landafræði er skipað á tvö kjörsvið.

- 6) Heimilisfræði, 25 einingar.
- 7) Listir og handverk (myndmennt, tónmennt, textílmennt, hönnun og smíðar), 25 einingar.
- 8) Yngri barna svið, 25 einingar.
- 9) Upplýsingatækni, 10 einingar.

Vandkvæðum hefur valdið að aðsókn að kjörsviðum hefur dreifst með þeim hætti að nokkur hafa fallið niður og önnur orðið mjög fámenn. Leitað hefur verið leiða til að bæta úr þessu, bæði með því að fella saman fjarnám og staðnám og bjóða starfandi kennurum, t.d. í orlofi, að bæta við sig viðbótarnámi á kjörsviðum.

Mikilvægur hluti kennaranáms fer fram á vettvangi í grunnskólum landsins. Þar gefst kennaranemum kostur á að kynnast ýmsum hliðum skólastarfs. Í vettvangsnáminu er lögð áhersla á fjóra meginþætti: Áheyrn, undirbúning og skipulagningu, æfingakennslu og mat viðtökukennara á frammistöðu nema. Þeir halda dagbók í vettvangsnámi. Hingað til hefur Kennaraháskólinn ekki átt í vandræðum með að fá æfingakennara fyrir nemendur sína. Sá þáttur hefur því ekki að neinu leyti takmarkað þann fjölda nemenda sem fengið hefur inngöngu í kennaranámið.

Kennaraháskólinn telur að tengsl náms grunnskólakennara við aðalnámskrá grunnskóla séu ekki endilega meiri en var við þá fyrri að öðru leyti en því að þau eru formlegri nú, þ.e. vitnað er til hennar í kennsluskram. Á sama hátt telur skólinn að þau þurfi ekki nauðsynlega að vera meiri en þau eru. Forsvarsmenn Kennaraháskólans leggja áherslu á að skólinn tengist námskránni einnig á þann hátt að hann mennti fólk til námskrárgerðar og til að gagnrýna námskrár. Þetta komi inn í rannsóknir í skólanum og fleira.

Kennaraháskólinn telur að skólinn sinni svo vel sé 80-90% af því sem kennarar fást við. Á bilinu 5-8% sé ekki eins vel sinnt í kennaranáminu, en sá hluti fái alla athygli gagnrýnenda. Kennararnemar kvörtuðu t.d. undan því að engin kennsla væri í foreldrasamskiptum og því hafi það verið kannað sérstaklega. Sú könnun leiddi í ljós að víða var fjallað um þennan þátt í náminu þó að ekki væri til neitt formlegt námskeið með þessu heiti. Skólinn taldi gagnrýnina því ekki á rökum reista. Skólinn segir að fjölmenníngarlega samfélagið sé liður bæði í grunnnámi og framhaldsnámi. Upplýsingatækni er nú 2 einingar í kjarna og 10 einingar sem valgrein. Staðið hefur til að auka vægi þessarar valgreinar en af því

hefur enn ekki orðið. Upplýsingatækninámið í kjarna og valgrein segir reyndar ekki alla söguna því tölvur skipta miklu máli í öllum námsgreinum í Kennaraháskólanum. Fjarnámið hefur einnig haft verulega þýðingu í þessu sambandi því það felur í sér gríðarmikla þjálfun í tölvunotkun þeirra sem það stunda.

Forsvarsmenn Kennaraháskólans telja núverandi skipulag B.Ed.-námsins fyrir grunnskólakennara betri grundvöll undir endur- og símenntun en fyrri skipan. En fleira en skipulagið sjálft veldur því. Tilvist framhaldsdeildar skólans sem orðin er föst í sessi veldur því að nemendur venjast þeirri hugsun að kennaramenntun ljúki ekki endilega með grunnmenntuninni. Nú er líka mun meiri umræða en áður um fagmennsku í starfi. B.Ed.-ritgerðir eru mun rannsóknar- tengdari en áður og þar með grundvöllur að gagnrýninni akademískri hugsun. Upplýsingatæknin hefur og breytt mjög afstöðu til akademískrar menntunar. Hún snýst nú fremur um leiðir en inntak því núna læra nemendur mjög mikið um það hvernig eigi að afla sér þekkingar. Það er annað sjónarhorn en áður var.

Meðal þess sem nú er rætt um í Kennaraháskólanum er að hverfa frá stöðluðu námi yfir í einstaklingsbundnara nám þar sem hver og einn setur saman sína eigin námskrá. Hægt sé að gera þetta á mismunandi vegu. Draga megí úr kjarna og auka vægi frjáls vals og/eða kjörgreina. Mat skólans er að menn geti orðið góðir grunnskólakennarar á marga vegu og engin leið sé sú eina rétta. Sérstakur kafli aftar í skýrslunni fjallar um lengd grunnskólakennaranámsins. Þar er m.a. fjallað um nýjar hugmyndir sem nú eru ræddar um endurskipulagningu grunnskólanámsins í Kennaraháskóla Íslands.

### 3.6.2 Skipan B.Ed.-náms í Háskólanum á Akureyri

Í reglum fyrir Háskólann á Akureyri nr. 888/1999 er m.a. fjallað um deildir skólans, námskeið, námseiningar, námslok, kennsluskrá, inntökuskilyrði, skrásetningu, próf, verkefni og tilhögun námsmats.

Markmið grunnskólabrautar með B.Ed.-námi er að mennta nemendur til að kenna í grunnskólum landsins og búa þá undir frekara nám í fræðum sínum. Skólinn lítur svo á að með framan- greindu námi sé ekki eingöngu verið að mennta fólk sem kennara heldur og til ýmissa annarra starfa.

Sérkenni grunnskólabrautar eru einkum þrjú. Í fyrsta lagi er áhersla lögð á ítarlegt nám í kennslugreinum grunnskólans. Nemendur eiga t.d. að fá góða undirstöðu í íslensku og stærðfræði. Í öðru lagi er lögð áhersla á viðveru í skólum. Því er fyrra misseri þriðja árs að mestu helgað æfingakennslu og vettvangsnámi. Leitast er við að tengjast skólum af ólíkri gerð til að gefa nemendum færi á að öðlast fjölbreytilega reynslu. Í þriðja lagi er reynt að leggja heimspekilegt mat á stefnur og strauma í uppeldis- og kennslufræðum. Á fyrsta ári sækja allir nemendur sömu námskeið en eftir það eru fimm kjörsvið í boði.

Kennsla á grunnskólabraut hefur hingað til aðeins farið fram í staðnámi en verður á komandi hausti í fyrsta sinn einnig í fjarnámi. Ástæðan fyrir því að fjarnám hefur ekki fyrr verið í boði er sú að ákveðið var að prófa fyrst fjarnám í leikskólakennaranámi og útskrifa úr því áður en næsta hópi yrði boðið upp á fjarnám. Vorið 2003 útskrifuðust fyrstu nemendurnir úr fjarnámi fyrir leikskólakennara. Námskeiðslýsingar fyrir staðnám og fjarnám eru þær sömu og fjöldi námseininga einnig. Þó er sá munur á að í fjarnáminu verður sérstakt kjörsvið sem sérstaklega er sniðið fyrir þennan hóp og er blanda úr þeim sviðum sem hægt er að velja úr í staðnáminu. Sami neminn gæti fræðilega blandað saman staðbundnu námi og fjarnámi eftir því hvað honum hentaði best að undanskildu kjörsviðinu. Fjarnám hefur hingað til ekki staðið þeim sem búa á staðnum til boða af tæknilega ástæðum. Með tækni-framförum er þetta að breytast því skólinn er nú búinn að fjárfesta í nýju fjarfundakerfi þar sem nemendur geta sótt fyrirlestra á Internetinu.

Staðnám tekur þrjú ár en fjarnám fjögur. Kennt er með aðstoð fjarfundabúnaðar og tölvusamskipta. Miðað er við að myndaðir séu a.m.k. 7 manna námshópar á hverjum fjarenda og að lágmarksfjöldi á hverju námsári séu 30 nemar. Fjarfundakerfið leiðir til þess að fjarnemar þurfa ekki lengur að vera á sama stað og því er skilyrði um stærð hópa óþarft.

Enginn vandi hefur verið að koma kennaranemum í vettvangsnám og æfingakennslu. Þessi þáttur í rekstri kennaranámsins er mjög dýr fyrir skólann. Háskólinn greiðir Akureyrarbæ og hann sér um að greiða kennurunum. Skólinn leit á sínum tíma svo á að það gæti þótt eftirsóknarvert að taka þátt í þessu starfi og því væri hugsanlegt að sveitarfélagið tæki á sig einhvern kostnað vegna þess. Sú hefur ekki orðið raunin og því hefur þetta fyrirhugaða sparnaðarform skólans ekki gengið eftir.

B.Ed.-námið var endurskoðað 1999. Mesta breytingin fólst í því að felldar voru saman ýmsar uppeldis- og kennslufræðigreinar, þ.e. kennsla í þeim var endurskipulögð en vægi ekki breytt. Við endurskipulagningu var og gerð sú breyting að vægi vettvangsnáms og æfingakennslu var minnkað úr 15 í 12 einingar. Gróflega má nú skipta náminu í þrennt, uppeldisfræði, greinasvið og sérsvið, og vegur hver þáttur um 30%.

B.Ed.-námi við Háskólann á Akureyri hefur hér verið skipt niður með svipuðum hætti og gert er við Kennaraháskóla Íslands til að auðvelda grófan samanburð á náminu í skólunum tveimur. Námið við Háskólann á Akureyri skiptist þannig skólaárið 2002-2003:

1)	Menntunarfræði (grunnskólafræði 12. ein., þróunarsálarfræði 3 ein., námssálarfræði 2 ein., tölfræði 2 ein., heimspeki menntunar 3 ein., hugmyndasaga 2 ein., aðferðafræði 2 ein. og vinnulag 3 ein.)	29	einingar
2)	Greinasvið, <i>kjarni</i> (íslenska 5 ein., stærðfræði 4 ein., eðlisvísindi 5 ein., saga og samfélag 4 ein., siðfræði og lífsleikni 3 ein.)	21	"
3)	Greinasvið, <i>kjörsvið</i>	20	"
4)	Vettvangsnám og æfingakennsla	12	"
5)	Valgrein	3	"
6)	Lokaverkefni	5	"
Alls		90	einingar

Kennaraháskóli Íslands er vegna stærðar sinnar með mun fjölbreyttari greinasvið en Háskólinn á Akureyri sem hefur ekki nógu marga nemendur til að bjóða upp á greinasvið með 25 einingum fyrir eitt tiltekið fag. Því er hvert greinasvið þar samsett af tveimur eða fleiri greinum. Kjörsviðin við Háskólann á Akureyri eru nú eftirfarandi:

- 1) Yngri barna svið, 20 einingar.
- 2) Hugvísinda- og tungumálasvið, 20 einingar.  
(Enska, danska, íslenskar bókmenntir, landafræði og saga, listasaga, grenndarkennsla og nútímasamfélagið.)
- 3) Raunvísindasvið, 20 einingar.

(Stærðfræðigreining, talnafræði og mynstur, eðlisvísindi, jarðvísindi, vistfræði og umhverfismennt, líffræði, líffræði mannsins og þrautalausnir og talningafræði.)

- 4) Myndmenntasvið, 20 einingar.
- 5) Tónmenntasvið, 20 einingar.

Einnig er sérstakt kjörsvið fyrir fjarnámið sem er sambland af því sem er í boði á kjörsviðunum í staðnáminu. Að auki er nám í nútímafræði metið sem ígildi kjörsviðs á grunnskólabraut. Um er að ræða 30 eininga fjölfaglegt hugvísindanám sem er samstarfsverkefni Háskólans á Akureyri og Háskóla Íslands. Námið er jafngildi aukagreinar til B.A.-prófs og veitir undirstöðu fyrir áframhaldandi nám í heimspeki-, félagsvísinda- og guðfræðideildum Háskóla Íslands. Kennt er með aðstoð fjarfundabúnaðar bæði frá Akureyri og Reykjavík.

B.Ed.-námið tengist nýrri aðalnámskrá grunnskóla á svipaðan hátt og forvera hennar. Aðalnámskráin er að mati skólans grundvallargagn en uppbygging kennaranámsins er þó ekki beintengd við hana. Náminu er ætlað að ná tilteknum markmiðum og tryggja þekkingargrundvöll sem tekur mið af aðalnámskránni. Skólinn segir að líklega séu tengslin mest í stærðfræði og eðlisfræði, þar sem aðalnámskráin er skoðuð mjög gaumgæfilega, svo og í dönsku og ensku. Námið er byggt upp með það í huga að nemendur geti náð markmiðum aðalnámskrárinnar í kennslu sinni. Í kennaranáminu eru hins vegar ekki notaðar einstakar kennslubækur sem kenndar eru í grunnskólanum. Hugsanlega eru tengslin ónóg í íslensku og landafræði og ljóst er að í líffræði er námið laustengt námskránni.

Háskólinn á Akureyri hefur lagt áherslu á að fjölga kennurum í stærðfræði og eðlisfræði. Allir hafa því verið skyldaðir til þess að taka tvö 2 eininga námskeið í stærðfræði og sömuleiðis tvö námskeið í eðlisfræði, annað 2 eininga og hitt 3 eininga. Reynslan hefur hins vegar sýnt að þetta getur verið erfitt þar sem sumir eru mjög illa undirbúnir í raungreinum. Raungreinasvið hefur alltaf verið kennt jafnvel þó ekki hafi verið á því nema 2 nemendur þó meginreglan hafi verið sú að miða við 8-10 nemendur. Haustið 2003 eru t.d. 7 nemendur á þessu sviði. Búið er að kenna þetta sérsvið í 9 ár og útskrifa milli 20-30 kennara.

Háskólinn á Akureyri segist reyna að bregðast við breyttu þjóðfélagi. Skólinn segist hafa getað brugðið skjótt við vegna



lífsleikninnar sem nú er kennd í kjarna. Eftir að ýmsar greinar voru settar saman í svonefnda grunnskólafræði er hægt að taka inn í hana greinar eins og lífsleikni. Meðal ástæðna er sú að í kennarahópnum við skólann eru nú fjórir heimspekingar. Nútímasamfélagið er og kennt á síðasta misseri bæði á yngri barna sviði og hugvísinda- og tungumálasviði. Á raunvísindasviði, myndmennta- og tónmenntasviði er hins vegar hægt að taka það sem val. Vinna fór fram í sumar við að skipuleggja fræðslu í samskiptaþjálfun við foreldra vegna eindreginna áskorana sem komið hafa frá nemendum um slíka þjálfun.

Í stefnu Háskólans á Akureyri segir að skólinn búi nemendur skipulega undir að nota tölvu- og upplýsingatækni í lífi sínu og starfi og að sérstakt átak skuli gert til að samþætta tölvu- og upplýsingatækni í námskeiðum innan allra kennslugreina skólans. Upplýsingatækni er ekki sjálfstæð námsgrein á grunnskólabraut. Hún en hins vegar inni í því sem kallað er nýnemavika en síðan haustið 2001 er öllum nýjum nemendum skylt að fara á 25 stunda námskeið í almennri tölvufærni. Í kennaranáminu er upplýsingatækni hluti af kennslutækni sem er innan grunnskólafræði 3 eða 4 og hún er einnig inni í námsefnisgerðinni.

Háskólinn á Akureyri telur að vel hafi tekist til við endurskipulagningu kennaranámsins. Það er nú fræðilegt nám með almennri nálgun og því væntanlega betri grunnur undir endur- og símenntun en áður.

### 3.7 Skipan kennsluréttindanáms

Allir þjóða háskólarnir þrír upp á bæði 30 og 15 eininga kennsluréttindánám fyrir þá sem hafa aflað sér menntunar í tiltekinni kennslugrein og vilja kenna hana í framhaldsskóla eða í 8.-10. bekk grunnskóla. Þessir kennarar eru faggreinakennarar en ekki bekkjar-kennarar eins og þeir sem ljúka B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara.

Skipan náms, námsefni og námsfyrirkomulag er án tillits til þess á hvoru skólastiginu nemendur vilja kenna. Allir eiga að geta kennt sérgrein sína bæði byrjendum og lengra komnum í grunn- og framhaldsskóla. Í Kennaraháskólanum og Háskólanum á Akureyri er 30 eininga námið skipulagt sem tveggja ára nám til að koma til móts við þá sem eru samtímis í starfi en 15 eininga námið sem eins

árs nám. Í Háskóla Íslands er unnt að ljúka náminu á einum vetri en hægt er að dreifa náminu á tvö ár ef nemandi hefur lokið a.m.k. 60 einingum í aðalgrein áður en nám hefst. Sérstök kennsluskrá er fyrir hvern skóla.

Heimild til 15 eininga kennsluréttindanáms kom til með nýjum lögverndunarlögum 1998. Kennaraháskólinn, Háskólinn á Akureyri og Félagsvísindadeild Háskóla Íslands hafa frá upphafi verið mjög mikið á móti svo stuttu kennsluréttindanámi og telja að engin fagleg rök hafi verið fyrir því. Breytingin gangi og þvert á þróun í nágrannalöndum okkar. Telja skólarnir fulla þörf fyrir 30 eininga námi fyrir alla sem þurfa að bæta námi við sérgrein sína til að fá leyfi til kennslu.

### 3.7.1 Kennaraháskóli Íslands

Í grunndeild Kennaraháskólans er námið bæði í boði sem staðbundið nám og fjarnám með staðbundnum lotum. Markmið námsins er að stúdentar öðlist þekkingu og skilning á kennslu sem starfsgrein. Fræðilegu námi og þjálfun á vettvangi er fléttað saman. Nemendur öðlast kunnáttu og færni í að setja fram námsmarkmið, skipuleggja nám og kennslu, meta nám og velja námsefni og kennsluáðferðir.

Skipan 30 eininga kennsluréttindanáms var þannig í Kennaraháskólanum 2002-2003:

1) Menningararfur og menntastefnur	2 einingar
2) Náms- og félagssálfræði	3 "
3) Kennarinn í starfi	3 "
4) Almenn kennslufræði og sérkennsla	4 "
5) Kennslufræði greinasviða	2 "
6) Þroskasálfræði	2 "
7) Félagsfræði menntunar, skóli og atvinnulíf	2 "
8) Aðferðafræði og tölfræði	2 "
9) Æfingakennsla I	2 "
10) Fagmennska kennara og skólaþróun	3 "
11) Fullorðinsfræðsla	2 "
12) Lokaverkefni og æfingakennsla II	3 "

Alls 30 einingar

15 eininga námið byggði á 1.-5. og 12. lið að því undanskildu að sérkennsla er ekki með og einingafjöldinn er aðeins frábrugðinn.

### 3.7.2 Háskólinn á Akureyri

Kennsluréttindanámið fer fram á framhaldsbraut kennaradeildar. Markmiðið er að mennta þá sem lokið hafa námi í faggrein sinni í uppeldis- og kennslufræðum. Kennt er í staðbundnum lotum nokkrum sinnum á misseri frá því í fyrri hluta ágústmánaðar. Ekki hefur hingað til verið boðið upp á kennsluréttindanámið í fjarnámi við Háskólann á Akureyri.

Skipan 30 eininga kennsluréttindanáms var þannig 2002-2003:

1) Námskráfræði	5 einingar
2) Náms- og þróunarsálfræði	5 "
3) Kennslufræði námsgreina	5 "
4) Menntun og þjóðfélag	5 "
5) Skólabörn og þróun	5 "
6) Stutt námskeið og kynningar	5 "
	Alls 30 einingar

15 eininga námið fólst í liðum 1.-3. hér á undan. Algengt er að sögn forsvarsmanna skólans að þeir sem uppfylla skilyrðin til að taka 15 einingar ljúki þrátt fyrir það 30 eininga námi.

### 3.7.3 Háskóli Íslands

Ekki hefur verið boðið upp á fjarkennslu í kennsluréttindanáminu með reglubundnum hætti. Síðast var það veturinn 2001-2002 en þá fékkst styrkur frá menntamálaráðuneytinu til þess að prófa tiltekið fyrirkomulag fjarkennslu. Þau námskeið sem kennd voru í fjarnámi voru einnig í boði fyrir þá sem voru í staðnámi. Náms efni var hið sama og kröfur þær sömu. Stúdentar gátu því blandað saman fjarnámi og staðnámi. Ætlunin var að bjóða upp á fjarkennslu annað hvert ár. Fyrirhuguð fjarkennsla skólaárið 2003-2004 var felld niður vegna fjárskorts en hún kostar talsvert umfram hefðbundna kennslu. Aldrei hefur verið hægt að bjóða upp á kennslu-

réttindanám í fjarkennslu í Háskóla Íslands nema til hafi komið sérstök fjárveiting frá ráðuneytinu.

Skipan 30 eininga kennsluréttindanámsins var þannig 2002-2003 í Háskóla Íslands:

A) Skyldunámskeið:

1) Almenn kennslufræði	5 einingar
2) Kennslufræði valgreina	5 "
3) Kennsla (verkleg þjálfun)	5 "
4) Upplýsingatækni í skólastarfi	5 "

B) Valnámskeið

10 "

---

Alls 30 einingar

15 eininga kennsluréttindanámið fólst í A-lið 1.-3. hér á undan.

Kennsluréttindanámið hefur verið í stöðugri þróun. Síðan 1998 eru helstu breytingar á náminu eftirfarandi:

- 1) Tekið hefur verið upp nýtt námskeið um upplýsingatækni í skólastarfi.
- 2) Starfsþjálfun hefur verið endurskipulögð frá grunni en fjárskortur hamlar því að hægt sé að ná öllum markmiðum sem sett voru fram með endurskoðuninni.

Æfingakennsla sem verið hafði 15 tímar í grunnskólum í mörg ár var alveg felld niður veturinn 2002-2003. Þetta var liður í sparnaðaraðgerðum við kennsluréttindanámið. Stefnt er að því að finna leiðir til þess að taka upp vettvangsnám í grunnskóla. Einnig hefur verið dregið úr æfingakennslu í framhaldsskólum vegna fjárskorts en lögð áhersla á vettvangsnám með þátttöku í starfi skólanna undir leiðsögn verkefnastjóra.

Félagsvísindadeild hefur síðan haustið 2002 dregið úr þeim þætti starfsþjálfunar sem felst í vinnu á vettvangi og tengir fræði og vinnu. Um skoðun deildarinnar á þeim þætti sem felst í þjálfun til að sinna tilteknu starfi er fjallað í kafla um kandidateisár síðar í skýrslunni.

- 3) Mat á starfsmöppum nemenda er nú hluti af mati á vinnu þeirra.

Minni bein tengsl eru nú við grunnskóla en áður en meiri umfjöllun og greining á aðalnámskrá grunnskóla en áður var í námskeiðum.

Víða erlendis geta nemendur hafið kennaranám áður en þeir komast á lokaár í sérgreinum sínum og er slíkt líkan talið hafa ákveðna faglega kosti. Þetta hefur aðeins verið prófað í Háskóla Íslands í tilvikum þegar einungis ritgerð er ólokið eða einni grein en hefur ekki gefist vel þar sem nemendur hafa um of verið með hugann við sérgreinanámið. Það er því reynsla skólans að nemendur hugi ekki alvarlega að kennaranámi fyrir en að lokinni grunnmenntun.

Fyrir nokkrum árum var bent á að auka mætti fjölbreytni með því að gera námskeið í hagnýtri kennslufræði að hluta af BA- og BS-námi einstakra greina. Nemendur sem lykju slíku námskeiði gætu síðan bætt við sig aukanámskeiði í sérgreininni sem hluta af kennsluréttindanáminu. Enginn áhugi hefur verið á slíku fyrirkomulagi innan Háskóla Íslands.

### 3.8 Gæðamál

Menntamálaráðherra skal hafa eftirlit með gæðum þeirrar menntunar sem háskólar veita, sbr. 4. gr. laga um háskóla, og setja reglur um það með hvaða hætti hver háskóli skuli uppfylla skyldur sínar um eftirlit með gæðum kennslunnar, hæfni kennara og hvernig ytra gæðaeftirliti skuli háttað, sbr. 5. gr. laganna.

6. gr. kennslusamnings menntamálaráðuneytisins við Kennaraháskóla Íslands, Háskólann á Akureyri og Háskóla Íslands er samhljóða. Hver háskóli á að tryggja að gæði kennslu og náms við skólann uppfylli sambærilegar kröfur og gerðar eru til hliðstæðs náms við norræna háskóla sem samkomulag verður um að miða við. Hver skóli skal á samningstímanum setja sér skýr markmið um gæði náms og þróa mælikvarða á gæðin. Í lok samningstímans á að vera komið í notkun formlegt gæðakerfi vegna starfseminnar, sbr. reglur um gæðaeftirlit með háskólakennslu nr. 331/1999. Aldrei kom til þess að tilnefndir væru norrænir háskólar til viðmiðunar vegna gæðamála hjá háskólunum. Þeir hafa á samningstímanum gert menntamálaráðuneytinu grein fyrir þeirri vinnu sem fram

hefur farið í gæðamálum. Engar athugasemdir hafi borist frá ráðuneytinu vegna þessa.

### 3.8.1 Kennaraháskóli Íslands

Í reglum fyrir Kennaraháskólann nr. 843/2001 er mjög ítarlega fjallað um gæðamat í 7. gr og mat á námi og kennslu í 12. grein. Gæðaráð hefur yfirumsjón með málaflokknum. Mat á einstökum námskeiðum, misserum eða kjörsviðum fer fram á vegum deildarforseta og deildarráða. Af og til skal gera heildarúttektir af sérfræðingum utan stofnunarinnar og skal m.a. stuðst við alþjóðlegar viðmiðanir. Heildarúttekt á námsbrautum eða deildum fer fram á vegum deildarráðs eða rektors. Niðurstöður mats sem fram fer á vegum skólans skal vera opinbert. Deildarráð bera meginábyrgð á að niðurstöðum mats sé fylgt eftir.

Við Kennaraháskóla Íslands hefur í mörg ár farið fram gæðamat á námi og kennslu í formi reglulegs mats nemenda skólans á þessum þáttum. Niðurstöður hafa verið hafðar til hliðsjónar við að skipuleggja námið og ákveða inntak þess. Skólinn hefur á undanförunum árum ekki gert kannanir hjá fyrrverandi nemendum skólans.

Á árinu 2000 var hafinn undirbúningur að frekari þróun gæðamats við Kennaraháskólann. Starfshópur á vegum háskólaráðs skilaði þá skýrslu um málið sem rædd var í háskólaráði og kynnt starfsfólki skólans. Tekin var ákvörðun um að þróa mjög víðtækt gæðakerfi út frá almennum viðmiðunum gæðastjórnunarkerfa. Gæðakerfið nær ekki aðeins til náms og kennslu heldur alls starfs í skólanum. Hluti þess er þegar kominn til framkvæmda en áfram mun unnið að þróun þess. Gæðastefna er í endurskoðun. Í fyrstu drögum að gæðahandbók er að finna markmið og drög að verklagsreglum fyrir öll svið skólans, þ.e. kennslusvið, rannsóknarsvið, rekstrarsvið og þjónustusvið.

### 3.8.2 Háskólinn á Akureyri

Í 10. gr. reglna fyrir Háskólann á Akureyri segir að í skólanum skuli fara fram reglulegt sjálfsmat á innra starfi skólans með stöðugar umbætur í huga samkvæmt reglum um gæðaeftirlit með háskóla-kennslu.

Í drögum að stefnu fyrir skólann kemur fram að ætlunin er að nýta aðferðir gæðastjórnunar til stöðugra umbóta. Í kafla um innri ferli

segir m.a. að skólinn vinni markvisst að nýsköpun og framförum í kennslu, aðbúnaði, skipulagi, framkvæmd og mati, með sérstaka áherslu á nýja kennsluhætti. Skólinn stefnir að því að þróa mælikvarða á gæði allra skilgreindra innri ferla. Einnig er í stefnunni gert ráð fyrir því að skólinn geri kannanir hjá útskrifuðum nemendum sem unnið hafa a.m.k. 2 ár til þess að fá mat þeirra á því hvað nýst hefur úr náminu og hvað þeir telja að vantað hafi. Niðurstöðurnar skal nýta til umbóta innan skólans. Menn hafa í framangreindri stefnu útbúið fjöldann allan af mælikvörðum sem vonandi verður hægt að byrja að nota síðari hluta árs 2003.

Við Háskólann á Akureyri hefur í mörg ár verið gert gæðamat á námi og kennslu í formi námskeiðamats sem nemendur skólans eru beðnir um. Fyrir tveimur árum var ákveðið að taka miðlægt á þessu máli og var þá tilteknum starfsmanni falið að sjá um framkvæmd matsins. Það sem verst hefur gengið er að fá nemendur til þess að svara. Þá hefur ekki heldur verið mótuð nein stefna um það hvernig á að nota niðurstöðurnar. Farið er yfir matið með viðkomandi kennara. Í tengslum við starfsmannaviðtöl síðastliðinn vetur var í sumum deildum skólans farið yfir mat nemenda en verður framvegis í þeim öllum. Skólinn hefur ekki gert kannanir hjá útskrifuðum grunnskólakennurum en það er fyrirhugað samkvæmt nýrri stefnu eins og áður var getið um.

Nú hefur verið stofnað sérstakt kennsluráð í Háskólanum á Akureyri en í því sitja allir forsetar deilda. Gert er ráð fyrir því að það muni hafa það hlutverk í framtíðinni að tryggja gæði námsins og munu bæði ráðið og deildirnar getað kallað eftir hverju sem er varðandi kennsluna.

### 3.8.3 Háskóli Íslands

Á árinu 1999 voru lögð drög að skipulegu gæðastarfi við Háskóla Íslands. Unnið var m.a. að gerð gæðastefnu og hafinn undirbúningur að markvissri áætlun til að mæta gæðakröfum í kennslusamningnum.

Í 24. gr. reglugerðarinnar um Háskóla Íslands nr. 458/2000 er fjallað um mat á starfsemi deilda og eftirlit með henni. Þar segir m.a. að á 5-10 ára fresti skuli deild meta starfsemi sína í heild í samræmi við formlegt gæðakerfi háskólans sem háskólaráð ákvarðar. Það getur látið gera úttekt á starfsemi deilda telji það tilefni til þess. Í 3. mgr. greinarinnar segir að á hverju kennslu-

misseri skuli fara fram mat nemenda á kennslu með könnun á kennslu og námskeiðum.

Tilgangur kennslukönnunarinnar er að bæta kennslu og nám við háskólann. Niðurstöður eru birtar viðkomandi kennara og deildarforseta. Félagsvísindadeild hefur nokkrum sinnum gert kannanir hjá útskrifuðum nemendum úr kennsluréttindanáminu og hafa þær haft áhrif á þróun námsins. Síðast var sendur spurningalisti á árinu 1999 til allra nemenda sem brautskráðust á árunum 1996-1998.

Í vísinda- og menntastefnu Háskóla Íslands frá því í apríl 2001 segir að hann stefni að því að gæði kennslu og náms uppfylli sambærilegar kröfur og gerðar eru til hliðstæðs náms við erlenda háskóla. Í áætluninni „Uppbygging Háskóla Íslands - Markmið og aðgerðir 2002-2005“ eru í tengslum við þau meginmarkmið sem stefnt er að í öllu starfi skólans á árunum 2003-2005 taldar upp fjölmargar aðgerðir til þess að hrinda þeim í framkvæmd. Ein þeirra er að innleiða samræmt gæðakerfi frá hausti 2002 til þess að auka virkni og árangur rannsókna, bæta kennsluhætti, teysta virðingu háskólans á alþjóðavettvangi og tryggja að prófgráður frá honum njóti áfram viðurkenningar.

Við þróun gæðakerfis hefur verið tekið mið af gæðakerfum sem notuð eru í háskólum erlendis, einkum í Evrópu, og gæðastöðlum samtaka evrópskra háskóla (EUA). Í upphafi skal kerfið fullnægja lágmarkskröfum sem lög, reglur og kennslu- og rannsóknarsamningar gera. Síðar verður kerfið þróað í þrepum. Fyrstu deildirnar taka það í notkun í haust. Rektor er gæðastjóri Háskóla Íslands.

### 3.9 Samstarf

Ýmsir hafa talið að samstarf kennaramenntunarstofnana sé ekki nægilegt. Ein af helstu niðurstöðum mats á kennaramenntun frá 1998 var að nauðsynlegt væri að efla formlegt samstarf og verkskiptingu á milli Kennaraháskóla Íslands, Háskólans á Akureyri og Háskóla Íslands. Í stefnu Kennarasambandsins frá 2002 í menntunarmálum kennara er og talið að kennaramenntunarstofnanir þurfi að auka samvinnu og samræmingu, ekki einungis varðandi grunntmenntun kennara heldur og framhaldsmenntun og endur- og símenntun. Einnig er talið nauðsynlegt að hægt sé að meta nám á



milli stofnana og mikilvægt að þær hafi með sér samstarf um rannsóknir á sviði skóla- og menntamála í landinu.

Í 24. gr. almennu háskólaganna nr. 136/1997 segir að háskólar skuli hafa með sér samráð og samstarf til að nýta sem best tiltæka starfskrafta og gagnakost og stuðla með hagkvæmum hætti að fjölbreyttri háskólamenntun. Í því skyni skulu háskólar m.a. setja reglur um gagnkvæma viðurkenningu námsþátta. Samstarfsnefnd háskólastigsins skal skipa á grundvelli laganna og skulu rektorar háskóla eiga sæti í henni. Nefndin skal koma saman reglulega og fjalla um málefni háskólamenntunar. Nefndin skal veita umsögn í málum sem menntamálaráðherra eða einstakir háskólar vísa þangað.

Í samstarfsnefnd háskólastigsins eru rektorar allra háskóla í landinu. Hún hefur því ekki verið sérstakur vettvangur samráðs um kennaramenntun.

Háskólinn á Akureyri er sá eini af skólunum þremur sem fjallar sérstaklega um samráð við aðra skóla í reglum sínum. Í 8. gr. þeirra segir að skólinn og einstakar deildir hans skuli fyrir sitt leyti hafa samráð og samstarf við aðra skóla á háskólastigi til að nýta sem best tiltæka starfskrafta og gagnakost og stuðla með hagkvæmum hætti að fjölbreyttari menntunarkostum, allt í samræmi við almennu háskólalögin. Leita skal samkomulags við samstarfsaðila um gagnkvæma viðurkenningu námsþátta. Háskólanum er einnig heimilt að gera samstarfssamninga við aðrar stofnanir sem tengjast starfssviði skólans um kennslu, rannsóknir og ráðningu starfsfólks.

Þrátt fyrir ákvæðið í 24. gr. almennu háskólaganna um að settar skuli reglur um mat á námi á milli skólanna hefur það ekki verið gert. Hver háskóli ákveður því nú hvað hann viðurkennir frá öðrum háskólum. Settar hafa verið á grundvelli 5. gr. almennu háskólaganna reglur um áfrýjunarnefnd í kærumálum háskólanema nr. 73/1999. Nefndin úrskurðar í málum þar sem nemendur í háskólum telja brotið á rétti sínum, m.a. við afgreiðslu umsókna um skólavist og námsmat á milli skóla. Úrskurðir eru endanlegir á stjórnsýslustigi og verður ekki skotið til ráðherra. Mjög fá mál hafa komið til kasta nefndarinnar.

### 3.9.1 Samstarf allra skólanna

Árið 1997 kom út skýrsla um kennaramenntun sem unnin var af samstarfsnefnd háskólanna þriggja að frumkvæði rektora þeirra. Í skýrslunni kom fram að skólarnir hefðu ákveðið að starfa saman að menntun kennara, grunnnámi til fyrsta háskólaprófs, viðbótar- og framhaldsnámi, auk stuðnings við símenntun starfandi kennara. Samstarf milli skólanna hefur hins vegar ekki orðið jafnmikið og ráðgert var í skýrslunni.

Kennarar nemenda í kennsluréttindanámi við skólana þrjá hafa haft með sér samstarf og funduðu m.a. vegna nýrra heimilda á árinu 1998 til 15 eininga náms í kennslufræði. Í október 2001 hélt Háskóli Íslands í tilefni 50 ára afmælis kennsluréttindanáms við skólann sameiginlega námstefnu fyrir kennara háskólanna þriggja. Fenginn var þekktur hollenskur fræðimaður á sviði kennaramenntunar til að leiða námstefnuna. Í ráði er að halda slíku samstarfi áfram.

Skólarnir hafa og haft með sér samstarf vegna einstakra kennslugreina. Á árunum 1997-1999 stóðu háskólarnir þrír t.d. sameiginlega að 15 eininga viðbótarnámi í stærðfræði fyrir starfandi grunnskólakennara og lagði menntamálaráðuneytið fram hluta þess fjár sem til verksins þurfti. Á árinu 1998 var og starfandi samstarfshópur skólanna um menntun dönsku- og enskukennara.

Háskóli Íslands, Kennaraháskóli Íslands og Háskólinn á Akureyri gerðu með sér samning um fjarkennslu í september 1998. Einstakir starfsmenn hafa og átt í samstarfi, m.a. um rannsóknir. Félagar í FUM, Félagi um menntarannsóknir, eru úr öllum háskólunum en markmið þess er að efla rannsóknir á sviði menntunar á Íslandi.

Kennslusamningar skólanna auðvelda nú að mörgu leyti samstarf á milli þeirra. Nýjasta skrefið var tekið 10. apríl 2003 en þá undirrituðu rektorar háskólanna þriggja auk Tækniháskóla Íslands samning um nemendaskipti á háskólaárinu 2003-2004. Skráður nemandi háskólanna þriggja getur nú skráð sig í námskeið við hvern af skólunum sem er ef námskeið telst eðlilegur liður í námi hans. Heimildin nær til hefðbundins háskólanáms en ekki endurmenntunar. Nemandi greiðir einungis skrásetningargjald í þeim háskóla sem hann er skráður til náms í og telst hann heimaskóli nemandans. Preyttar námseiningar reiknast þeim háskóla til tekna sem kennir og ber ábyrgð á námskeiðinu og eru þær ekki taldar fram í heimaskólanum. Viðurkenning á námskeiðum

sem tekin eru við annan háskóla fer eftir reglum heimaskólans. Ákveða skal fyrir árslok 2003 hvort samningurinn verður fram-  
lengdur. Meðan samningurinn er í gildi kemur hann í stað: 1) samnings Háskóla Íslands, Kennaraháskóla Íslands og Háskólans á Akureyri um fjarkennslu frá 26. september 1998, 2) samnings Háskóla Íslands og Háskólans á Akureyri um gagnkvæman aðgang að námskeiðum frá 8. nóvember 1996 og 3) samstarfssamnings sömu skóla frá sama tíma.

### **3.9.2 Samstarf Háskóla Íslands og Kennaraháskólans**

Kennaraháskóli Íslands og Háskóli Íslands eiga í vaxandi samstarfi. Í febrúar s.l. kom út skýrsla sem gerð var af Nýsi hf. og samstarfshópi skólanna tveggja um þá möguleika sem skýrsluhöfundar sjá til aukins samstarfs, verkaskiptingar eða sameiningar þeirra. Skýrslunni er ætlað það hlutverk að vera umræðugrundvöllur. Hún var nokkuð í opinberri umræðu sumarið 2003 eftir að rektor Kennaraháskóla Íslands fjallaði um hana í brautskráningarræðu og lagði þar til sameiningu skólans og Háskóla Íslands.

Haustið 2002 réðu Háskóli Íslands og Kennaraháskólinn nýjan lektor í kennslufræði náttúrufræðigreina og gegnir hann 50% stöðu við hvora stofnunina. Nemendur sækja í auknum mæli námskeið í báðum skólum og samstarf kennara skólanna fer vaxandi, m.a. rannsóknasamstarf. Skólarnir hafa og nýlega gert samstarfssamning vegna sameiginlegs nemendaskrákerfis.

### **3.9.3 Samstarf Háskóla Íslands og Háskólans á Akureyri**

Háskóli Íslands og Háskólinn á Akureyri gerðu með sér samstarfssamning og samning um gagnkvæman aðgang að námskeiðum 8. nóvember 1996 en áður nefndur samningur háskólanna þriggja og Tækniháskólans um nemendaskipti hefur nú leyst þann samning af hólmi.

### **3.9.4 Samstarf Kennaraháskólans og Háskólans á Akureyri**

NámUST er sérstakt rannsóknarverkefni um notkun upplýsinga- og samskiptatækni sem miðils í námi og kennslu. Þær stofnanir sem eiga aðild að því eru Kennaraháskóli Íslands og Háskólinn á

Akureyri ásamt Háskólanum í Reykjavík. Verkefnið er að hluta til styrkt úr Markáætlun RANNÍs um upplýsingatækni og umhverfismál.

Í lok maí 2003 funduðu háskólarnir tveir um frekari samvinnu og möguleika á samstarfi um ýmsa þætti sem snúa að nemendum, svo sem námskeið, námsleiðir, námsbrautir, fjarnám, vettvangsnám og símenntun. Einnig voru rædd mál vegna námsumhverfis og kennslu, rannsókna og þróunar og starfsmanna.

### 3.10 Lengd námsins

Lengd náms grunnskólakennara hefur löngum valdið deilum hér og enn eru skoðanir skiptar á málinu. Svo virðist sem engin þjóð í Vestur-Evrópu geri kröfu um jafn stutt nám grunnskólakennara og hér er gert.

#### 3.10.1 Stefna menntamálaráðuneytisins

Að sögn starfsmanna menntamálaráðuneytisins hefur lengra B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara ekki verið á borði menntamálaráðuneytisins um langa hríð. Tvennt telur ráðuneytið mæla gegn lengingu, annars vegar íslenska skýrslu um svonefnt Dakar-samkomulag og hins vegar Bologna-yfirlýsinguna.

#### Skýrsla um Dakar-samkomulagið<sup>11</sup>

Á alþjóðlegri ráðstefnu UNESCO í Dakar í Senegal í apríl 2000 var samþykkt yfirlýsing um „Menntun fyrir alla“. Markmið yfirlýsingarinnar eru 6 og á hvert aðildarland að skilgreina hvernig það hyggst ná þeim fyrir 2015. Menntamálaráðuneytið skipaði 22 manna nefnd til verksins. Í inngangi að skýrslu hennar segir að nefndarmenn séu sammála um hvaða þætti íslenska menntakerfisins þurfi að styrkja á næstu árum.

Í 6. markmiði Dakar-yfirlýsingarinnar segir:

<sup>11</sup> Menntun fyrir alla. Yfirlýsing sett fram á alþjóðaráðstefnu UNESCO í Dakar árið 2002. Ísland. Skýrsla nefndar. Menntamálaráðuneytið 2002.

Auka skal gæði menntunar á öllum sviðum og tryggja að allir nái markverðum og mælanlegum árangri, einkum á sviði læsi, stærðfræði og lífsleikni.

Í inngangi að umfjöllun um 6. markmiðið fjallar nefndin um kennaramenntun. Þar segir m.a. að ekki hafi tekist að manna skóla á Íslandi eingöngu með menntuðum kennurum. Allmikið sé um leiðbeinendur í grunnskólum og framhaldsskólum og fjöldi ófaglærðra starfsmanna í leikskólum. Bregðast þurfi markvisst við kennaraskorti. Síðan eru nefnd þau fjögur atriði sem nefndin telur brýnust til þess að efla menntun kennara og fjölga réttindakennurum í skólum. Þau eru:

- 1) Stefna ber að hærra hlutfalli réttindakennara í leikskólum, grunnskólum og framhaldsskólum.
- 2) Verja skal auknu fé til kennaramenntunar ekki síst fjar-kennslu fyrir leiðbeinendur sem þegar starfa í skólunum.
- 3) Sí- og endurmenntun skal vera í boði fyrir kennara auk framhaldsmenntunar.
- 4) Auka þarf hlutfall karla sem starfa í grunnskólum.

Lenging kennaranámsins var samkvæmt framansögðu ekki meðal þeirra atriða sem nefndin taldi brýnust á komandi árum.

Í lok inngangs að skýrslunni segir að ráðherra hafa verið kynntar þær aðgerðir sem mælt er með að unnið verði að til ársins 2015.

### **Bologna-yfirlýsingin**

Bologna-yfirlýsingin frá því í júní 1999 er stefnuyfirlýsing 29 Evrópulanda, þ. á m. Íslands, um að breyta uppbyggingu kerfa æðri menntunar á samleitinn veg til að ná því markmiði að bæta atvinnumöguleika og hreyfanleika Evrópubúa og auka alþjóðlega samkeppnishæfni æðri menntunar í Evrópu fyrir árið 2010.

Meðal aðgerða sem lagðar eru til er að samræma sambærilegar prófgráður í Evrópu og greina á milli grunnmenntunar og framhaldsnáms í háskólum. Gert er ráð fyrir hærri og lægri gráðum og talað um mynstrið 3+2+3, þ.e. 3 námsár til að ljúka fyrstu háskólagráðu, 2 ár til viðbótar í meistaranám og 3 ár til viðbótar því í doktorsnám.

Sumt starfsmenntanám hér á landi hefur á liðnum árum ekki verið í samræmi við framangreint mynstur. Sem dæmi má nefna lögfræðinám í Háskóla Íslands sem til skamms tíma fólst í 5 ára námi til kandidatsprófs og var því í raun jafnlangt tveimur gráðum samkvæmt Bologna-útfærslunni. Nú hafa verið gerðar breytingar í takt við hana og býður lagadeildin nú upp á 90 eininga nám í lögfræði til BA-prófs og 60 eininga framhaldsnám að loknu BA-prófi. Nám í lögfræði til embættisprófs samsvarar 150 einingum og er jafngildi meistaraþrófs. Sá sem hefur lokið embættisprófi við lagadeild ber áfram próftítilinn cand. jur.

Ráðuneytið bendir á að lenging B.Ed.-náms fyrir grunnskólakennara í fjögur ár sé ekki í takt við Bologna-yfirlýsinguna. Á það hefur þó verið bent að ekkert sé því til fyrirstöðu samkvæmt henni að efla kennaramenntun. Hún feli ekki aðeins í sér stefnuyfirlýsingu um fjölda ára heldur og um fagleg gæði. Lenging grunnnáms fyrir grunnskólakennara þarf ekki að vera með því fyrirkomulagi að B.Ed.-nám verði fjögur ár. Hafa ber í huga að kröfur til grunnskólakennara eru skilgreindar í lögverndunarlögunum. Þar er gerð krafa um tilteknar prófgráður til þess að fá útgefið leyfi til kennslu í grunnskóla. Það er í gegnum lögverndunarlögin sem leiðin liggur.

### 3.10.2 Stefna Kennaraháskóla Íslands

Sátt náðist á milli menntamálaráðherra og Kennaraháskólans um að leysa þann hnút sem B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara var komið í með því að endurskipuleggja námið og efla framhaldsnám. Þrátt fyrir þetta hefur skólinn aldrei hvikað frá þeirri stefnu sinni að nauðsynlegt sé að lengja nám fyrir grunnskólakennara. Skólinn telur að opinberir aðilar hafi í mörg ár sýnt því mikið skilningsleysi að grunnskólakennarar þurfi mun meiri grunnmenntun en nú er í boði, ekki síst vegna þeirra miklu krafna sem samfélagið gerir til þessa hóps.

Árum saman var stefnt að fjögurra ára 120 eininga B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara og var ákvæði um slíka lengingu kennaranáms í lögum um Kennaraháskólann frá 1988 eins og áður er nefnt. Það ákvæði náði aldrei fram að ganga og var endanlega numið úr gildi með nýjum lögum um Kennaraháskóla Íslands nr. 137/1997. Í þeim er hvorki kveðið á um lengd eða skipan náms eins og í forvera laganna heldur ákveður skólinn nú hvort tveggja og birtir í náms- og kennsluskrá. Kennaraháskólinn telur sig hins vegar ekki geta staðið að lengra námi fyrir grunnskólakennara nema til komi fjárveitingar til þess.

Kennaraháskólinn hefur vegna lengingar námsins m.a. lagt áherslu á nauðsyn aukins umfangs kjörsviða sem tengjast kennslugreinum grunnskólans. Í Dip.Ed.-náminu í Kennaraháskólanum hefur ásókn frekar verið í annað en faggreinarnar. Kennarar vilja í slíku viðbótarnámi frekar breikka þekkingu sína með námi í fögum sem eru ekki eða í minna mæli í grunnnáminu, svo sem stjórnun, tölvu- og upplýsingamálum.

Í Kennaraháskólanum eru menn nú um stundir enn að huga að nýrri skipan grunnskólakennaranáms. Námsnefnd grunnskólabrautar hefur undanfarna mánuði rætt ítarlega endurskoðun þess og eru nýjar hugmyndir nú til kynningar á vef Kennaraháskólans. Í umræðunum hefur annars vegar verið lögð áhersla á að auka sveigjanleika í náminu og hins vegar að gera breytingar á kjörsviðakerfinu sem virðist ekki virka sem skyldi. Nú velja nemendur sér eitt 25 eininga kjörsvið og hafa síðan frjálst 10 eininga val. Vandinn er að nokkrar greinar falla niður vegna ónógrar þátttöku enda er nú boðið upp á 9 kjörsvið með 16 greinum.

Sú nýja hugmynd sem nú er kynnt miðast við það að skipta náminu í tvo meginhluta: kjarna sem í eru 50-75 einingar og kjörsvið + vettvangsnám (5 einingar) sem yrði að lágmarki 30 en gæti farið upp í 45 einingar. Kjarni og kjörsvið gefa því bæði kost á vissum sveigjanleika, þ.e. nemandi getur tekið tiltekið lágmark eða hámark eininga í hvorum fyrir sig. Gert er ráð fyrir því að á kjörsviði verði í boði mismunandi stórar greinar og taki hver nemandi 2-3 greinar, eina aðalgrein og eina til tvær aukagreinar. Mikilvægt er talið að tengja vel vettvangsnám og kennslufræðinámskeið kjörsviðs. Í þessari nýju hugmynd er einnig sá sveigjanleiki að nemandi geti útskrifast með 90-120 einingar. Námsnefndin bendir á að vel megi hugsa sér að gera breytingar á skipan kennaranámsins í tveimur áföngum, þ.e. gera fyrst breytingar á kjörsviðunum en síðar á kjarnanum. Þá er einnig talið nauðsynlegt að huga að snertiflötum við aðrar námsbrautir og sameiginlegum námskeiðum þvert á brautir.

### 3.10.3 Háskólinn á Akureyri

Á sínum tíma sótti Háskólinn á Akureyri um að hefja þriggja ára kennaranám eftir þágildandi lögum. Í því fólst engin stefnu- yfirlýsing af hálfu skólans um að námið ætti aðeins að vera 3 ár.

Háskólinn hefur hvorki fyrr né nú haft sérstaka stefnu um lengd grunnskólakennaranáms.

### 3.10.4 Stefna Stúdentaráðs Kennaraháskóla Íslands

Á misserisþingi Kennaraháskólans haustið 2002 var efnt til matsfundar með hópi nemenda í grunndeild. Til fundarins komu rúmlega 20 nemendur af flestum námsbrautum en stúdentaráð hafði milligöngu um val á þátttakendum. Gerð var SWOT-greining á náminu á fundinum. Meðal þeirra atriða sem þar komu fram og talið var að betur mættu fara voru þau að námið væri of stutt og brýnt að lengja það vegna sívaxandi krafna til kennara og þroskaþjálfara, kennslufræði þyrfti að ganga sem rauður þráður í gegnum allt kennaranámið, auka þyrfti val í náminu og nemendur þyrftu að geta valið a.m.k. tvö kjörsvið.

Framkvæmdastjóri Stúdentaráðs Kennaraháskóla Íslands var gestur á ársfundi Félags grunnskólakennara í mars 2003. Þar setti hann fram þá skoðun ráðsins að Kennarasambandið og kennaranemar ættu að vinna saman að því að knýja fram betri kennaramenntun. Taldi framkvæmdastjórinn að líta mætti til Finnlands þar sem kennaramenntunin væri tvímælalaust best á Norðurlöndum og benti jafnframt á að kennaranámið væri hér styttra en annars staðar á Norðurlöndum. Það er stefna Stúdentaráðs Kennaraháskólans að grunnnám kennara eigi að lágmarki að vera fjögur ár á háskólastigi og nota beri það svigrúm sem skapast við lengingu grunnnámsins til þess að auka bæði fagmenntun og starfsþjálfun en miklu minni áhersla er lögð á æfingakennslu í kennaranáminu hér á landi en á hinum Norðurlöndunum. Jafnframt telur ráðið að taka þurfi upp sérstakt nám fyrir viðtökukennara.

### 3.10.5 Stefna Kennarasamband Íslands

Kennarasamband Íslands tekur mjög einarða afstöðu til þess að auka þurfi við grunntenntun kennara. Á þingi þess sem haldið var í mars 2002 var samþykkt stefna sambandsins í menntunarmálum. Í henni segir m.a. að grunnnám eigi að vera fjögur ár á háskólastigi að lágmarki. Bent er á að í nágrannalöndum okkar er kennaramenntun fjögur til sex ár á háskólastigi og að nám hjá öðrum háskólamenntuðum starfsstéttum í opinberri þjónustu sé víðast fjögur ár hér á landi.



### 3.11 Stuðningur við nýliða og kandídatsár

Oft er rætt um að þörf sé á sérstökum stuðningi við nýja kennara til að auðvelda þeim að takast á við starfið og auka þar með líkur á því að þeir endist í því en brottfall úr hópi nýliða í kennarastétt er að jafnaði mikið.

Ákvæði um stuðning hafa verið í kjarasamningum kennara síðan um 1990. Í forvera núverandi samninga var heimiluð einnar kennslustundar lækkun á kennsluskylda hjá svonefndum leiðsögukennurum vegna tilsjónar með nýjum kennurum. Meiri sveigjanleiki er í núgildandi kjarasamningi. Þar segir að heimilt sé að fela kennurum í grunnskóla leiðsögn nýliða við þann skóla sem þeir starfa eða aðra skóla í sama sveitarfélagi. Nú er fjöldi kennslustunda til lækkunar á kennsluskyldu leiðsögukennara ótilgreindur og því er það á valdi hvers skóla að ákveða hann. Kennsluskylda nýliða er einni kennslustund færri á viku vegna meiri undirbúnings af hans hálfu.

Stundum er rætt um þörf á svonefndu kandídatsári en hugmyndin á bak við það er að kennarar fái ekki leyfi til kennslu fyrr en að loknum reynslutíma. Rök fyrir kandídatsári eru m.a. þau að nauðsynlegt sé vegna mikilvægis kennarastarfsins að menn fái raunverulega starfspjálfun til að sinna því áður en þeir fá til þess opinbert leyfi.

Bent hefur verið á í umræðunni um kandídatsár að erfitt geti verið fyrir kennaramenntunarstofnanir að taka á þeim tilvikum þegar æfingakennarar telja kennaranema algjörlega óhæfa til kennslu. Ljúki menn tilskildum prófum geti þeir nú fengið útgefið leyfi til kennslu. Einnig geti verið erfitt fyrir skóla að taka á málum ráðinna réttindakennara.

Kennaramenntunarstofnanir eru ekki samstíga í viðhorfi sínu til kandídatsárs en ákvæði um það var að finna í forvera núgildandi laga um Kennaraháskóla Íslands. Forsvarsmenn hans telja að umræðuna um framkvæmd og útfærslu kandídatsárs hafi alltaf vantað og segja það gott dæmi um það sem hægara sé að tala um en gera. Kandídatsár kosti mikla fjármuni, matskerfi séu dýr og ekki einföld því líklega þurfi að setja bæði reglur og staðla vegna þess. Kandídatsár kalli væntanlega einnig á breytingar á uppbyggingu leyfisveitinga. Háskólinn á Akureyri hefur aldrei haft neina

opinbera stefnu varðandi kandiðatsár en þar finnst mönnum áhugavert að skoða þann möguleika. Framtíðarsýn þeirra sem standa að kennsluréttindanámi við Háskóla Íslands er sú að kennarar fái ekki löggildingu fyrr en að loknu kandiðatsári. Ekki hefur verið sett fram formleg stefna um þetta en málið hefur verið margrætt í uppeldis- og menntunarfræðiskor og þar eru allir sammála um mikilvægi þess. Þar telja menn að þetta þurfi hvorki að vera dýrt né flókið í framkvæmd. Í undirbúningi er að setja fram formlega stefnu um kandiðatsár. Sem liður í því hefur hugmyndin verið kynnt málsaðilum, þ.e. menntamálaráðuneyti, skólastjórnendum og kennurum.

Erlendis er ýmis stuðningur við nýja kennara eða kandiðatsár í raun hluti af kennaranáminu. Einnig eru þess dæmi að menn þurfi reglulega að endurnýja leyfi sitt til kennslu og fái það ekki nema þeir teljist á hverjum tíma hæfir til kennslustarfa. Dæmi um það síðarnefnda er Skotland þar sem sérstök stofnun sinnir því hlutverki að halda skrá yfir og fylgjast með ferli kennara og gefa út leyfi eða svifta menn því eftir atvikum. Leyfin þarf að endurnýja á þriggja ára fresti.

### 3.12 Niðurstöður

Með lögum nr. 136/1997 um háskóla var lögð áhersla á og kveðið skýrt á um sjálfstæði háskóla. Það lýsir sér m.a. í því að skipan náms er ekki lengur lögakveðin eins og áður var heldur setur hver skóli sér námskrá og birtir í kennsluskra upplýsingar um skipan og markmið náms. B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara er því af eðlilegum ástæðum ekki samhljóða í Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri og áhersluatriði aðeins mismunandi. Kemur þar og til stærðarmunur sem eykur möguleika á fjölbreytni m.a. í vali nemenda á kjörsviðum. Að mati skólamanna er engin ein leið í námi grunnskólakennara hin eina rétta heldur er fjölbreytni talin af hinu góða. Kennsluréttindanámið í áðurnefndum skólum og Háskóla Íslands er og mismunandi en uppeldis- og kennslugreinar eru þó kjarninn í þeim öllum.

Inntökuskilyrði í B.Ed.-nám fyrir grunnskólakennara hafa verið mjög mismunandi í Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri. Sá fyrrnefndi hefur mjög takmarkað aðgang að náminu og tókst því að vera innan umsamins fjölda nemendaígilda fyrstu

tvö ár kennslusamningsins við menntamálaráðuneytið. Ásóknin í námið í Kennaraháskólanum hefur verið mjög mikil og hefur skólinn því til viðbótar við stúdentspróf m.a. gert kröfur um starfsreynslu. Minni aðsókn hefur verið að náminu á Akureyri og hefur skólinn að jafnaði ekki takmarkað aðgang að B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara.

Kennslusamningar hafa verið gerðir við háskólana þrjá sem fjallað er um í úttekt þessari, þ.e. Kennaraháskóla Íslands, Háskólan á Akureyri og Háskóla Íslands. Samningar þessir voru framfaraskref og hafa á ýmsan hátt sannað gildi sitt þó að framkvæmd sýni einnig að þeir hafi ekki að öllu leyti skilað þeim árangri við stjórn skólanna sem vonast var til.

Háskólarnir þrír sem fjallað er um í skýrslu þessari hafa allir unnið mikið starf við stefnumótun á undanförunum árum og þróað gæðakerfi til að mæta sem best þeim kröfum um gæði í starfi sem gerðar eru í lögum, reglum og kennslusamningum. Miklar breytingar hafa orðið í öllum skólunum á námi grunnskólakennara frá því að menntamálaráðuneytið lét gera þá úttekt á kennaranámi sem birt var 1998. Breytingar þessar hafa m.a. komið til vegna breyttra laga um háskólana, nýrrar aðalnámskrár grunnskóla og þeirra miklu breytinga sem orðið hafa í þjóðfélaginu á undanförunum árum, m.a. á sviði upplýsingatækni. Hún hefur og leitt til þess að allt að helmingur þeirra sem nú er í kennaranámi stundar fjarnám. Tækniframfarir auka líkur á því að í framtíðinni geti nemendur blandað saman staðnámi og fjarnámi allt eftir því hvað best hentar hverjum og einum nemanda. Efling fjarnáms er talin einn jákvæðasti þátturinn í skólastarfi hér á landi á undanförunum árum.

Kostnaður háskólanna þriggja vegna æfingakennslu hefur aukist mjög síðan nýr kjarasamningur við æfingakennara var gerður 2001 og er æfingakennsla nú dýrust eininga kennaranámsins. Háskólarnir hafa gagnrýnt að samningar þessir voru gerðir án samráðs við háskólana þó að þeir beri af þeim allan kostnað og dregið er í efa að tekið sé að fullu tillit til kostnaðar vegna hans í reiknilíkani menntamálaráðuneytisins. Líkanið og forsendur þess eru utan úttektar þessar, m.a. vegna þess að það nær til allra háskóla á landinu.

Samstarf þeirra þriggja háskóla sem fjallað er um í úttekt þessari hefur ekki verið mikið á sviði kennaramenntunar á undanförunum

árum. Svo sýnist þó sem það gæti verið að breytast. Skólarnir hafa nýlega gert samning um nemendaskipti og Kennaraháskóli Íslands og Háskóli Íslands látið gera skýrslu um hugsanlegt aukið samstarf, verkaskiptingu eða jafnvel sameiningu skólanna tveggja.

## 4. Um menntun grunnskólakennara í Evrópu

Í þessum kafla er litið til menntunar grunnskólakennara í Evrópu. Sjaldgæft er að 1.-10. bekkur sé eitt skólastig. Mun algengara er að skipting sé meiri og endurspeglast það gjarnan í menntun kennara.

Kennaramenntun er oft skipt í blandaða<sup>12</sup> leið og framhaldsleið<sup>13</sup>. Blandaða leiðin er vörðuð uppeldisgreinum, kennslufræði, faggreinum og starfsþjálfun en framhaldsleiðin felur í sér að teknar eru uppeldisgreinar og kennslufræði ásamt starfsþjálfun að loknu fyrsta háskólaprófi. Í B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara hér á landi er blandaða leiðin valin en framhaldsleiðin í kennsluréttindanáminu.

### 4.1 Skýrsla Eurydice um menntun kennara í efri bekkjum grunnskóla

Í september 2002 gaf Eurydice<sup>14</sup> út í flokki rita um lykilmálefni menntunar skýrslu um menntun kennara í efri bekkjum grunnskóla og aðlögun þeirra að kennarastarfinu.<sup>15</sup> Í riti þessu er að finna ýmsan fróðleik um kennaramenntun í Evrópu, m.a. samanburð á lengd menntunarinnar og einnig viðtæka umfjöllun um hvað er efst á baugi í menntun kennara nú um stundir. Fjallað verður nokkuð hér á eftir um það helsta sem fram kemur í riti þessu.

---

<sup>12</sup> „Concurrent model“.

<sup>13</sup> „Consecutive model“.

<sup>14</sup> Eurydice er upplýsinganet um menntun í Evrópu og hluti af Sókratesi, menntunaráætlun Evrópusambandsins.

<sup>15</sup> „Key topics in education, volume 3. The Teaching Profession in Europe: Profile, trends and concerns. Report 1. Initial training and transition to working life of teachers in general lower secondary education.“ Eurydice, september 2002.

### 4.1.1 Samanburður á lengd náms í einstökum löndum

Í framangreindu riti er m.a. yfirlit um námslengd kennara í efri bekkjum grunnskóla skólaárið 2000-2001 og er það flokkað eftir því hvort kennaranámið er samkvæmt blönduðu leiðinni eða framhaldsleiðinni. Þetta yfirlit er birt hér til fróðleiks þó að það taki aðeins til efstu bekkja grunnskólastigsins en leyfi til kennslu þar hafa hér á landi bæði þeir sem ljúka B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara og þeir sem ljúka kennsluréttindanámi eftir fyrsta háskóla-próf. Í yfirlitinu sést að af þeim tæplega 30 löndum sem taflan nær til eru aðeins 3 lönd sem hafa styttra nám en 4 ár fyrir kennara í efri bekkjum grunnskóla og er Ísland eitt þeirra.

Lengd	Blönduð leið	Framhaldsleið
3 - 3 1/2 ár	Belgía, Austurríki <sup>16</sup> , Ísland.	
4 - 4 1/2 ár	Danmörk, Írland, Holland, Svíþjóð, Bretland (Wales), Noregur, Tékkland, Eistland, Lettland, Litháen, Ungverjaland, Malta, Rúmenía.	Spánn, Írland, Svíþjóð, Bretland (Wales), Ísland, Noregur, Búlgaría, Malta.
5 - 5 1/2 ár	Portúgal, Finnland, Bretland (England og Norður-Írland), Pólland, Slóvenía, Slóvakía.	Frakkland, Austurríki, Finnland, Bretland (England og Norður-Írland), Kýpur, Lettland, Litháen, Slóvenía.
6 ár eða fleiri	Þýskaland, Bretland (Skotland).	Ítalía, Lúxemborg, Pólland, Bretland (Skotland).

Taflan sýnir þá lágmarkslengd náms sem skylda er að taka og þar sem það á við er innifalinn lágmarksreynslutími í starfi. Breytingar hafa orðið í nokkrum löndum frá því að taflan hér á undan var gerð. Dæmi um það er Svíþjóð sem fjallað er um síðar í kaflanum en þar hefur síðan haustið 2001 aðeins verið ein tegund menntunar fyrir grunnskólakennara og er hún samkvæmt blönduðu leiðinni. Í Eistlandi var námið lengt í 5 ár haustið 2001 og í Wales þurfa nýútskrifaðir kennarar frá og með haustinu 2003 að ljúka kandidategundinni með fullnægjandi hætti.

### 4.1.2 Helstu niðurstöður skýrslu Eurydice

Til þess að auka fagmennsku hefur þróunin verið sú að færa menntun kennara á hærra skólastig og/eða lengja námið sem nú er a.m.k. 4-5 ár nema í þremur löndum. Námið er alls staðar í háskólum nema í Belgíu og Danmörku. Með breytingunum hefur

<sup>16</sup> „Hauptschule.“

oft verið gerð krafa um einhvers konar starfsþjálfun og/eða aukinn hlut vettvangsnáms og æfingakennslu í heildarmenntuninni.

Oftast er stefnt að kennaramenntun frá upphafi háskólanáms. Í leitinni að sem bestu jafnvægi á milli fræðilegrar þekkingar og faglegrar hæfni byggir blandaða leiðin frá upphafi á almennri, fræðilegri og hagnýtri þjálfun. Þetta fyrirkomulag er að verða algengast í Evrópu án tillits til þess hvort jafnframt er boðið upp á nám samkvæmt framhaldsleiðinni. Hlutfall vettvangsnáms og æfingakennslu er oft yfir 30% í blandaða náminu og oftast herra en samkvæmt framhaldsleiðinni. Ef hvort tveggja fyrirkomulagið er skoðað í heild svarar vettvangsnám og æfingakennsla til innan við 25% af grunnmenntun í helmingi þeirra tæplega 30 landa sem könnun skýrsluhöfunda náði til.

Flest Evrópulönd stjórna aðgangi að menntun kennara með fjöldatakmörkunum og er meginreglan að ákvarðanir um fjölda eru teknar miðlægt. Inntökuskilyrði eru hins vegar í auknum mæli ákveðin af einstökum kennaramenntunarstofnunum eða af þeim og yfirvöldum sameiginlega. Algengast er að aðgangur að náminu ráðist af námsárangri.

Námskrá er að mestu ákveðin af kennaramenntunarstofnunum. Þegar horft er til námskrár og tímafjölda einstakra greina sést að mestur munur á milli landa og innan einstakra landa felst í eftirfarandi tveimur atriðum: Annars vegar í hlutfallslegu vægi vettvangsnáms og æfingakennslu og hins vegar í lágmarkskröfum til fimm námsþátta sem rík áhersla er lögð á í menntastefnu um alla Evrópu. Þessir þættir eru: 1) notkun upplýsingatækni, 2) fagleg hæfni í stjórnun og rekstri, 3) stuðningur við börn með sérþarfir, 4) stuðningur við börn nýbúa og 5) samskipti við nemendur og stjórn á hegðun þeirra. Upplýsingatækni er nær alls staðar annaðhvort skyldu- eða valgrein. Sama má segja um nám vegna barna með sérþarfir eða fjölmenningarlegra hópa. Hegðunarstjórnun er hins vegar kennd í innan við helmingi landanna og nám í skólastjórnun aðeins í örfáum löndum. Svigrúm vegna innihalds námsins og tímans sem námsþættirnir fimm fá er yfirleitt mikið og aðeins 6 lönd hafa sett ítarlegar reglur um þessi atriði.

Vegna skorts eða fyrirsjáanlegs skorts á kennurum hafa skólamenn skoðað hugsanlegar leiðir til þess að laða hæfileikafólk að kennslu og minnka brottfall. Vegna þessa hafa sérstakar ráðstafanir verið kynntar í nokkrum löndum, annaðhvort í formi sérstaks aðlögunar-

skeiðs í starfi sem ljúka þarf til þess að teljast hafa lokið námi eða í formi sérstaks stuðnings við útskrifaða kennara sem lokið hafa námi sínu og litið er á sem fagmenn. Núna gefa aðeins tvö lönd kost á báðum þessum leiðum, þ.e. Norður-Írland og Kýpur. Þetta fyrirkomulag varir venjulega í a.m.k. eitt skólaár og standa ýmsir aðilar að því, m.a. sérstakur leiðsögukennari. Helsti munur á aðlögunaráfanga í starfi og stuðningsráðstöfunum eru launin og mat tengt þeim. Síðara fyrirkomulagið er nýrra en á þó miklu fylgi að fagna.

## 4.2 Norðurlönd

Um langt árabil mátti í grófum dráttum skipta kennaramenntun á Norðurlöndunum í tvennt. Í öðrum hópnum voru Ísland, Danmörk og Noregur sem voru með eina tegund menntunar fyrir alla grunnskólakennara þar sem sérhæfing var lítil. Hins vegar voru Svíþjóð og Finnland með tvískipta kennaramenntun, annars vegar fyrir kennara lægri bekkja grunnskólans og hins vegar fyrir fagkennara í efri bekkjum hans. Svíþjóð hefur nú afnumið þessa tvískiptingu.

Hér á eftir er fjallað um kennaramenntun á Norðurlöndum og í Skotlandi. Meira er fjallað um Finnland en Danmörku, Noreg og Svíþjóð þar sem Finnar eru nú um stundir taldir standa fremstir á Norðurlöndum í kennaramenntunarmálum.<sup>17</sup>

### 4.2.1 Finnland

Nám grunnskólakennara í Finnlandi skiptist annars vegar í nám fyrir bekkjarkennara, þ.e. þá sem kenna öll fög í 1.-6. bekk grunnskóla, og hins vegar í nám fyrir fagkennara, þ.e. þá sem kenna aðeins tiltekið/tiltekin fög í 7.-9. bekk. Þeir geta þó einnig kennt á fleiri stigum. Kennaramenntun fer fram innan sérstakra kennardeilda háskóla eða innan menntunarfræðideilda í samvinnu við aðrar deildir háskólans.

<sup>17</sup> Upplýsingarnar um kennaramenntun í öllum löndunum eru að mestu fengnar úr Eurybase, gagnagrunni um menntun í Evrópu („The information Database on Education in Europe“) sem er hluti af Eurydice upplýsinganetinu. Lýsingarnar eru úr „National Dossier“, lýsingum á menntakerfum hvers lands, 8. kafla sem fjallar um menntun kennara.



Nám fyrir bekkjarkennara 1.-6. bekkjar grunnskóla er 160 eininga 5 ára M.Ed.-nám. 35 eininga viðbótarnám í sérgrein gefur bekkjarkennara möguleika á því að starfa sem fagkennari í grunnskóla.

Nemendur eru teknir inn í bekkjarkennaranám að loknu inntöku-prófi, þ.e. skriflegu prófi, hæfileikaprófi og viðtali. Sumir háskólar krefjast þess einnig að umsækjendur sýni hæfni sína, m.a. í hópstarfi. Þeir sem vilja verða fagkennarar sækja um til viðkomandi háskóladeilda í aðalgrein sinni, t.d. stærðfræði, samkvæmt hefðbundnum reglum. Þeir sem fá inngöngu í nám til háskólagráðu og stefna á að verða fagkennarar sækja svo sérstaklega um fagkennaranám. Aðgangur að því námi fæst annaðhvort með hæfniprófi eingöngu eða bæði með hæfniprófi og góðum námsferli. Nokkrir háskólar hafa viðvarandi tilraunaverkefni í gangi þar sem fólk sækir beint um að verða fagkennarar. Þó að nemandi sæki ekki um fagkennaranám getur hann útskrifast sem slíkur með því að bæta við sig árs námi í uppeldis- og kennslufræðum til viðbótar við háskólagráðu sína. Umsækjandi verður þar að auki að standast hæfileikapróf.

Nám bekkjarkennara er sett saman úr grunn-, fag- og framhaldsnámi í menntunarfræðum, námi í aukagrein og æfingakennslu. Þeir mega kenna öll fög í 1.-6. bekk. Þeir geta sérhæft sig í kennslu einnar eða fleiri greina í aukagreinum sínum. Menntun bekkjarkennara felur í sér meira nám í kennslufræði en aðrar tegundir kennaramenntunar.

Meistaragráða bekkjarkennara samanstendur af tungumálanámi og samskiptum, grunn- og fagnámi í menntunarfræðum, framhaldsnámi í menntunarfræðum, námi í aukagreinum og valgreinum. Vettvangsnám og æfingakennsla eru ríkulegur þáttur í náminu. Útskrifaðir bekkjarkennarar geta haldið áfram námi og öðlast réttindi sem sérkennarar, námsráðgjafar eða kennarar í sérstökum fögum.

Nám fagkennarans er æðri háskólagráða á bilinu 160-180 einingar og því má ljúka á 5-6 árum. Aðalgrein er venjulega ekki menntunarfræði heldur það fag sem nemandinn ætlar að kenna. Nemendur sem stefna að því að verða fagkennarar stunda nám samkvæmt fagkennaraáætlun þeirrar deildar sem aðalfag þeirra heyrir undir. Námið er skipulagt þannig að fagdeild háskólans ber ábyrgð á kennslu í viðkomandi fagi en kennaradeildir bera ábyrgð á menntunarfræðunum. Hvort tveggja náminu er lokið samtímis og í

samvinnu deildanna. Fagkennaranám felur í sér 35 einingar í uppeldis- og kennslufræðum. Vettvangsnám og æfingakennsla er hluti af náminu.

Miklar umræður hafa verið um þróun kennaramenntunar á undanförunum árum í Finnlandi, m.a. í framhaldi af því að stjórnunarleg skipting grunnskólans var afnumin í ársbyrjun 1999 og ný aðalnámskrá tók gildi. Áætlun um að auka kennaramenntun á tímabilinu 2001-2003 var gefin út af menntamálaráðuneytinu. Umræður um þróun hennar nú snúast aðallega um það að vettvangsnám og æfingakennsla fari fram á mismunandi skólastigum því að talið er að í framtíðinni verði þörf fyrir menntað fólk sem getur unnið hvar sem er innan grunnskólans, þ.e. bæði í efri og neðri bekkjum hans.

## 4.2.2 Danmörk, Noregur og Svíþjóð

### Danmörk

Í Danmörku fer nám fyrir kennara í 1.-9. bekk grunnskóla fram í sérstökum kennaraháskólum. Síðan 1985 er um að ræða 4 ára nám. Því var síðast breytt verulega haustið 1998. Nemendur sérhæfa sig nú í fjórum aðalgreinum og verður ein þeirra að vera annaðhvort danska eða stærðfræði. Tilgangur breytingarinnar var að kennarar kenndu eingöngu aðalgreinar sínar og að gæði kennaranámsins yrðu tryggð með betri almennri þekkingu og kunnáttu á tilteknum sviðum auk meiri krafna um frammistöðu. Stefna ríkisstjórnar Danmerkur um meiri sveigjanleika, aukin gæði, þverfaglegt nám o.fl. í háskólaskólanámi mun að öllum líkindum leiða til breytinga á kennaranámi á komandi árum.

### Noregur

Kennaramenntun er sinnt við ýmsa háskóla í Noregi. Boðið er upp á fimm mismunandi tegundir kennaramenntunar sem aðallega beinist að mismunandi skólastigum, þ. á m. kennsla í 1.-7. bekk og 8.-10. bekk grunnskóla. Almenn kennaranám er 4 ár. Fram fór endurskoðun á því og 1 árs kennsluréttindanámi fyrir fagkennara á árinu 2001. Menntamálaráðuneytið ákvað að beita sér fyrir annarri endurskoðun kennaramenntunar 2002 og kynnti þá nýjar reglur sem miða skal við í nýju og endurskoðuðu kennaranámi sem tekið verður upp haustið 2003. Þessar nýju reglur fela í sér að þeim stofnunum sem mennta kennara verður gefið mun meira frelsi og sveigjanleiki til þess að ákveða fyrirkomulag menntunar. Nemendum skal og gefið meira frelsi til að velja sér kennslugreinar.

Kennaramenntunarstofnanir eiga að vinna í nánu samráði við skólasamfélagið og taka mið af símenntun kennara alla starfsævina, námið á að vera starfsmiðaðra en áður, auka á gæði námsins og fleira.

### Svíþjóð

Árið 2001 var innleidd ný samhæfð menntastefna fyrir kennara í Svíþjóð sem kemur í stað 11 mismunandi leiða áður. Nýja skipanin þýðir að allir kennarar munu í framtíðinni hafa sameiginlega kjarnamenntun ásamt valinni sérhæfingu í námsgrein(um) og/eða aldurshóp(um). Þetta nýja kennaranám er að lágmarki 140 einingar, sem jafngildir 3½ árs fullu námi, en að hámarki 220 einingar, sem jafngildir 5½ árs námi, allt eftir valinni sérhæfingu eða skólastigi.

Samkvæmt eldra fyrirkomulagi sem tók gildi 1993 og gert er ráð fyrir að renni sitt skeið 2008 var eitt kennarapróf fyrir skyldunám, annars vegar sérhæfing fyrir 1.-7. bekk og hins vegar fyrir 4.-9. bekk. Ljúka þurfti 140 einingum eða 3½ árs námi vegna þess fyrrnefnda en 140-180 einingum eða 3½ - 4½ árs námi vegna hins síðarnefnda.

## 4.3 Skotland

Menntun í Skotlandi er mjög miðstýrð og henni stjórnað af yfirvöldum menntamála á marga vegu. Til að stunda kennaranám þarf samþykki yfirvalda og birtir skoska menntamálaráðuneytið almennar leiðbeiningarreglur þar að lútandi. Lágmarksinntökuskilyrði eru fyrirskipuð á landsvísu og birt á hverju ári í reglugerð. Yfirvöld fá ráðgjöf um kennaramenntun frá Almenna kennararáðinu.<sup>18</sup> Þetta er lögboðið ráð en meirihluti félaga þess er valinn af kennarastéttinni. Það heldur skrá yfir þá kennara í Skotlandi sem hafa heimild til að kenna í skólum sem fjármagnaðir eru af hinum opinbera.

Þeir sem vilja kenna í 1.-7. bekk grunnskóla<sup>19</sup> og 8.-10. bekk og 1.-3. bekk í framhaldsskóla<sup>20</sup> þurfa að hafa lokið kennaraprófi<sup>21</sup> til þess að fá skráningu hjá kennararáðinu. Skráning á því sviði sem kennarar hafa menntað sig til er skilyrði þess að fá starf auk þess

<sup>18</sup> „General Teaching Council“.

<sup>19</sup> „Primary school“.

<sup>20</sup> „Secondary school“.

<sup>21</sup> „Teaching Qualification“ eða TQ.

sem standast þarf læknisfræðilegar kröfur ráðsins. Kennaraprófið felur ekki aðeins í sér að hafa lokið námi með fullnægjandi árangri heldur þarf kennaraneminn einnig að hafa meðmæli frá rektor eða deildarforseta þess efnis að hann sé hæfur til þess að verða kennari. Honum fylgja og upplýsingar sem ætlaðar eru fyrsta vinnuveitanda hans. Þar er lýst hæfni og sterkum hliðum nemans. Ráðið krefst einnig fullnægjandi sönnunar fyrir því að nýi kennarinn eigi ekki að baki sakaferil sem geri hann óhæfan til þess að vinna með börnum. Kennarar sem fengið hafa kennarapróf eru skráðir til bráðabirgða en endanleg skráning fylgir að loknum reynslutíma og mati.

Nú er hægt að stunda kennaranám við sex háskóla og bjóða flestir upp á nám bæði fyrir kennara í neðri og efri bekkjum grunnskóla auk framhaldsskóla. Kennarapróf er hægt að fá eftir þremur leiðum:

- 1) Til þess að verða kennari 1.-7. bekkjar (primary teacher) eða í 8.-10. bekk eða í framhaldsskóla í tækni, leikfimi eða tónlist er hægt að stunda 4 ára nám sem leiðir til B.Ed.-gráðu í einum af fimm kennaramenntunarstofnunum Skotlands.
- 2) Til þess að verða kennari í tilteknum fögum í 8.-10. bekk og framhaldsskóla er mögulegt í sumum æðri menntastofnunum að taka sameinaða gráðu sem felur í sér fagnám, nám í menntunarfræðum og vettvangsnám. Þetta er sex ára nám.
- 3) Fyrir þá sem eru þegar með háskólagráðu og vilja kenna annaðhvort í grunnskóla eða framhaldsskóla er hægt að stunda eins árs viðbótarnám hjá kennaramenntunarstofnunum sem veita PGCE-gráðu, þ.e. Post-Graduate Certificate in Education.

Frá því í ágúst 2002 hafa allir nýútskrifaðir kennarar átt kost á æfingastarfi í eitt skólaár strax að lokinni útskrift. Það telst 70% af fullu starfi en hin 30% má nota til faglegs þroska. Hver sá sem er í slíkri þjálfun hefur aðgang að tilteknum leiðsögu kennara innan skólans sem veitir ráð, stuðning og leiðsögn. Til þess að fá fulla skráningu verða byrjendurnir að uppfylla tiltekin skilyrði.

Meiri hluti kennara 1.-7. bekkjar grunnskóla hefur starf með B.Ed.-gráðu en mun færri hafa PGCE-gráðu. Inngönguskilyrði í 4 ára nám til B.Ed.-gráðu og kennaraprófs (TQ) eru mjög svipuð

almennum skilyrðum til inngöngu í háskóla. Til þess að komast í eins árs PGCE-nám til kennaraprófs í neðri bekkjum grunnskóla þurfa nemendur að hafa háskólagráðu.

Í sérstöku leiðbeiningarskjali<sup>22</sup> sem forverar yfirvalda menntamála gáfu út 1998 eru tilgreind almenn og sérstök skilyrði fyrir öllu kennaranámi. Tilgangurinn er m.a. að tryggja akademíska staðla, aðgang að Almenna kennararáðinu, faglega stefnumörkun námsins, mikilvægi vettvangsnáms og æfingakennslu. Í leiðbeiningarskjalinu er einnig kveðið á um almenna hæfni til að komast í kennarastéttina, þ.e. fagþekkingu, hæfni í samskiptum, í aðferðafræði og stjórnun í skólastofunni, mati, þekkingu á skólastarfi og faglegan skilning. Í skjalinu er og að finna lista yfir æskileg viðhorf sem kennaranámið á að ýta undir.

Fjögurra ára B.Ed.-nám til að kenna bæði í leikskóla og neðri bekkjum grunnskóla er fyrst og fremst þrjúþætt: faglegt nám, námsskrárnám og 30 eininga starfsþjálfun. Til viðbótar við þessa þrjú lykilþætti í grunnnámi til B.Ed.-gráðu er nemandanum gefinn kostur á að velja tiltekin svið, svo sem tónlist, tölvunám, nútíma erlend mál eða sérstakar menntunarþarfir.

Markmiðið með eins árs PGCE-námi fyrir grunnskólakennara er að veita stúdentum sem hafa þegar lokið a.m.k. þrjú ára háskólanámi faglega þjálfun. Það felur og í sér faglegt nám, fagþjálfun, námskrárnám og starfsþjálfun. Starfsþjálfunin er eins og í fjögurra ára B.Ed.-námi grundvöllur námsins. Fagnámshluti námsins myndar eina samhangandi áætlun sem vegna þess takmarkaða tíma sem er til ráðstöfunar verður einnig að fela í sér fræðilegan kjarna æfingakennslunnar. Megintilgangur námskrárnámsins, sem líka er háð tímatakmörkunum, er að tryggja getu til að skipuleggja, kenna og meta kennsluáætlanir í tungumálum, stærðfræði, umhverfisnámi, trúarbrögðum og siðfræði og ýmsum listgreinum.

## 4.4 Niðurstöður

Ólíklegt er að í allra nánustu framtíð verði gerð krafa um að íslenskir grunnskólakennarar hafi meistaragráðu, þ.e. fimm ára háskólanám, eins og tíðkast nú víða í Evrópu. Þar sem líklegt er að tiltölulega skammt sé þar til hægt verður að manna grunnskólana

<sup>22</sup> „Guidelines for Initial Teacher Education Courses.“

að mestu eða jafnvel öllu leyti með réttindakennurum hljóta skólamegn og skólayfirvöld þó fljótlegra að fara að huga alvarlega að því hvort árs lenging námsins sé fýsilegur kostur. Ástæður þess eru margar. Kennaranám er nú víðast hvar í Evrópu lengra en hér á landi, kennarar sem fara utan til framhaldsnáms eru með styttra nám að baki en aðrir og starfsnám er lengra en 3 ár í mjög mörgum háskólagreinum hér á landi. Síðast en ekki síst hefur Kennaraháskóli Íslands, miðstöð kennara- og uppeldismenntunar á Íslandi, lengi talið að lengja þurfi námið og er Kennarasamband Íslands sömu skoðunar. Ástæðurnar eru þær að breytt þjóðfélag með sívaxandi kröfum til kennara, bæði af hálfu yfirvalda og almennings í landinu, krefst mun fjölbreyttari þekkingar og reynslu kennara en áður var.

Í Evrópu hefur þróunin almennt verið á þá lund að nám kennara hefur lengst. Vaxandi áhersla er á vettvangsnám og æfingakennslu, notkun upplýsingatækni, faglega hæfni í stjórnun og rekstri, stuðning við börn með sérþarfir og börn nýbúa og samskipti við nemendur og stjórn á hegðun þeirra.

Ýmsir telja að sérstakt kandiðatsár sé vænleg leið til þess að auka hæfni nýrra kennara í starfi og auka líkur á því að kennarastarfinu sinni aðeins þeir sem til þess þykja hækfir. Ákvæði um kandiðatsár voru í eldri lögum um Kennaraháskóla Íslands. Telja verður líklegt að slíkt fyrirkomulag hafi í för með sér einhver viðbótarútgjöld þó að vissulega séu skiptar skoðanir á því. Viða í Evrópu er gerð krafa um að kennari öðlist lágmarksstarfsreynslu áður en hann telst fullgildur sem slíkur. Þeim ríkjum fjölgar hins vegar sem leggja fremur áherslu á að veita nýliðum í kennslu enn meiri stuðning en áður en að hafa sérstakt kandiðatsár og hefur raunin m.a. verið sú hér á landi. Þeir sem ekki eru hrifnir af hugmyndum um kandiðatsár benda t.d. á að með lengingu náms grunnskólakennara megi auka æfingakennslu og vettvangsnám frá því sem nú er. Með meiri áherslu á þessa þætti og sérstöku mati á frammistöðu kennaraefna í æfingakennslu megi draga úr líkum á því að kennslu annist aðrir en þeir sem uppfylla faglegar kröfur. Hér er um faglegt álitamál að ræða sem fyrst og fremst ætti að ræða á vettvangi háskólanna sjálfra.

## 5. Endurmenntun og framhaldsnám

Í nútíma þjóðfélagi varðar miklu að grunnskólakennarar geti bæði sótt sér nauðsynlega endur- og símenntun og framhaldsnám.

Yfirvöld menntamála hafa ekki lagt fram sérstaka heildaráætlun um endur- og símenntun starfandi grunnskólakennara. Hins vegar er fjallað um endurmenntun í skýrslu nefndar á vegum menntamálaráðuneytisins um hvernig ná megi markmiðum Dakaryfirlýsingarinnar um *Menntun fyrir alla*. Þar er endurmenntun kennara talin ein af leiðunum til að ná því markmiði að auka gæði menntunar á öllum sviðum og tryggja að allir nái markverðum og mælanlegum árangri, einkum á sviði læsi, stærðfræði og lífsleikni. Um skýrslu þessa er nánar fjallað í 2. kafla.

Kennaraháskóli Íslands og Háskólinn á Akureyri telja að samræmingu og heildarstefnu vanti á þessu menntunarsviði grunnskólakennara. Kennarasamband Íslands telur að örar breytingar í skólastarfi, ásamt breyttu hlutverki og kröfum til skóla, kalli á aukna sí- og endurmenntun og stórauka þurfi því fjárframlög til hennar.

Í þessum kafla er leitað svara við því hvernig ríkið sinni því lögboðna hlutverki sínu að fjármagna endurmenntun grunnskólakennara og hvert sé framboð framhalds- og endurmenntunar fyrir þá hjá Kennaraháskóla Íslands, Háskólanum á Akureyri og Háskóla Íslands. Sérstaklega er fjallað um menntun fyrir stjórnendur grunnskóla.

### 5.1 Breytt umhverfi endurmenntunar

Miklar breytingar urðu á möguleikum grunnskólakennara til endur- og símenntunar við flutning grunnskólans til sveitarfélaganna 1. ágúst 1996 þegar lög um grunnskóla nr. 66/1995 komu að fullu til framkvæmda. Endurmenntun grunnskólakennara er þó enn kostuð af ríkinu, sbr. 50. gr. grunnskólalaga:

Kennarar og skólastjórar grunnskóla skulu, auk námsleyfa, sbr. 25. gr., eiga kost á endurmenntun í þeim tilgangi að efla starfshæfni sína, kynnast markverðum nýjungum í skóla- og uppeldismálum og njóta stuðnings við nýbreytni- og þróunarstörf. Til þessa verkefnis skal árlega veitt fé á fjárlögum. Að frumkvæði skólastjóra mótar hver skóli áætlun um hvernig endurmenntun starfsfólks hans skuli hagað svo að hún sé í sem bestu samræmi við þær áherslur sem fram koma í skólanámskrá.

Nýlunda er að gert er ráð fyrir því að hver skóli móti að frumkvæði skólastjóra endurmenntunaráætlun fyrir starfsfólk sitt. Nú er frumkvæði til endurmenntunar því hjá vinnuveitendum grunnskólakennara, sveitarfélögum, í stað þess að vera hjá kennurum sjálfum eins og áður var.

Kjarasamningur sveitarfélaga við grunnskólakennara frá 2001 hefur einnig haft áhrif á endur- og símenntun. Fyrir samningana hafði endurmenntun tvöfalt vægi, annars vegar faglegt þar sem kennarar juku við þekkingu sína, og hins vegar fjárhagslegt því með þátttöku í endurmenntunarnámskeiðum gátu þeir hækkað laun sín. Nú er aðeins hið faglega vægi eftir og telja sumir þessa breytingu hafa haft neikvæð áhrif á áhuga kennara til endurmenntunar. Ákvæði kjarasamningsins um lengingu skólaársins og aukna viðveru kennara í skólum hafa einnig orðið til þess að nú er gerð krafa um mun fjölbreyttara fyrirkomulag endur- og símenntunar en áður var.

## 5.2 Framlög ríkisins til endurmenntunar

Ekki liggja fyrir upplýsingar um árleg heildarframlög menntamálaráðuneytis til endur- og símenntunar grunnskólakennara þar sem styrkir koma af mörgum fjárlagaliðum. Ráðuneytið telur þó ljóst að það hafi aldrei veitt meira fé til endurmenntunar grunnskólakennara en nú.

### 5.2.1 Endurmenntunarsjóður grunnskóla

Með hliðsjón af 50. gr. grunnskólalaga stofnaði menntamálaráðherra Endurmenntunarsjóð grunnskólakennara á árinu 1999. Um sjóðinn gilda reglur nr. 220/1999. Í 1. gr. þeirra segir að



hlutverk hans sé að veita fé til endurmenntunar kennara í grunnskólum og í 2. gr. segir að í fjárlögum hvers árs sé framlag til sjóðsins ákveðið. Því skuli úthluta samkvæmt reglunum til þeirra sem hyggjast sjá um endurmenntun kennara. Sjóðurinn veitir ekki fé til ferða og uppihalds þeirra kennara sem njóta menntunarinnar. Hann er í vörslu menntamálaráðuneytisins og skipar ráðherra stjórn hans. Hún auglýsir eftir umsóknum um framlög úr sjóðnum en getur líka auglýst eftir aðilum til að taka að sér endurmenntun á sérstökum forgangssviðum. Stjórnin metur umsóknir og gerir tillögur til ráðherra um úthlutun. Við mat á umsóknum skal miða við að: 1) endurmenntunartilboð mæti þörfum grunnskólans, 2) skólastefna og aðalnámskrá séu hafðar að leiðarljósi, 3) sveitarfélögum og skólum sé ekki mismunað og 4) uppfylltar séu kröfur um fagmennsku og gæði.

Á árinu 1999 runnu 18 millj. kr. til sjóðsins af því fé sem veitt var í fjárlögum ársins til að fylgja eftir nýrri aðalnámskrá grunnskóla. Á því ári nær tvöfaldaðist fé til endurmenntunar grunnskólakennara þar sem Kennaraháskóli Íslands fékk einnig 17,5 milljónir til endurmenntunar á fjárlögum ársins 1999 og á árinu 2000 fékk skólinn 15 milljónir af safnlið til endurmenntunar. Frá og með árinu 2001 féllu framlög til skólans vegna endurmenntunar hins vegar niður. Með stofnun Endurmenntunarsjóðsins varð sú breyting að mun fleiri bjóða endurmenntun en áður og námskeið eru nú oft haldin í heimabyggð kennara. Nú sækja þeir ekki flest endurmenntunarnámskeið sín til Reykjavíkur eins og áður var.

Þeir sem fengið hafa styrki úr Endurmenntunarsjóði grunnskólakennara á þeim 6 árum sem úthlutað hefur verið úr sjóðnum eru skólaskrifstofur, kennaramenntunarstofnanir og háskólar, einstakir grunnskólar, fagfélög kennara og skólastjóra, stofnanir, samtök og einstaklingar. Umtalsverður fjöldi námskeiða hefur verið á sviði tölvu- og upplýsingatækni en einnig hafa mörg námskeið verið í námsgreinum sem mikil áhersla er lögð á í nýrri námskrá, svo sem í tungumálum, náttúrufræði og lífsleikni.

Ár	Umsóknir - fj. verkefna	Umsóknir - fjárhæð	Styrkir - fj. verkefna	Úthlutun - fjárhæð	Hlutfall fjárhæðar
2003	136	44.000.000	101	23.974.900	54,5%
2002	152	53.000.000	109	23.688.500	44,7%
2001	170	52.000.000	143	26.603.000	51,2%
2000	130	50.000.000	69	21.980.000	44,0%
1999	150	52.000.000	60	17.911.000	34,4%
<b>Alls</b>	<b>738</b>	<b>251.000.000</b>	<b>482</b>	<b>114.157.400</b>	<b>45,5%</b>

Þessi tafla sýnir að á hverju ári hefur verið sótt um styrki til mun fleiri verkefna en hægt hefur verið að sinna miðað við það fjármagn sem sjóðurinn hefur fengið úthlutað.<sup>23</sup> Stjórn hans hefur ítrekað óskað eftir meira fjármagni, samráðsnefnd um fagleg málefni grunnskóla hefur og gagnrýnt að framlög til sjóðsins sé ekki hærri og sveitarfélögin hafa tekið í sama streng.

Algennt er að námskeið styrkt af Endurmenntunarsjóðnum séu einnig styrkt af sveitarfélögum. Ástæðurnar eru aðallega tvær. Í fyrsta lagi greiðir ríkið aðeins kennslukostnað en annar kostnaður bætist jafnan við. Í öðru lagi eru oft sameiginleg námskeið fyrir alla starfsmenn skóla. Þá greiðir sveitarfélagið kennslukostnað fyrir aðra en kennarana.

### 5.2.2 Þróunarsjóður grunnskóla

Samkvæmt 52. gr. grunnskólalaga skal Alþingi árlega veita fé á fjárlögum til Þróunarsjóðs grunnskóla. Um hann gilda reglur nr. 657/1996. Samkvæmt 1. gr. þeirra skal ráðherra árlega veita fé úr sjóðnum til að styrkja þróunarverkefni í grunnskólum. Með þeim er átt við nýjungar, tilraunir og nýbreytni í skipulagi náms, kennsluháttum, kennslu, námsgögnum, námsmati í grunnskólum og mati á skólastarfi. Auglýst skal eftir grunnskólum til að taka að sér skilgreind þróunarverkefni en einnig geta aðrir en skólarnir tekið að sér auglýst verkefni. Ráðgjafarnefnd metur umsóknir og gerir tillögur til ráðherra um styrkveitingar. Samningar eru gerðir um verkefni sem styrkt eru úr sjóðnum.

Í ársbyrjun 2003 var t.d. auglýst eftir umsóknum um styrki til þróunarverkefna á tveimur forgangssviðum: A. Menntun tvítyngdra nemenda - fjölmennarleg kennsla. B. Læsi til menntunar. Auk þess var auglýst eftir almennum þróunarverkefnum. Í ár voru veittir styrkir til 27 verkefna að fjárhæð 12,2 milljónir króna. Umsýsla með Þróunarsjóði grunnskóla er í höndum Rannsóknarstofnunar Kennaraháskólans skv. sérstökum samningi við menntamálaráðuneytið.

<sup>23</sup> Allar upplýsingar í töflunni eru fengnar úr árlegum fréttatilkynningum um úthlutun úr Endurmenntunarsjóð grunnskóla sem birtar eru á vef menntamálaráðuneytisins, sbr. [www.mrn.stjr.is](http://www.mrn.stjr.is)

### 5.2.3 Símenntunarmiðstöðvar

Nú eru 8 símenntunarmiðstöðvar reknar á landinu. Þetta eru Símenntunarstöð á Vesturlandi, Fræðslumiðstöð Vestfjarða, Farskóli Norðurlands vestra, Símenntunarstöð Eyjafjarðar, Fræðslumiðstöð Þingeyinga, Fræðslunet Austurlands, Fræðslunet Suðurlands og Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum. Sú níunda, Fræðslu- og símenntunarstöð Vestmannaeyja, mun hefja starfsemi í byrjun árs 2004.

Mismunandi er hverjir reka stöðvarnar og hvert er hlutverk þeirra. Nokkrar hafa fengið styrki úr Endurmenntunarsjóði grunnskóla og annast því endurmenntun grunnskólakennara. Sumar gegna og veigamiklu hlutverki við fjarkennslu háskóla, m.a. kennaranema. Stöðvarnar hafa fengið framlög úr ríkissjóði á undanförunum árum. Nefna má að á fjárlögum ársins 2003 fékk hver þeirra 9 milljónir króna.

### 5.2.4 Annað

Menntamálaráðuneytið hefur á undanförunum árum varið allnokkru fé til tölvu- og upplýsingamála vegna grunnskólakennara. Frá 1999 hafa árlega verið haldin UT-þing um notkun tölvu- og upplýsingatækni í skólastarfi. Árlega frá 1997 hefur og verið haldið Þróunarþing, málþing um þróun og nýbreytni á öllum skólastigum. Bæði þingin hafa verið vel sótt. Ráðuneytið styrkir og alls kyns námskeið, þing og ráðstefnur auk þess sem það lætur fé af hendi rakna til ýmissa verkefna í samstarfi Evrópuþjóða en þangað sækja grunnskólakennarar námskeið og heimsækja einnig skóla. Ráðuneytið er og styrktaraðili Stofnunar Vigdísar Finnbogadóttur í erlendum tungumálum sem stendur m.a. fyrir opnum málþingum og fyrirlestrum fyrir kennara. Í febrúar 2003 undirrituðu t.d. ráðherrar menntamála og iðnaðar samkomulag um átak í uppbyggingu menntunar og menningar á landsbyggðinni. Þar segir að upplýsingatækni verði markvisst nýtt til þess að efla sí- og starfsmenntun á landsbyggðinni og stuðla að auknu námsframboði á öllum skólastigum. Meðal annars á að efla símenntunarstöðvar og uppbyggingu háskólanámssetra. Veita skal alls 300 milljónum til verkefnisins á þriggja ára tímabili.

## 5.3 Framlög sveitarfélaga til endurmenntunar

Sveitarfélögin veita miklu fé til endurmenntunar grunnskólakennara. Þau greiða nú skv. kjarasamningum 1,72% af föstum daglaunum kennara til Kennarasambandsins. Svonefndur Vonarsjóður veitir starfsmenntunarstyrki vegna námskeiða, ráðstefna og kynnisferða innanlands og utan. Veittir eru og styrkir til framhaldsnáms og til aðildar- og sérfélaga innan Félags grunnskólakennara og Skólastjórafélags Íslands vegna námskeiða, fræðslufunda og fyrirlestra. Þá eru greidd námslaun til félagsmanna sem stunda framhaldsnám og styrkir veittir til rannsóknar- og þróunarverkefna. Sveitarfélögin greiða og fjárhæð er svarar til 1,3% af dagvinnulaunum kennara og skólastjóra í sérstakan námsleyfasjóð sem starfar skv. 25. gr. grunnskólalaga. Samband íslenskra sveitarfélaga annast rekstur sjóðsins en úr honum skulu greidd laun kennara og skólastjóra við grunnskóla vegna námsleyfa allt að einu ári. Heimilt er og að veita ferðastyrki og styrki til viðbótar námsleyfi.

Sveitarfélögin telja ríkið ekki veita nægu fé til endurmenntunar grunnskólakennara og hafa því talið sig þurfa að sinna þessu verkefni til að viðhalda nauðsynlegri menntun þeirra. Mörg þeirra greiða því mun meira en ákvæði kjarasamninga og grunnskólalaga segja til um. Nefna má að Reykjavíkurborg lagði á síðasta ári fram 20 milljónir króna sem dreift var á milli grunnskólanna til sí- og endurmenntunar kennara.

## 5.4 Endurmenntun og framhaldsnám við kennaramenntunarstofnanir

### 5.4.1 Kennaraháskóli Íslands

#### Endurmenntun

Eins og áður er lýst hafa miklar breytingar orðið á aðstöðu grunnskólakennara til endur- og símenntunar á undanförunum árum. Þær leiddu m.a. til þess að Kennaraháskóli Íslands fær ekki lengur sérstakar fjárveitingar til endurmenntunar. Símenntunarstofnun Kennaraháskólans þarf því alfarið að afla fjár til rekstrar síns með námskeiðsgjöldum og útseldri vinnu sérfræðinga sína.

Húsnæði Símenntunarstofnunar var tekið til annarra nota árið 2001 og rekstrarformi hennar breytt þannig að hún er nú ekki lengur rekin sem sjálfstæð eining innan Kennaraháskólans. Stofnunin hafði þá ásamt forvera sínum, Endurmenntunarstofnun Kennaraháskólans, um áratuga skeið verið miðstöð endurmenntunar grunnskólakennara og þangað höfðu þeir sótt mest af endurmenntun sinni, aðallega á námskeiðum að sumarlagi.

Kennaraháskóli Íslands lítur á endur- og símenntun sem mikilvægan þátt í starfsemi skólans. Þetta birtist í framtíðarsýn háskólaráðs frá 17. maí 2000 þar sem segir að fjölbreytilegt símenntunarskólun sé ein af þeim þremur meginstöðum sem nám við skólann hvílir á.

Mikilvægi símenntunar kemur einnig fram í reglum fyrir Kennaraháskóla Íslands nr. 843/2001, sem háskólaráð samþykkti þann 27. júní 2001. Í 2. mgr. 1. gr. segir að Kennaraháskóli Íslands veiti grunnmenntun, framhaldsmenntun og símenntun á starfssviði sínu, miðli fræðslu til almennings og þjóni samfélaginu öllu í krafti þekkingar starfsmanna sinna. Á þessum grundvelli var nýtt skipulag ákveðið fyrir Símenntunarstofnun. Í 8. gr. segir að grunndeild og framhaldsdeild reki sameiginlega Símenntunarstofnun sem annast símenntun þeirra starfsstétta er hljóta grunnmenntun sína við Kennaraháskólann. Mun fleiri sækja þó menntun til stofnunarinnar en orðalagið gefur til kynna.

Sérstaða Símenntunarstofnunar Kennaraháskólans felst í því að hún þjónar öllu landinu en símenntunarmiðstöðvar og skóla-skrifstofur fyrst og fremst heimabyggð. Símenntunarstofnun hefur því á liðnum árum m.a. haldið námskeið á landsbyggðinni í samvinnu við heimamenn.

Starfsemi Símenntunarstofnunar Kennaraháskólans koðnaði nokkuð niður í 2-3 ár á meðan þær breytingar sem lýst hefur verið í kaflanum gengu yfir. Stofnunin þurfti að taka mið af því að hún naut ekki lengur fjárveitinga frá Alþingi. Að auki fóru ýmsir aðrir að bjóða endurmenntun fyrir grunnskólakennara og svo virðist sem nýir kjarasamningar hafi haft áhrif á eftirspurn eftir námskeiðum. Nú hefur verið ákveðið að snúa vörn í sókn. Kennaraháskólinn telur að mörg þeirra námskeiða sem nú eru í boði utan skólans séu eðli máls samkvæmt fremur almenn og höfði því til fjöldans. Sóknarfæri Símenntunarstofnunar felst því m.a. í því að halda námskeið sem höfði til færri. Til þessa hafi hvorki

verið nægileg þátttaka í slíkum námskeiðum á landsbyggðinni né sérfræðingar til að annast þau.

Nú ræðst starfsemi Símenntunarstofnunar af skipan mála innan Kennaraháskólans, afgreiðslum Endurmenntunarsjóðs grunnskóla, stefnumörkun og aðgerðum sveitarfélaga í endur- og símenntunarmálum og hugmyndum og nýsköpun innan Símenntunarstofnunar sjálfrar. Einstakar stofnanir geta sótt um þjónustu stofnunarinnar, svo og sveitarfélög, samtök sveitarfélaga, einstök fagfélög eða samtök fagfólks. Stofnunin getur einnig sinnt verkefnum á vegum stjórnvalda. Einstaklingar geta einnig sótt um auglýst námskeið, m.a. þau sem eru ótímasett en verða haldin þegar nógu margir hafa sýnt þeim áhuga.

Símenntunarstofnunin hefur aukið sveigjanleika í starfsemi sinni og gefur nú kost á námi með ýmsu sniði, m.a. í formi ráðgjafar, fyrirlestra, námskeiða og stuttra fræðslufunda á vinnustað, allt eftir óskum hvers og eins. Nú má flokka námsframboð stofnunarinnar fyrir grunnskólakennara þannig:

- 1) Viðbótarnám í einstökum námskeiðum grunndeildar Kennaraháskólans.

Hér eiga grunnskólakennarar kost á að sækja ýmis valnámskeið grunndeildar skólans. Fyrir hann er hagkvæmt að bjóða starfandi grunnskólakennurum þátttöku í þessum námskeiðum gegn greiðslu því miðað við reiknilíkan menntamálaráðuneytis er hagkvæmt að hópar séu ekki mikið minni en þar er gert ráð fyrir. Stundum er jafnvel hægt að efna til námskeiða sem ella væru ekki haldin vegna fámennis. Þetta er liður í opnun Kennaraháskólans.

- 2) Ýmis dagsett námskeið.

Þetta fyrirkomulag er í anda þess sem var á árum áður. Í boði eru fyrirfram ákveðin námskeið um tiltekið efni, á tilteknum tíma.

- 3) Þemanám á tilteknum degi/dögum, t.d. í formi málstofu, námskeiðs eða námstefnu.

Tugir námskeiða, fræðslufunda og fyrirlestra um tiltekið efni sem skólar, stofnanir og fyrirtæki geta fengið löguð að þörfum sínum.

## Framhaldsnám

Framhaldsnám hefur eflst mjög frá stofnun nýs Kennaraháskóla 1998. Við framhaldsdeild er hægt að stunda fjölbreytt framhaldsnám sem lýkur með þrennum hætti: Formlegri viðurkenningu (Dipl.Ed.), meistaragráðu (M.Ed.) eða doktorsgráðu (Ph.D.). Átta námsbrautir voru fyrir grunnskólakennara í framhaldsdeild veturinn 2002-2003. Þær voru: 1) kennslufræði og námsefnisgerð, 2) menntun tvítýngdra barna, 3) nám og kennsla ungra barna, 4) sérkennslufræði, 5) stjórnun, 6) stærðfræðimenntun, 7) tölvu- og upplýsingatækni og 8) uppeldis- og menntunarfræði.

Nám í framhaldsdeild er öðru fremur ætlað þeim sem hafa hug á rannsóknum, þróunarverkefnum, námsefnisgerð og ráðgjafar- og sérfræðistörfum á kennslu-, uppeldis- og umönnunarsviði. Þá er náminu sérstaklega ætlað að nýtast fólki í forystu- og stjórnunarstörfum.

Rétt til að sækja um inngöngu í Dipl.Ed.-nám við Kennaraháskólann eiga þeir sem lokið hafa fullgildu starfsmenntanami á sviði kennslu, þjálfunar, uppeldis og umönnunar, sbr. 2. mgr. 20. gr. reglna fyrir skólann. Umsækjendur skulu að auki hafa a.m.k. tveggja ára starfsreynslu. Ekki eru allir sáttir við síðasta skilyrðið. Stúdentaráðið telur t.d. að nemendur eigi að hafa aðgang að framhaldsnámi í beinu framhaldi af grunnnámi.

Þeir stúdentar sem lokið hafa 30 einingum í framhaldsnámi með fyrstu einkunn geta sótt um að hefja meistaránám. Til þess að geta lokið meistaraprófi á tilteknu sérsviði skal umsækjandi hafa lokið að lágmarki 15 eininga námi á sama sérsviði eða hafa á annan hátt jafngildan undirbúning. Til að geta lokið meistaránámi sem tengt er fagbundinni kennslufræði þarf umsækjandi að hafa að lágmarki 45 einingar í greininni. Þeir sem lokið hafa meistaragráðu í uppeldis- og menntunarfræðum við Kennaraháskóla Íslands eða aðra háskóla sem hann viðurkennir, geta sótt um að hefja doktorsnám.

Mun meiri aðsókn hefur verið að framhaldsnáminu en fjárhagsrammi skólans hefur leyft og því hefur árlega verið vísað frá miklum fjölda umsækjenda. Sem dæmi má nefna að vorið 2003 sóttu 263 um nám í framhaldsdeild, 173 var boðin skólavist en 90 umsóknum var hafnað.

Nú hafa 82 meistarar lokið námi við Kennaraháskólann og sífellt fleiri brautskrást úr framhaldsnámi þaðan. Í júní 2003 luku 6 kandidatar meistaránámi í uppeldis- og menntunarfræði, þ.e. 60 eininga rannsóknartengdu framhaldsnámi og 42 Dip.Ed.-námi í uppeldis- og menntunarfræði með mismunandi áherslusvið.

#### 5.4.2 Háskólinn á Akureyri

Í 1. gr. laga um Háskólann á Akureyri segir að honum sé heimilt að veita framhalds- og endurmenntun í þeim fræðum sem stunduð eru í deildum hans. Í 11. gr. reglna fyrir skólann er fjallað um endurmenntun og framhaldsnám.

#### Endur- og símenntun

Háskólinn á Akureyri sinnir nokkrum fræðasviðum og því gefur hann mun fleirum en grunnskólakennurum kost á endur- og símenntun. Símenntun við skólann má skipta í þrennt:

- 1) Endurmenntun faghópa á fræðasviðum háskólans, þ. á m. grunnskólakennara.
- 2) Endurmenntun á ýmsum sviðum einkum ætluð háskólakennurum og öðru starfslíði háskólans.
- 3) Námskeið ætluð almenningi.

Háskólinn á Akureyri reyndi fljótt að laga sig að þeim breyttu aðstæðum við endurmenntun sem lýst er framar í kaflanum, m.a. voru námskeið felld niður. Breytingin hafði þó ekki jafn mikil áhrif og í Kennaraháskólanum. Skólinn hefur árlega sótt um og fengið styrki frá Endurmenntunarsjóði grunnskóla, nú síðast styrki til þess að halda 7 námskeið sem haldin voru sumarið 2003 og nefnast kennaranámskeið. Meðal annarra námskeiða sem skólinn býður upp á og ætla má að kennarar geti nýti sér eru sérstök námskeið í uppeldis- og kennslufræði.

Háskólinn á Akureyri sér fyrir sér að grunnskólar móti endurmenntunaráætlanir sínar eins og grunnskólalög gera ráð fyrir og háskólinn bregðist síðan við óskum skólanna um sérsniðin námskeið fyrir þá. Endurmenntun fyrir grunnskólakennara er ekki enn komin í þennan farveg við skólann. Innan kennaradeildar Háskólans á Akureyri er sérstakt skólaþróunarsvið sem hugsanlega mun í framtíðinni standa fyrir endurmenntunarnámskeiðum grunnskólakennara. Þar eru nú 4 starfsmenn en sviðið er með samninga



bæði við sveitarfélögin á svæðinu og menntamálaráðuneytið um alls kyns úttektir.

### **Framhaldsnám**

Meistaránám hófst við framhaldsbraut kennaradeildar Háskólans á Akureyri haustið 2000. Námið er ætlað þeim sem vilja annaðhvort sérhæfa sig í sérkennslufræðum eða stjórnun. Fyrri hlutanum, 30 einingum, er unnt að ljúka með Dipl.Ed.-prófi á einu skólaári sem skipt er á þrjú misseri: haust-, vor- og sumarmisseri. Kennt er í staðbundnum lotum nokkrum sinnum á misseri. Síðari hlutanum, 30 einingum, lýkur með M.Ed.-prófi og er einnig unnt að ljúka því á einu skólaári. Veturinn 2002-2003 var síðari hlutinn kenndur í fyrsta sinn. Hópur var jafnframt við nám á fyrra árinu. Rétt til að sækja um inntöku á fyrra árið eiga þeir sem lokið hafa fullgildu námi á sviði kennslu, þjálfunar, uppeldis- og umönnunar og hafa starfað a.m.k. tvö ár að námi loknu á sérsviði sínu.

Í framtíðinni er gert ráð fyrir meiri sveigjanleika og fleiri greinum á framhaldssviði. Algengt er að orlofsárskennarar sækji nám við Háskólann á Akureyri og binda þeir sig alls ekki við nám í kennaradeildinni.

Fyrir veturinn 2003-2004 sóttu 20 um meistaránámið og voru 19 teknir inn. Haldið verður úti kennslu bæði í stjórnun og sérkennslufræðum. Í júní 2003 luku 2 grunnskólakennarar meistaránámi og 5 Dipl.Ed.-námi frá kennaradeild Háskólans á Akureyri.

## **5.4.3 Háskóli Íslands**

### **Endur- og símenntun**

Í 1. gr. laga um Háskóla Íslands er fjallað um hlutverk hans. Þar segir í 2. mgr. að skólinn skuli sinna endurmenntun þeirra sem lokið hafa háskólaprófi, miðla fræðslu til almennings og veita þjóðfélaginu þjónustu í krafti þekkingar sinnar, allt eftir því sem nánar er kveðið á um í lögnum og öðrum reglum er gilda um skólann. Í 9. gr. segir svo m.a. að háskóladeildum og stofnunum sé heimilt að standa fyrir endurmenntun og fræðslu fyrir almenning.

Grunnskólakennarar eiga þess kost að innritast í einstök námskeið við Háskóla Íslands. Litið er á það sem lið í endur- og símenntun og heimilt hefur verið að lækka skrásetningargjald þegar einungis

eru tekin eitt til tvö námskeið á háskólaárinu. Einnig eru fjölbreytt námskeið í boði hjá Endurmenntunarstofnun Háskóla Íslands sem er fræðslu-, þróunar- og þjónustustofnun starfrækt af Háskóla Íslands og nokkrum aðildarfélögum. Stofnunin lýtur yfirstjórn háskólaráðs og gilda um hana reglur nr. 844/2001. Markmiðið er m.a. að veita háskólamenntuðu fólki fjölbreytt tækifæri til sí- og endurmenntunar.

### **Framhaldsnám**

Háskóli Íslands gefur þeim sem lokið hafa fyrsta háskólaprófi, þar á meðal þeim sem lokið hafa námi í faggrein og kennslufræði til kennsluréttinda, kost á fjölbreyttu framhaldsnámi til diplómu-, meistara- og doktorsgráðu.

Hægt er að stunda eftirfarandi framhaldsnám í uppeldis- og menntunarfræðiskor: 1) Tvíþætt MA-nám, þ.e. 60 eininga rannsóknarnám og 45 eininga starfstengt rannsóknarnám. 2) Fjórar 15 eininga námsleiðir að Dipl.-Ed.-gráðu í uppeldis- og menntunarfræði. 3) Doktorsnám til 90 eininga. Ekki er gerð krafa um kennslureynslu til þess að fá inngöngu í framhaldsnám í Háskóla Íslands

## **5.5 Nám fyrir stjórnendur grunnskóla**

Hlutverk stjórnenda grunnskóla hefur breyst mjög á undanförunum árum. Kemur þar ýmislegt til, m.a. flutningur skólans til sveitarfélaga, breyttar áherslur í skólastarfi og þjóðfélagsbreytingar af ýmsum toga. Þetta hefur orðið til þess að skólastjórinn þarf ekki aðeins að hafa með höndum faglega forystu í skóla sínum heldur hafa kröfur til hans sem forstöðumanns stofnunar einnig farið vaxandi.

Endurmenntunarsjóður grunnskóla hefur styrkt skólastjórafélög og fleiri til sérstakra námskeiða fyrir skólastjórnendur, þó ekki í ríkum mæli.

Kennaraháskóli Íslands hefur frá 1988 haldið úti formlegu framhaldsnámi í stjórnun sem sérstaklega er sniðið að þörfum skólastjórnenda. Á árunum 1990-1996 luku 46 nemendur slíku 15 eininga námi en frá 1997 til hausts 2003 hafa alls 105 nemendur

lokið 30 eininga framhaldsnámi í stjórnun frá skólanum. Frá 2000 hefur Háskólinn á Akureyri einnig boðið upp á nám fyrir skólastjórnendur. Við Háskóla Íslands er líka hægt að stunda M.Ed.-nám eða Dipl.Ed.-nám með áherslu á fræðslustarf og stjórnun. Þetta nám er ætlað fólki sem vinnur við eða hefur áhuga á að sinna fræðslustarfi í skólum, stofnunum og fyrirtækjum og er því almennara en í hinum háskólunum. Annað stjórnunarnám sem er í boði við Háskóla Íslands fyrir skólastjórnendur er meistaranám í opinberri stjórnsýslu MPA, 60 eininga MA-nám og 15 eininga Dipl. Ed.-nám.

Menntamálaráðuneytið telur að þess sjái nú víða stað í skólastarfi að veitt er sérstök menntun fyrir skólastjórnendur og telur slíkt mikið framfaraspor. Ljóst er þó að framboð námsins er minna en eftirspurnin. Við þetta er því að bæta að Kennaraháskóli Íslands og Háskólinn á Akureyri gera a.m.k. tveggja ára kennslureynslu að skilyrði fyrir inngöngu í stjórnunarnámið en eftirspurn myndi væntanlega enn aukast ef fallið væri frá því skilyrði.

## 5.6 Niðurstöður

Á undanförunum árum hafa orðið miklar breytingar á aðstöðu grunnskólakennara til endurmenntunar, bæði vegna flutnings grunnskólans til sveitarfélaganna 1996 og kjarasamnings frá 2001. Nýir kjarasamningar fela í sér að frumkvæði að endurmenntun grunnskólakennara á að vera í höndum skólastjóra grunnskóla en áður hafði það einkum verið hjá kennurum sjálfum. Samningarnar leiddu og til lengra skólaárs og meiri viðveru kennara í skólum sem hvort tveggja kallar á meiri sveigjanleika í framboði endurmenntunar. Nú er gerð krafa um endurmenntun bæði á og utan starfstíma skóla og aukna möguleika til fjarnáms.

Stofnun Endurmenntunarsjóðs grunnskóla árið 1999 og niðurfelling fjárveitinga til endurmenntunar hjá Kennaraháskóla Íslands 2001 leiddu til þess að endurmenntun er nú í boði hjá fjölmörgum aðilum en ekki eingöngu hjá Símenntunarstofnun Kennaraháskólans eða forvera hennar eins og verið hafði um áratuga skeið. Endurmenntun er nú sinnt um allt land, m.a. í Háskólanum á Akureyri, á vegum skólaskrifstofa og í sérstökum símenntunarmiðstöðvum og kennarar geta sótt fjölmörg námskeið í heimabyggð. Símenntunarstofnun Kennaraháskólans gekk í gegnum erfitt breytingaskeið sem vonandi er að baki. Starfsemin hefur verið endur-

skipulögð frá grunni með þann sveigjanleika að markmiði sem nauðsynlegur er til að mæta breyttum tímum.

Hið opinbera hefur veitt umtalsverðum fjármunum til endurmenntunar grunnskólakennara og framboð hefur aldrei verið jafn mikið og víða og nú. Það virðist þó ekki duga til. Árlega hefur t.d. verið sótt um styrki í Endurmenntunarsjóð grunnskóla til næstum helmingi fleiri verkefna en hægt hefur verið að sinna þau sex ár sem sjóðurinn hefur starfað. Stjórn hans hefur ítrekað óskað eftir meira fjármagni og samráðsnefnd um fagleg málefni grunnskóla gagnrýnt að framlög til sjóðsins séu ekki hærri. Sveitarfélögin hafa tekið í sama streng og sum þeirra veita nú verulegum fjármunum til endurmenntunar grunnskólakennara umfram það sem kjarasamningar og grunnskólalög gera ráð fyrir til þess að uppfylla þær þarfir sem þau telja vera fyrir endurmenntun þessara starfsmanna sinna.

Mjög mikil breyting hefur orðið á möguleikum grunnskólakennara til þess að afla sér framhaldsmenntunar hérlendis á undanförunum árum. Framboðið dugar hins vegar engan veginn til þess að anna eftirspurn því sama þróun hefur orðið hjá kennurum og ýmsum öðrum starfsstéttum. Áhugi á viðbótar háskólanámi er einfaldlega mjög mikill og meiri en fjárhagsrammi einstakra skóla gerir ráð fyrir. Ekki er líklegt að þessi þróun breytist. Með síaukinni ásókn í grunnnám og kröfum um meiri menntun bæði yngri og eldri starfsmanna má frekar gera ráð fyrir því að ásókn í framhaldsnám aukist enn frá því sem nú er. Kennaraháskóli Íslands sem er miðstöð grunnskólakennaramenntunar í landinu þurfti t.d. að neita þriðjung þeirra sem áhuga höfðu á framhaldsnámi um skólavist næsta vetur.

Ör þjóðfélags- og tækniþróun á nýrri öld gerir þær kröfur að grunnskólakennarar bæði viðhaldi og auki við menntun sína. Stuðningur hins opinbera við endurmenntun kennara hefur vissulega farið mjög vaxandi á liðnum áratug en stjórnvöld verða að vera viðbúin því að svara kröfum um enn aukin útgjöld á þessu sviði. Að mati Ríkisendurskoðunar er tímabært að gera sérstaka úttekt á kostnaði hins opinbera af endurmenntun og símenntun, einkum hvernig framlögum til þessa málaflokks er varið, hvernig þau nýtast og hvort mögulegt sé að skipuleggja endurmenntunina betur í því skyni að auka skilvirkni.

# Heimildaskrá

*Bologna-yfirlýsingin.* Upplýsingar fengnar af vefslóðinni:

<http://europa.eu.int/comm/education/socrates/erasmus/bologna.pdf>

*Háskóli Íslands og Kennaraháskóli Íslands. Aukið samstarf, verkaskipting eða sameining.* Greinargerð til rektora skólanna frá Nýsi hf. og starfshópi skipuðum fulltrúa skólanna. Nýsir hf. ráðgjafarþjónusta, desember 2002.

*Key topics in education in Europe, Volume 3. The teaching profession in Europe: Profile, trends and concerns. Report I: Initial training and transition to working life. General lower secondary education.* Directorate-General for Education and Culture. European Commission. Eurydice, The information network on education in Europe, 2002.

*Mat á kennaramenntun í Kennaraháskóla Íslands, félagsvísindadeild Háskóla Íslands og kennaradeild Háskólans á Akureyri.* Skýrsla ytri matshóps. Menntamálaráðuneytið, mars 1998.

*Mat á kennaramenntun í Kennaraháskóla Íslands, félagsvísindadeild Háskóla Íslands og kennaradeild Háskólans á Akureyri.* Greinargerð umsjónarhóps. Menntamálaráðuneytið, mars 1998.

*Mat á kennaramenntun í Kennaraháskóla Íslands, félagsvísindadeild Háskóla Íslands og kennaradeild Háskólans á Akureyri.* Fyrstu niðurstöður úr könnun meðal nemenda sem brautskráðst hafa með B.Ed.-gráðu frá Kennaraháskóla Íslands og Háskólanum á Akureyri. Menntamálaráðuneytið, mars 1998.

*Mat á kennarþörf í grunnskólum fram til ársins 2010.* Nefndarálit. Menntamálaráðuneytið, febrúar 1999.

*Menntun fyrir alla.* Yfirlýsing sett fram á alþjóðaráðstefnu UNESCO í Dakar árið 2000. Ísland. Skýrsla nefndar. Menntamálaráðuneytið, 2002.

*Stefna Kennarasambands Íslands um menntun grunnskólakennara, námsráðgjafa og skólastjóra.* Samþykkt á 2. þingi sambandsins dagana 8.-9. mars 2002.

Upplýsingar um kennaramenntun í einstökum Evrópulöndum.

Teknar af vefslóðinni:

[http://www.eurydice.org/Eurybase/frameset\\_eurybase.html](http://www.eurydice.org/Eurybase/frameset_eurybase.html)

# **Viðauki - töflur**

Tafla 1.

Raunverulegur og áætlaður fjöldi grunnskólanemenda frá 1998 til 2010 og samanburður við fjölda í nefndarálitum um mat á þörf fyrir fjölda kennara til 2010.<sup>1)</sup>

F.ár/Sk.ár	'98-'99 <sup>2)</sup>	'99-'00 <sup>3)</sup>	'00-'01	'01-'02	'02-'03 <sup>4)</sup>	'03-'04 <sup>5)</sup>	'04-'05	'05-'06	'06-'07	'07-'08	'08-'09	'09-'10
1983	4.199											
1984	4.048	4.059										
1985	3.819	3.823	3.864									
1986	3.819	3.866	3.836	3.878								
1987	4.083	4.129	4.158	4.156	4.155							
1988	4.538	4.551	4.569	4.601	4.609	4.615						
1989	4.392	4.432	4.444	4.444	4.461	4.482	4.488					
1990	4.652	4.681	4.754	4.753	4.768	4.772	4.783	4.789				
1991	4.402	4.448	4.460	4.461	4.451	4.513	4.514	4.525	4.531			
1992	4.469	4.507	4.541	4.557	4.598	4.567	4.572	4.573	4.584	4.590		
1993		4.534	4.583	4.538	4.592	4.636	4.636	4.641	4.642	4.653	4.659	
1994			4.435	4.428	4.424	4.466	4.469	4.469	4.474	4.475	4.486	4.492
1995				4.321	4.296	4.329	4.330	4.333	4.333	4.338	4.339	4.350
1996					4.341	4.397	4.398	4.399	4.402	4.402	4.407	4.408
1997						4.258	4.259	4.260	4.261	4.264	4.264	4.269
1998							4.291	4.292	4.293	4.294	4.297	4.297
1999								4.152	4.153	4.154	4.155	4.158
2000									4.367	4.368	4.369	4.370
2001										4.330	4.331	4.332
2002											4.337	4.338
2003												4.341
Nýtt mat	42.421	43.030	43.644	44.137	44.695	45.035	44.740	44.433	44.040	43.868	43.644	43.355
Eldra mat	42.443	42.765	43.135	43.571	44.107	44.175	43.800	43.624	43.131	42.832	42.407	41.858
Mism.	- 22	265	509	566	588	860	940	809	909	1.036	1.237	1.497

1) Fjöldi í römmum eru rauntölur.

2) Fjöldi skólaárið 1998 - 1999 er úr ritinu Grunnskólar 1999, 1. árgangur, útgefið af Hagstofu í október 1999.

3) Fjöldi skólaárin 1999 - 2000, 2000 - 2001 og 2001 - 2002 er samkvæmt upplýsingum á vef Hagstofu.

4) Fjöldi skólaárið 2002 - 2003 er samkvæmt upplýsingum á vef Hagstofu. Ath. að þá stunduðu 114 nemendur nám í 5 ára bekk.

5) Fjöldi skólaárið 2003 - 2004 og áfram er úr Framreikningi mannfjöldans eftir aldri 2003 - 2043, útg. af Hagstofu í febrúar 2002.



Tafla 2.

Starfsfólk við kennslu í grunnskólum (grunnskólakennarar og leiðbeinendur)<sup>1)</sup>

Skólaár	Fjöldi alls	Fj. með réttindi	%	Fj. án réttinda	%	Fj. stöðugilda alls <sup>2)</sup>	Fj. stöðug. með réttindi	%	Fj. stöðug. án réttinda	%
1998/1999	3726	3019	81,0	707	19,0	3203	2675	83,5	528	16,5
1999/2000	3864	3177	82,2	687	17,8	3373	2856	84,7	517	15,3
2000/2001	3889	3085	79,3	804	20,7	3446	2809	81,5	637	18,5
2001/2002	4153	3252	78,3	901	21,7	3927	3180	81,0	747	19,0
2002/2003	4358	3431	78,7	927	21,3	4102	3341	81,4	761	18,6

<sup>1)</sup> Utan talnanna eru skólastjórar og aðstoðarskólastjórar. Fjöldatölur eru frá Hagstofu Íslands.

<sup>2)</sup> Það nýmæli var tekið upp haustið 2001 að stöðugildi á við unnið stöðugildi. Áður hafði verið gengið út frá ráðningarhlutfalli. Tölur vegna stöðugilda eru því hærri en eldri tölur.

Tafla 3.

## Kennarapörf miðað við breytingar á nemendafjölda og samanburður við eldra mat.

Skólaár	'02-'03	'03-'04	'04-'05	'05-'06	'06-'07	'07-'08	'08-'09	'09-'10	
Fjöldi nemenda	44.695	45.035	44.740	44.433	44.040	43.868	43.644	43.355	
Fjöldi kennara nýtt mat <sup>1)</sup>	4.358	4.389	4.361	4.331	4.292	4.276	4.254	4.226	Breyt. á tímabilinu:
Breytingar á fjölda milli ára		31	- 28	- 30	- 39	- 16	- 22	- 28	- 132
Fj. kennara í eldra mati	4.002	4.008	3.976	3.959	3.916	3.891	3.853	3.805	
Fjöldi stöðugilda nýtt mat <sup>2)</sup>	4.102	4.132	4.105	4.076	4.040	4.025	4.004	3.978	Breyt. á tímabilinu:
Breytingar á stöðug. milli ára		30	- 27	- 28	- 36	- 16	- 21	- 27	- 124
Fj. stöðugilda í eldra mati	3.441	3.446	3.418	3.404	3.367	3.345	3.313	3.271	
Fj. kennara, mism. frá eldra mati	356	381	385	372	376	385	401	421	
Fj. stöðugilda, mism. frá eldra mati <sup>3)</sup>	661	686	687	672	673	680	691	707	

<sup>1)</sup> Fjöldi kennara á komandi árum miðað við nemendafjölda er hér eins og í fyrra matinu fundinn með því að finna fjölda nemenda pr. kennara á síðasta skólaári.

Sá fjöldi skólaárið 2002/2003 var 10,26 og er hann notaður fyrir öll árin sem á eftir koma.

<sup>2)</sup> Fjöldi stöðugilda á komandi árum miðað við nemendafjölda er hér eins og í fyrra matinu fundinn með því að finna fjölda nemenda pr. stöðugildi á síðasta skólaári.

Sá fjöldi skólaárið 2002/2003 var 10,90 og er hann notaður fyrir öll árin sem á eftir koma.

<sup>3)</sup> Athugið að fjöldi stöðugilda er ekki sambærilegur við eldra mat þar sem stöðugildi er frá hausti 2001 miðað við unnið stöðugildi í stað ráðningarhlutfalls áður.

**Tafla 4.**

**Fjöldi/stöðugildi réttindakennara og sem vantar árlega, mat til 2010.**

**Fjöldi réttindakennara**

	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Skólaár								
Heildarþörf fyrir kennara	4.358	4.389	4.361	4.331	4.292	4.276	4.254	4.226
Breyting á þörf vegna breytinga á fjölda nemenda		31	-28	-30	-39	-16	-22	-28
Fjöldi réttindakennara haustið áður		3.431	3.610	3.789	3.968	4.147	4.326	4.505
Fjölgun réttindakennara frá haustinu áður <sup>1)</sup>		179	179	179	179	179	179	179
Heildarfjöldi kennara að hausti	3.431	3.610	3.789	3.968	4.147	4.326	4.505	4.684
Fjöldi leiðbeinenda miðað við gefnar forsendur	927	958	751	542	324	129	-72	-279

<sup>1)</sup> Réttindakennurum fjölgaði um 179 milli haustanna 2002 og 2001 og um 167 milli haustanna 2001 og 2000 en fækkaði árið á undan. Hér er gert ráð fyrir að fjölgun verði sú sama milli ára og varð á síðasta ári.

**Fjöldi stöðugilda réttindakennara**

	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Skólaár								
Heildarþörf stöðugilda kennara	4.102	4.132	4.105	4.076	4.040	4.025	4.004	3.978
Breyting á þörf vegna breytinga á fjölda nemenda		30	-27	-29	-36	-15	-21	-26
Fjöldi stöðugilda réttindakennara haustið áður		3.341	3.502	3.663	3.824	3.985	4.146	4.307
Fjölgun stöðugilda réttindakennara frá haustinu áður <sup>2)</sup>		161	161	161	161	161	161	161
Heildarfjöldi stöðugilda réttindakennara að hausti	3.341	3.502	3.663	3.824	3.985	4.146	4.307	4.468
Fjöldi stöðugilda leiðbeinenda miðað við gefnar forsendur	761	791	603	413	216	40	-142	-329

<sup>2)</sup> Stöðugildum réttindakennara fjölgaði um 161 milli haustanna 2002 og 2001 en um 371 milli haustanna 2001 og 2000 en sú tala ekki sambærileg vegna þess að haustið 2001 var farið að miða stöðugildi við unnið stöðugildi í stað ráðningarhlutfalls áður. Hér er gert ráð fyrir því að fjölgun stöðugilda verði sú sama á milli ára og varð á síðasta ári.

Tafla 5.

Nemar og brautskráðir úr B.Ed.-námi fyrir grunnskólakennara<sup>1)</sup>

Nýnemar að hausti skólaári <sup>2)</sup>	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004
HA - B.Ed. grunnsk. - staðnám	30	26	29	60	65	60
HA - B.Ed. grunnsk. - fjarnám						38
KHÍ - B.Ed. grunnsk. - staðnám	127	132	138	151	186	120
KHÍ - B.Ed. grunnsk. - fjarnám	30	37	80	134	160	80
<b>Nýnemar alls</b>	<b>187</b>	<b>195</b>	<b>247</b>	<b>345</b>	<b>411</b>	<b>298</b>

  

Brautskráðir skólaári <sup>3)</sup>	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003 <sup>4)</sup>
HA - B.Ed. grunnsk.	16	11	12	12	18
KHÍ - B.ed. grunnsk. staðnám og fjarnám <sup>5)</sup>	150	252	122	150	136
<b>Brautskráðir alls</b>	<b>166</b>	<b>263</b>	<b>134</b>	<b>162</b>	<b>154</b>

  

Skráðir nemendur skólaárið	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
HA - B.Ed. grunnsk.	60	61	64	103	131
KHÍ - B.Ed. grunnsk. - staðnám	393	362	355	412	402
KHÍ - B.Ed. grunnsk. - fjarnám	124	122	180	287	472
<b>Nemendur alls</b>	<b>577</b>	<b>545</b>	<b>599</b>	<b>802</b>	<b>1005</b>

<sup>1)</sup> Tölurnar í töflunni eru fengnar frá skólunum sjálfum.

<sup>2)</sup> Í töflu 1.5 í gamla matinu, sem er sambærileg við þessa töflu, voru ófullkomnar upplýsingar um tónlistarkennaranema. Þeim hópi er sleppt hér.

<sup>3)</sup> Skólaárið er skilgreint eins og hjá Hagstofu Íslands, frá 1. nóv. - 31. okt. næsta árs en ekki eins og t.d. KHÍ skilgreinir sitt háskólaár, frá 1. ágúst til jafnlengdar næsta árs.

<sup>4)</sup> Haustútskrift 2003 vantar hér af eðlilegum ástæðum.

<sup>5)</sup> Árið 2000 var hætt að greina á milli staðnáms og fjarnáms við brautskráningu. Því er aðeins sýndur sameiginlegur fjöldi fyrir öll árin.

Tafla 6.

Brottfall milli hausta<sup>1)</sup>

	Haustið '98 frá hausti '97	Haustið '99 frá hausti '98	Haustið '00 frá hausti '99	Haustið '01 frá hausti '00	Haustið '02 frá hausti '01
<b>Brottfall kennara</b>					
Réttindakennarar	11,9%	10,3%	13,0%	11,7%	10,5%
Leiðbeinendur	34,2%	36,7%	32,7%	33,2%	29,6%
Heildarbrottfall kennara	15,4%	14,9%	16,3%	15,8%	14,3%

	Haustið '98 frá hausti '97
<b>Brottfall í gamla matinu:</b>	
Grunnskólakennarar	12,2%
Leiðbeinendur	34,3%
Heildarbrottfall kennara	16,0%

1) Taflan sýnir aðeins hlutfall þeirra kennitalna sem voru við kennslu haustið áður og skila sér ekki haustið eftir. Tölurnar eru frá Hagstofu Íslands. Ekki er tekið tillit til nýrra kennara eða þeirra sem koma inn aftur eftir fjarveru úr kennslu.

Tafla 7.

Fjöldi útskrifaðra með B.Ed. pr. almanaksár og fjöldi útgefna leyfa til kennslu í grunnskóla<sup>1)</sup>

Ár	KHÍ - B.Ed.	HA - B.Ed.	B.Ed. alls	Fjöldi útg. leyfa
1999	150	16	<b>166</b>	<b>231</b>
2000	252	11	<b>263</b>	<b>158</b>
2001	122	12	<b>134</b>	<b>227</b>
2002	<u>150</u>	<u>12</u>	<u><b>162</b></u>	<u><b>253</b></u>
<b>Samtals</b>	<b>674</b>	<b>51</b>	<b>725</b>	<b>869</b>

<sup>1)</sup> Upplýsingar um fjölda útskrifaðra eru frá KHÍ og HA en um fjölda leyfa frá menntamálaráðuneytinu.

Tafla 8.

Útgáfa leyfa til kennslu í grunnskóla sett í samhengi við skráð atvinnuleysi og VLF, verga landsframleiðslu á mann.

Ár	Meðaltal atvinnuleysis maí - ágúst	Fjöldi útgefinna leyfa	VLF á mann	Vöxtur VLF á mann milli ára, lýsir þenslu
1998 <sup>1)</sup>	2,5%		2094	
1999 <sup>2)</sup>	1,8%	231	2156	2,96%
2000 <sup>3)</sup>	1,2%	158	2245	4,13%
2001 <sup>4)</sup>	1,2%	227	2276	1,38%
2002 <sup>5)</sup>	2,3%	253	2217	-2,59%

Sjá má að útgáfa leyfa mótast af aðstæðum í þjóðfélaginu. Árið 2000 þegar sérstaklega fá leyfi voru gefin út, var atvinnuleysi í lágmarki þá mánuði sem verið er að auglýsa eftir og ráða grunnskólakennara til starfa og þensla mæld í vexti landsframleiðslu á mann jókst um rúm 4% frá sama tíma árið áður.

<sup>1)</sup> Skráð atvinnuleysi 1998: Maí 2,8%, júní 2,6%, júlí 2,5% og ágúst 2,2%.

<sup>2)</sup> Skráð atvinnuleysi 1999: Maí 1,9%, júní 1,8%, júlí 1,7% og ágúst 1,7%.

<sup>3)</sup> Skráð atvinnuleysi 2000: Maí 1,5%, júní 1,3%, júlí 1,1% og ágúst 1,1%.

<sup>4)</sup> Skráð atvinnuleysi 2001: Maí 1,6%, júní 1,2%, júlí 1,1% og ágúst 1,1%.

<sup>5)</sup> Skráð atvinnuleysi 2002: Maí 2,5%, júní 2,3%, júlí 2,3% og ágúst 2,2%.