

Úttekt á rannsóknum á sviði fræðslu- og menntamála

ATHUGUN 2 Stofnanatengdar menntarannsóknir

Ingibjörg Kaldalóns og Allyson Macdonald

Maí 2005

Unnið fyrir
Rannsóknamiðstöð Íslands og menntamálaráðuneytið

ÚTTEKT Á RANNSÓKNUM Á SVIÐI FRÆÐSLU- OG MENNTAMÁLA

Úttektin er fjórar sjálfstæðar athuganir:

1. Menntarannsóknir í íslenskum háskólum
2. Stofnanatengdar menntarannsóknir
3. Þróunarverkefni í íslenskum skólum
4. Þróun fræðslumála í atvinnulífi

Auk þeirra eru samantektir á íslensku og á ensku.

Hver skýrsla og samantekt er sjálfstæður hluti og er aðgengileg á vefslóðinni:

<http://www.rannis.is/rannsoknir-menntamal>

Rannsóknamiðstöð Íslands og menntamálaráðuneytið stóðu að fjármögnun úttektarinnar.

Auk þeirra styrktu eftirtaldir aðilar úttektina:

Kennaraháskóli Íslands, Háskóli Íslands, Háskólinn á Akureyri og Starfsafli.



ÁGRIP	101
I. INNGANGUR	103
I. 1. Skilgreining á menntarannsóknnum	
I. 2. Gagnasöfnun í stofnunum	
I. 2. 1. Viðtalsrannsókn	
I. 2. 2. Birtum niðurstöðum menntarannsóknna safnað	
I. 2. 3. Málþing	
II. EÐLI OG UMFANG RANNSÓKNA	106
II. 1. Stofnanir og eðli rannsóknarverkefna	
II. 1. 2. Menntamálaráðuneytið	
II. 1. 2. Námsmatsstofnun	
II. 1. 3. Fræðslumiðstöð Reykjavíkur	
II. 1. 4. Skólaþróunarsvið Háskólans á Akureyri	
II. 1. 5. Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands	
II. 1. 6. Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands	
II. 1. 7. Rannsóknir og greining	
II. 2. Flokkun rannsókna	
II. 3. Dreifing	
III. STAÐA RANNSAKENDA GAGNVART MARKHÓPUM	118
III. 1. Alþjóðlegt samstarf	
III. 2. Tengsl stofnana við vettvanginn	
III. 3. Tengsl stofnana við háskóla	
III. 4. Tengsl milli stofnana	
III. 4. 1. Samstarf	
III. 4. 2. Samráðsvettvang stefnumótunaraðila vantar?	
IV. ÁKVARÐANATAKA Á GRUNDEVELLI RANNSÓKNA	124
IV. 1. Markhópar	
IV. 2. Þekkingarlegt samráð eða notkun rannsókna	
IV. 3. Hlutleysi vísinda og stefnumótun?	
V. SAMANTEKT OG UMRÆÐUR	129
VI. ÁLITAMÁL	130
FYLGISKJAL	132

TÖFLUR

Tafla 1.	Efnisþættir í menntarannsóknum (Holbrook o.fl., 2000).	104
Tafla 2.	Yfirlit yfir innsend gögn 1998–2003	106
Tafla 3.	Kostunaraðili verkefnis	106
Tafla 4.	Kostunaraðili verkefnis – greint í þrjá hópa.	107
Tafla 5.	Aðsetur kostunaraðila	107
Tafla 6.	Flokkun í rannsóknarsvið	113
Tafla 7.	Rannsóknarsvið (yfirlök) greind eftir kostunaraðilum	114
Tafla 8.	Til hvaða skólastigs/stiga nær verkefnið?	114
Tafla 9.	Skólastig rannsókna greind eftir aðilum 1998–2003	115
Tafla 10.	Hvaða aðferðafræði var notuð við rannsóknina?	116
Tafla 11.	Aðferðafræði rannsókna greind eftir aðilum 1998–2003	116
Tafla 12.	Birtingarform	117
Tafla 13.	Fjöldi höfunda sem standa að hverri birtingu	118
Tafla 14.	Skilgreining rannsókna 1998–2003	125
Tafla 15.	Skilgreining á rannsóknum greint eftir kostunaraðilum	125
Tafla 16.	Markhópar greindir eftir kostunaraðilum	125

MYNDIR

Mynd 1.	Markhópur rannsækenda í stofnunum	126
---------	-----------------------------------	-----

ÁGRIP

Markmið

Að kortleggja umfang og eðli rannsókna og nýsköpunarstarfs í stofnunum.

Að skoða stöðu rannsakenda í stofnunum með hliðsjón af ólíkum markhópum.

Að varpa ljósi á þýðingu og notagildi rannsókna fyrir stefnumótunaraðila og iðkendur.

Gagnasöfnun og greining gagna

Viðtöl voru tekin við valda aðila í helstu stofnunum sem sinna menntarannsóknum; samtals sjö aðila.

Leitað var til 115 aðila um rannsóknir og 68 stofnana á vegum hins opinbera. Þar af svöruðu 33 stofnanir og sögðust ekki hafa unnið að menntarannsóknum. Upplýsingar um menntarannsóknir fengust frá 20 stofnunum, t.d. menntamálaráðuneyti, sveitarfélögum og skólaskrifstofum, rannsóknarstofnunum, Hagstofu o.fl.

Samtals safnaðist 381 birting (athuganir, úttektir, rannsóknir, kannanir) á vegum þessara stofnana.

Frumkvæði að verkefnum

Rannsóknir/úttektir á vegum menntamálaráðuneytis eru ýmist komnar til vegna lagabreytinga eða lagaákvæða, beiðna frá fagfélögum eða hagsmunahópum, eða vegna frumkvæðis ráðherra eða starfsmanna. Töluverð áhersla hefur verið lögð á þátttöku í alþjóðlegum samanburðarrannsóknum (menntamálaráðuneyti, Hagstofa, Námsmatsstofnun). Rannsóknir unnar hjá skólaskrifstofum eru iðulega unnar fyrir tilstilli stefnumótunaraðila sem undirbúningur stefnumótunar. Ýmsar kerfisbundnar úttektir og fagleg vinna (nefnda, vinnuhópa) á sér stað hjá ráðuneytinu en niðurstöður þeirrar vinnu er ekki alltaf að sjá í birtum verkum líkt og með rannsóknir fræðimanna í háskólum.

Viðfangsefni og skólastig

Rannsóknir í flokknum menntakerfið eru algengastar. Þar vegur þýngst flokkurinn almenn kennslufræði, skólakerfið, skólaþróun sem felur í sér rannsóknir á innra starfi og uppbyggingu skólans. Fjöldi verkefna í þessum flokki skýrist m.a. af þeim fjölda matsverkefna og úttekta sem unnin eru af mörgum þeim stofnunum sem hér um ræðir. Þá koma rannsóknir í flokknum samfélagið. Þar kemur t.d. til nokkur fjöldi lýðfræðirannsókna hjá Hagstofunni og

rannsóknir unnar af Rannsóknum og greiningu sem allar falla undir þann flokk. Faggreinar í skólum voru til skoðunar í 12% tilvika.

Flestar birtingar taka til grunnskólastigsins, mun færri til leik-, framhalds- og háskólastigs. Sárafáar rannsóknir eru á sviði fullorðinsfræðslu, sí- og endurmenntunar. Sjá má ólíkar áherslur ríkisstofnana og skólaskrifstofa sem endurspeglar ólíka ábyrgð þeirra á skólastigum.

Að mati viðmælenda er mikil þörf á rannsóknum á kennsluháttum og innra starfi skólans og á núverandi námskrám.

Framkvæmd rannsókna

Menntamálaráðuneytið kemur að fjármögnun tæplega helmingis birtinga. Skóla- og fræðsluskrifstofur koma að fjármögnun tæplega þriðjungs birtinga og um fimmtungur verkefna er fjármagnaður af mörgum aðilum.

Helmingur innsendra rita var unninn af rannsóknarstofnunum eða rannsóknarfyrirtækjum.

Birtingarform er oftast í formi skýrslna. Menntamálaráðuneyti rekur öflugan vef sem upplýsingamiðil um verkefni ráðuneytisins.

Í heildina er notað talsvert meira af megindegum en eigindlegum rannsóknaraðferðum þar sem spurningalistakannanir eru mest notaða aðferðin. Þá er mikið um greiningu fyrirliggjandi eigindlegra og megindegra gagna. Ef aðferðir eru greindar eftir tegundum stofnana má sjá hjá ríkisstofnunum fjölda birtinga þar sem fyrirliggjandi megindeg gögn eru greind sem má skýra með fjölda tölulegra samantekta hjá Hagstofu og menntamálaráðuneyti. Þá er áberandi fjöldi spurningalistakannana hjá rannsóknarstofnunum, enda er sú aðferð mest notuð bæði af Félagsvísindastofnun HÍ og Rannsóknum og greiningu.

Tengsl stofnana og samstarf

Almennt voru viðmælendur sammála um að efla bæri samstarf og tengsl ólíkra aðila, ekki síst milli ólíkra stjórnsýslustiga; skólaskrifstofa og ráðuneytis menntamála.

Tengsl stofnana við vettvanginn eru af ólíkum toga eftir eðli viðkomandi stofnana. Allir viðmælendur töldu þó að tengsl við aðila á vettvangi (t.d. kennara) þyrftu að vera meiri. Á þessum vettvangi hefur þó aukin áhersla verið sett á kynningarmál.

Tengsl stofnana og stefnumótunaraðila við háskóla voru almennt talin of lítil enda enginn formlegur vettvangur til slíks samstarfs. 12% verkefna hjá ríkisstofnunum og 9% verkefna frá skólaskrifstofum voru unnin með fræðimönnum í háskólasamfélaginu. Vísindamenn eru oft í vinnuhópum á vegum ráðuneytis en sjaldan hjá skólaskrifstofum nema þegar unnið er að matsverkefnum.

Alþjóðlegt samstarf hefur skilað stofnunum aukinni þekkingu t.d. í aðferðafræði og próffræðum.

Ákvarðanatöku á grundvelli rannsókna

Í 67% tilfella voru innsend rit unnin fyrir stefnumótunaraðila (sem markhóp) og fimmtungur fyrir iðkendur. Stærstur hluti birtinga hjá stofnunum flokkast undir mat og úttektir sem og hagnýtar rannsóknir. Nokkur hluti telst til grunnrannsókna (fyrst og fremst frá Hagstofu og Námsmatsstofnun).

Huga þarf að því að dreifing rannsókna og áhrif þeirra er ekki eitt og hið sama. Einnig er greint á milli beinna eða óbeinna áhrifa rannsókna á stefnumótun.

Almennt má segja að við stefnumótunarstarf sé þekkingarlegt samráð grundvöllur ákvarðanatöku, sem tryggir þó ekki að stuðst sé við rannsóknir við ákvarðanatöku.

Áhrif rannsókna á stefnumótun grundvallast fyrst og fremst á tengslum milli rannsókna og þeirra sem taka ákvarðanir.

Ekki voru viðmælendur á eitt sáttir um hvort stefnumótunarvinna þurfi að vera óháð vísindasamfélaginu eða hvort eitthvað væri því til fyrirstöðu að tiltekin mál væru rannsökuð af háskólasamfélaginu að beiðni stjórnvalda.

Álitamál

Töluverðum gögnum er safnað í stofnanarannsóknum á hverju ári. Rétt væri að athuga nánar hvort hægt væri að auka virði gagnasöfnunar með skólaheimsóknum, fjölbreyttari kynningarleiðum og frekari úrvinnslu gagnanna. Auk þess er þörf á að efla færni í að vinna með meginlegg gögn, jafnvel í samstarfi við háskólana.

Stofnanabundnar rannsóknir eru oft unnar undir tímapressu og lítið ráðrúm fæst til jafningjarýni. Nauðsynlegt er að rannsóknir unnar í stofnunum fái umfjöllun. Ekki er ljóst hvenær eða hvernig rannsóknarniðurstöður eru notaðar í ákvarðanatöku og sennilega er það oftast með óbeinum hætti frekar en beinum. Umhugsunarvert er að miklu meira er vitað um grunnskóla en leik-, framhalds- og háskóla eða fullorðinsfræðslu og símenntun.

I. Inngangur

Margir hafa heyrt um TIMSS og PISA og fylgst með umræðu um stöðu nemenda á Íslandi og hversu duglegt ungt fólk á Íslandi virðist vera. Á bak við niðurstöðurnar í samanburðarrannsóknunum liggja ákvarðanir hjá stefnumótunaraðilum og rannsóknastofnunum um gildi þess að taka þátt í og fá fram upplýsingar, t.d. um frammistöðu nemenda. Ár hvert er margvíslegum upplýsingum safnað um menntun og ýmis tæki notuð til þess, eins og samræmd próf, skimunarpróf, sjálfsmatskerfi og utanaðkomandi úttektir á starfsemi í einstökum sveitarfélögum. Stundum valda sérstök viðfangsefni áhyggjum, eins og einelti eða staða drengja, og farið er af stað með mats- og/eða þróunaráætlun til að skoða þau nánar. Oft eru rannsóknir af því tagi sem hér hafa verið nefndar framkvæmdar af stofnunum frekar en einstaklingum.

Hér verður greint frá niðurstöðum þess hluta úttektarinnar sem snýr að stofnunum sem vinna að menntarannsóknnum. Þrátt fyrir að sumar þær stofnanir sem eru til skoðunar séu nátengdar háskólum var ákveðið að aðgreina umræður um stofnanatengdar rannsóknir frá rannsóknnum í háskólum. Í rannsóknarstofnunum er aðallega um að ræða rannsóknir sem eru keyptar eða framkvæmdar að frumkvæði stefnumótunaraðila en í háskólum hafa rannsakendur oftast frjálst val um viðfangsefni.

Í þessum inngangskafli verður í fyrstu hugað að skilgreiningu og flokkun menntarannsókna og greint frá framkvæmd rannsókna.

I. 1. Skilgreining á menntarannsóknnum

Í samþykkt stýrihóps um úttektina sumarið 2003 voru menntarannsóknir skilgreindar á eftirfarandi hátt:

Rýnt verður í rannsókn- og nýsköpunarstarf og stefnumótun frá og með 1998 til 2002 og stiklað á stóru allan síðasta áratug 20. aldar. Skoðað verður rannsókn- og nýsköpunarstarf á breiðum grundvelli:

- Rannsóknir á námi og kennslu í viðum skilningi þ.m.t. rannsóknir á ævilöngu námi, námi á starfsvettvangi og óformlegu námi.
- Rannsóknir á málum sem varða menntun og fræðslustarf, þ.m.t. stjórnun í menntakerfi, almennt fræðslustarf, mannauðsmál og stefnumörkun.
- Nýsköpunarstarf í menntakerfi og atvinnulífi þ.m.t. þróunarverkefni.

I. 2. Gagnasöfnun í stofnunum

Gagna hjá stofnunum sem sinna menntarannsóknnum var aflað með tvenns konar hætti. Annars vegar voru viðtöl tekin við valda aðila í helstu stofnunum. Hins vegar var safnað saman niðurstöðum þeirra rannsókna sem unnar voru á vegum þessara tilteknu stofnana.

I. 2. 1. Viðtalsrannsókn

Viðtöl voru tekin við aðila í nokkrum meginstofnunum sem vinna að rannsóknnum á sviði menntamála eða samtals sjö aðila. Viðtölin voru tekin á tímabilinu janúar til nóvember 2004 og tók hvert viðtal 60–90 mínútur. Notað var upptökutæki í viðtölum og þau afrituð. Viðmælendum var greint frá því í upphafi viðtals að ekki yrði vitnað í þá undir nafni nema með þeirra leyfi.

Tekin voru viðtöl við fulltrúa Skólapróunarsviðs Háskólans á Akureyri, Fræðslumiðstöðvar Reykjavíkur, Námsmatsstofnunar, Félagsvísindastofnunar HÍ, Rannsóknarstofnunar KHÍ og menntamálaráðuneytis þar sem rætt var um ákvarðanatöku, hagnýtingu rannsókna og samstarf í rannsóknnum svo eitthvað sé nefnt. Einnig er í þessari skýrslu á stöku stað vitnað í viðtöl við fræðimenn úr háskólum þar sem nauðsynlegt þótti að tengja saman umfjöllun háskólamanna um tiltekið málefni við það sem fram kom hjá viðmælendum í nefndum stofnunum. Viðtöl voru tekin við 15 aðila í háskólum.²⁷

²⁷ Sjá nánar í Ingibjörg Kaldalóns og Allyson Macdonald (2005a). Athugun 1. Menntarannsóknir í íslenskum háskólum. Úttekt á rannsóknnum á sviði fræðslu- og menntamála. Rannís og menntamálaráðuneytið. Maí 2005.

Tafla 1. Efnisþættir í menntarannsóknum (Holbrook o.fl., 2000)

Nám og þroski

- Nám og skynjun: nám, atferlismótun, skynjun og vitsmunapróska
- Þroska- og persónuleikasálfræði: sálfræðilegir eiginleikar, geta, hegðun, þarfir, viðhorf og þroska einstaklingsins

Líkamlegt og andlegt atgervi

- Sérkennsla fyrir börn með þroskahömlun, fötlunarfræði
- Námsráðgjöf
- Aðrar rannsóknir á heilsu og velferð (geðræn vandamál, meðferðarúræði, andleg og líkamleg velferð, heilsufar og þjónusta tengd heilsufari)
- Sérkennsla fyrir bráðger börn

Menntakerfi

- Almenn kennslufræði, skólakerfið, skólalæru og skólastjórnun (vísar til innri starfsemi skólakerfis, t.d. starfsmannahalds í skólum, samskipta kennara við nemendur og stjórnendur, kennaramenntunar og mats á skólastarfi)
- Félags- og heimspökileg sjónarhorn menntunarfræðinnar (vísar til félagslegs og sögulegs samhengis. Skólinn og samfélagið skoðað í heild, t.d. hlutverk og samskipti stofnana þess)
- Námskrá/formgerð (t.d. námsskipulag og starfsréttindi)

Faggreinar í skólum (þ.m.t. kennslufræði faggreina)*

- Íslenska (lestur meðtalinn)
- Erlend tungumál
- Stærðfræði
- Náttúrufræði og raungreinar
- Samfélagsgreinar (félagsvísindi, lífsleikni, saga, landafræði, kristinfræði, siðfræði)
- Listgreinar
- Íþróttir og heilsufræði
- Upplýsinga- og samskiptatækni
- Starfsmenntun og iðngreinar
- Annað, hvað?

Samfélagið

- Félagslegt umhverfi (félagslegir áhrifavaldar, félags- og menningarlegir eiginleikar)
- einstaklinga/hópa, gildismat og samskipti)
- Félagsleg vandamál (jafnrétti, fordómar, aðgreining, viðhorf, líðan og minnihlutahópar)
- Lýðfræði, menning og trú

Stjórnsýsla og atvinnulífið

- Stjórnsýsla og stjórn málafræði
- Hagfræði og fjármál
- Atvinnulífið (t.d. vinnumarkaðsrannsóknir, starfsþjálfun, starfsmannastjórnun)

Rannsóknir á upplýsinga- og samskiptatækni (þ.m.t. fjarkennsla)**Aðferðafræði rannsókna**

- Vísindaheimspeki og kenningar
- Próffræði, aðferðir, mælitæki og greiningar

Rannsóknir á aðstöðu og búnaði

Heimild: Holbrook, A., Ainley, J., Bourke, S., Owen, J., McKenzie, P., Misson, S. & Johnson, T. (2000). Mapping educational research and its impact on Australian schools. Í *The Impact of Educational Research*, bls. 15-278. Research Evaluation Programme, Higher Education Division, Department of Education, Training and Youth Affairs, Canberra.

* Hér var flokkunin aðlöguð kennslugreinum í íslenskum skólum.

I. 2. 2. Birtum niðurstöðum menntarannsókna safnað

Víða var leitað fanga til að nálgast birtingar stofnana sem vinna rannsóknir á sviði menntamála. Stýrihópur vann lista yfir aðila sem líklegt þótti að ynnu að menntarannsóknum. Þessi listi samanstóð af 115 ólíkum stofnunum.²⁸ Þeim var öllum sent bréf þar sem þeim var gerð grein fyrir úttektinni og óskað eftir upplýsingum um menntarannsóknir. Af þeim voru 64 stofnanir á vegum hins opinbera en 28 stofnanir sendu upplýsingar um rannsóknir á þeirra vegum. Um 33 stofnanir sem haft var samband við sögðust ekki hafa staðið að rannsóknum á sviði menntamála á þessu tiltekna tímabili. Gagnaöflun þessi hófst í maí 2004 og var lokið í janúar 2005.

Að auki voru send út þrjú fréttabréf á því tímabili sem gagnaöflun fór fram, til 700 aðila,²⁹ þar sem greint var frá framgangi úttektarinnar og lesendur beðnir um ábendingar um rannsóknir á sviði menntamála. Einnig var opinn vefur á vegum úttektar þar sem var óskað eftir ábendingum um rannsóknir á sviðinu.³⁰ Gagnaöflun þessi var tímafrek þar sem sumar stofnanir brugðust seint við, enda talsverð vinna í því fólgin að safna saman gögnum/ritum í úttektina. Tédar stofnanir sendu úttektaraðilum eintak af birtum ritum sem þær höfðu staðið að. Þessi rit voru flokkuð eftir sendanda, framkvæmdaraðila, útgáfuári, fjölda höfunda, kostunaraðila og aðsetri kostunaraðila. Megintilgangurinn var þó að flokka hvers eðlis rannsóknin var, þ.e. svið verkefnis, birtingarform, skólastig, helsta markhóp og hvaða aðferðafræði var notuð við rannsóknina.

Þær stofnanir sem sendu upplýsingar um rannsóknir á þeirra vegum voru ýmsar skóla- eða fræðsluskrifstofur (Bláskógarbyggð, Fræðslumiðstöð Reykjavíkur, skólaskrifstofur Kópavogs, Garðabæjar, Mosfellsbæjar, Ísa-fjarðar, Seltjarnarnesbæjar, Austurlands, Reykjaness, Skólaþjónusta Eyþings) auk tveggja skóla og Leikskóla Reykjavíkur. Helstu ríkisstofnanir sem sendu inn upplýsingar voru menntamálaráðuneytið, Námsmatsstofnun (áður Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála), Hagstofan, félagsmálaráðuneyti, Ríkisendurskoðun og Námsgagnastofnun. Þá voru ýmsar rannsóknarstofnanir sem sendu inn birtingar, nánar tiltekið Rannsóknarstofnun KHÍ, Félagsvísindastofnun HÍ, Skólaþróunarsvið HA, Rannsóknastofnun HA og Rannsóknir og greining.³¹

Fjöldi birtra rita sem hver stofnun sendi vegna úttektarinnar var allt frá einu og upp í 84, mest frá menntamálaráðuneytinu og rannsóknarfyrirtækinu Rannsóknunum og greiningu en bróðurpartur rannsókna þess fyrirtækis fellur undir menntarannsóknir. Þá kom einnig fjöldi rita frá Fræðslumiðstöð Reykjavíkur.

Ekki má alfarið ætla að innsend rit endurspegli eiginlegan fjölda þeirra rannsókna/úttekta sem tiltekna stofnanir stóðu að því ekki er hægt að útiloka að einhverjar birtingar hafi ekki verið sendar inn af einhverjum ástæðum. Einnig eru rannsóknirnar misjafnlega stórar milli stofnana og einstaklinga. Að sama skapi eru ýmsar rannsóknir/úttektir unnar sem ekki koma til formlegrar birtingar en nánar verður fjallað um það á öðrum stað í skýrslunni. Í töflu 2 má sjá yfirlit yfir þann fjölda birtinga sem barst úttektaraðilum. Um 42% efnis kom frá ríkisstofnunum, um fjórðungur frá fræðslu- og skólaskrifstofum og þriðjungur efnis frá rannsóknarstofnunum.

I. 2. 3. Málþing

Þá var haldið málþing undir yfirskriftinni *Undirstaða þekkingarsamfélags* sem partur af úttektinni. Þar voru m.a. fyrstu niðurstöður úttektarinnar kynntar og varpað fram áleitnum spurningum sem úttektin vekur. Í framhaldinu voru málstofur um menntarannsóknir á ólíkum sviðum (stofnunum, háskólum, skólum og atvinnulífi). Þannig fjallaði ein málstofan um menntarannsóknir í stofnunum og bar nafnið: *Stefnumótun og ákvarðanatataka*. Þar gafst aðilum færi á að setja fram sínar skoðanir á helstu álitamálum sem varpað var upp í frumdrögum úttektarinnar. Niðurstöðum umræðuhópa á þessu málþingi er flettað inn í skýrsluna þegar við á og til að staðfesta og skoða nánar þær niðurstöður sem þá lágu fyrir.

²⁸ Sjá lista yfir stofnanir í fylgiskjali.

²⁹ Þessir aðilar voru: Rektorar allra háskóla, deildarforsetar í HÍ, HA, KHÍ, skólastjórar leik-, grunn-, iðn- og framhaldsskóla auk allra þeirra ríflegu 100 stofnana og fyrirtækja sem leitað var eftir menntarannsóknum hjá.

³⁰ <http://www.rannis.is/rannsoknir-menntamal/>

³¹ Jafnvel þótt Rannsóknir og greining hafi verið fyrirtæki í einkaeign (en ekki opinber stofnun) eru flest verkefni á vegum fyrirtækisins unnin skv. samningi fyrir menntamálaráðuneyti eða aðra opinbera aðila og eru gögn frá því fyrirtæki talin falla undir stofnanarannsóknir.

Tafla 2. Yfirlit yfir innsend gögn 1998–2003

	Fjöldi birtinga	Hlutfall svara
Ríkisstofnanir (A-aðilar)	159	42
Menntamálaráðuneyti	84	22
Hagstofa	22	6
Námsmatsstofnun og RUM	34	9
Aðrar ríkisstofnanir (t.d. Ríkisendurskoðun, Námsg.st. o.fl.)	19	5
Fræðslu og skólaskrifstofur (B-aðilar)	96	25
Fræðslumiðstöð Reykjavíkur	56	15
Aðrar fræðsluskrifstofur en í Reykjavík	40	10
Rannsóknarstofnanir	126	33
Alls	381	100%

Hér verða kynntar niðurstöður upplýsingaöflunar í helstu stofnunum sem vinna að menntarannsóknnum; bæði því sem kom fram í viðtalsrannsókn og meginlegum rannsóknnum og greiningu þeirra birtinga sem safnað var hjá téðum stofnunum. Niðurstöður eru settar fram í þremur meginköflum. Í þeim fyrsta verður greint frá þeim stofnunum sem úttektin tekur til og eðli þeirra rannsókna sem þær vinna. Í annan stað eru skoðuð tengsl þessara stofnana við helstu stofnanir og markhópa og í þriðja lagi verður rætt um ákvarðanatöku í ljósi rannsókna.

Næst verða niðurstöður settar fram í þremur meginköflum. Sá fyrsti fjallar um eðli og umfang rannsókna hjá þeim stofnunum sem upplýsingar fengust hjá. Í öðrum kafla er fjallað um samstarf og tengsl milli ólíkra stofnana og í þeim þriðja um ákvarðanatöku í ljósi rannsókna.

II. Eðli og umfang rannsókna

Hér verður fjallað um þær stofnanir sem voru heimsóttar í tilefni úttektarinnar og greint frá eðli og umfangi rannsókna sem þar eru unnar. Í töflu 3 má sjá yfirlit yfir hverjir voru kostunaraðilar að innsendum gögnum í úttektinni. Skólar og endurmenntunaraðilar eru sjaldan kostunaraðilar í unnum verkefnum enda vinna þessar stofnanir iðulega verkefni sem verktaktar skv. samningi, ósjaldan fyrir menntamálaráðuneyti og sveitarfélög. Í grófum dráttum má sjá að menntamálaráðuneytið, skólaskrifstofur og aðrir opinberir aðilar kosta bróðurpart innsendra rannsókna. Þannig kemur menntamálaráðuneytið að fjármögnun nánast helmingis verkefna, skólar og fræðsluskrifstofur að fjármögnun 29% verkefna og aðrir opinberir aðilar í 38% tilvika. Þess verður þó að geta að ekki var greint frá kostunaraðilum við 21 birtingu hjá einu rannsóknarfyrirtækinu. Sum verkefni eru kostuð af fleiri en einum aðila og því er heildarfjöldi svara í töflunni meiri en 100%.

Þá voru birtingar greindar eftir því hverjir fjármögnuðu rannsóknirnar og skipt í þrjá meginflokka sem gögnin voru greind eftir. Yfirlit yfir þessa skiptingu má sjá í töflu 4.

Tafla 3. Kostunaraðili verkefnis

	Fjöldi birtinga	Hlutfall svara %	Hlutfall birtinga % *
Skólar og fræðsluskrifstofur	106	23	29
Endurmenntunaraðilar	6	1	2
Háskólastofnanir	13	3	4
Skólar utan háskólastigs	6	1	2
Félög og samtök	10	2	3
Menntamálaráðuneyti	172	37	48
Aðrir opinberir aðilar	137	30	38
Aðrir einkaaðilar	11	2	3
Alls	461	100%	129%

* Í sumum tilvikum eru verkefni flokkuð á fleiri en einn veg. Heildarhlutfall birtinga/tilvika er því hærra en 100%

Tafla 4. Kostunaraðili verkefnis – greint í þrjá hópa

	Fjöldi birtinga	Hlutfall %
Ríkisstofnanir	180	47
Skólar, bæjar-, fræðslu- og skólaskrifstofur (sveitarstjórnarstig)	115	30
Aðrir / margir kostunaraðilar	80	21
Ekki vitað	6	2
Alls	381	100%

Þessir þrjú meginhópar kostunaraðila eru: ríkisstofnanir (A-aðilar), sveitarstjórnarstigið, þ.e. skólar og skólaskrifstofur (B-aðilar), og í þriðja lagi verkefni sem voru kostuð af öðrum aðilum (öðrum en A og B) og voru iðulega fjármögnuð af mörgum aðilum, t.d. Fræðslumiðstöð Reykjavíkur, menntamálaráðuneyti og háskólastofnunum/rannsóknarstofnunum. Ríkisstofnanir koma að fjármögnun í tæplega helmingi tilvika, stofnanir á sveitarstjórnarstigi í tæplega þriðjungum verkefna og um fimmjungur verkefna er kostaður af mörgum aðilum.

Um helmingur innsendra verkefna var unninn af rannsóknarfyrirtækjum, flest af Rannsóknnum og greiningu, þá Rannsóknarstofnun KHÍ, Námsmatsstofnun, Skólaþróunarsviði HA og Félagsvísindastofnun HÍ. Einnig unnu Gallup og PWHC nokkrar kannanir sem og önnur ráðgjafarfyrirtæki. Í hinum helmingi tilvika voru sömu aðilar sem standa að rannsóknunum og sem framkvæma þær eða létu framkvæma þær í sínu nafni.

Í töflu 5 má sjá að 80% kostunaraðila hafa m.a. aðsetur í Reykjavík og 9% á höfuðborgarsvæði utan Reykjavíkur. Um 4% höfðu aðsetur á landsbyggðinni eða erlendis. Fáeinir aðilar hafa aðsetur á fleiri en einum stað.

Tafla 5. Aðsetur kostunaraðila

	Fjöldi birtinga	Hlutfall tilvika %	Hlutfall svara % *
Aðsetur í Reykjavík	293	75	79
Aðsetur á höfuðborgarsvæði, utan Rvíkur	32	8	9
Aðsetur á landsbyggð	50	13	14
Aðsetur erlendis	14	4	4
Alls	389	100%	105%

* Í sumum tilvikum eru verkefni flokkuð á fleiri en einn veg. Heildarhlutfall birtinga/tilvika er því hærra en 100%

II. 1. Stofnanir og eðli rannsóknarverkefna

Helstu stofnanir sem standa að eða vinna að menntarannsóknnum á Íslandi eru menntamálaráðuneyti, Námsmatsstofnun, Fræðslumiðstöð Reykjavíkur, Skólaþróunarsvið HA, Félagsvísindastofnun HÍ og Rannsóknarstofnun KHÍ. Ekki er ætlunin að greina ítarlega frá starfsemi þessara stofnana heldur gera stuttlega grein fyrir meginhlutverki þeirra og það sem mikilvægara er í þessari úttekt, eðli þeirra rannsóknarverkefna sem þær koma að. Upplýsingar um hlutverk þessara stofnana voru teknar af vefsíðum stofnananna og í einhverjum tilvikum með bréfaskrifum við viðkomandi stofnanir. Ekki þarf að fjölyrða um stórt hlutverk menntamálaráðuneytis í þessu samhengi og því verður eðli verkefna á vegum ráðuneytis menntamála gefinn sérstakur gaumur.

II. 1. 1. Menntamálaráðuneytið

Ráðuneyti menntamála fer með helstu málefni sem varða kennslu og skóla, rannsóknar- og vísindastarfsemi, og íþróttar- og æskulýðsstarfsemi. Sú starfsemi sem snýr að úttekt á menntarannsóknnum fer að mestu leyti fram á skrifstofu menntamála sem:

... sér um almenna stjórnsýslu á sviði menntamála innan ráðuneytisins. Skrifstofan fjallar um málefni allra skólastiga, þ.e. leikskóla-, grunnskóla-, framhaldsskóla- og háskólastigs, og auk þess m.a. um símenntun, þróun nýjunga í skólastarfi, þ.m.t. fjarkennslu, og námsstyrki. Þar er unnið að námskrágerð fyrir leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla og höfð forganga um mat á og eftirlit með skólastarfi á öllum skólastigum.

Einnig tengjast málefni á borði skrifstofu vísinda- og rannsóknarmála efni þessarar úttektar, en hún sér um stjórnsýslu og ráðgjöf vegna stefnumótunar í vísinda- og rannsóknarmálum.

Ráðuneytisfólk framkvæmir sum verkefna sjálft en sum eru unnin af öðrum rannsóknarstofnunum eða rannsakendum að frumkvæði ráðuneytis. Þótt ekki sé alltaf um hefðbundna rannsóknarvinnu að ræða er mikið um kerfisbundnar úttektir og starfsemi nefnda og vinnuhópa. Þessi orð lýsa algengu vinnuferli nefnda og starfhópa í ráðuneytinu:

Það er algengt form hjá ráðuneytinu að velja fólk úr öllum áttum úr öllum geirum ... Þetta er oft þannig að við leitum tilnefninga hjá hagsmunaaðilum og svo eru kannski kallaðir inn sérfræðingar og fræðimenn eftir þörfum inn í hópana. ... Viðkomandi hópur hefur kannski starfsmann sem gerir athuganir sjálfur eða safnar saman upplýsingum t.d. hjá Hagstofunni o.fl. aðilum ... Það eru öll þessi ósköp af vinnuhópum, starfhópum og nefndum og ráðum. Dæmi um slíkt verkefni er skýrsla sem var gerð um þátttöku útlendinga í íslensku samfélagi. Þetta er samantekt eða úttekt á stöðu þessa hóps í landinu og á öllum Norðurlöndum. Þetta er vinnuhópur úr ráðuneytinu og félögum og faghópum.

Annað dæmi um verkefni þar sem slík vinnubrögð voru viðhöfð var forvinna ráðuneytis fyrir nýja aðalnámskrá 1999 en þá störfuðu undirbúnings- og faghópar í alls þrjú ár. Til verksins var fengið „fólk úr fagfélögum og fræðimenn sem áttu að athuga það nýjasta sem til væri í viðkomandi grein og móta grunnstefnu fyrir námskrána“. Hóparnir unnu kerfisbundið að upplýsingaöflun og undirbúningi og útkoma úr því verkefni var ný aðalnámskrá en ekki hefðbundin birting á niðurstöðum tiltekinna rannsókna. Þannig eru ýmsar kerfisbundnar úttektir og fagleg vinna sem á sér stað en ólíkt hefðbundnum rannsóknum er niðurstöður slíkrar vinnu ekki alltaf að sjá í birtum verkum sem gerð verður grein fyrir hér á eftir. Hér verður því stiklað á stóru um tilurð verkefna í ráðuneytinu skv. upplýsingum frá viðmælendum ráðuneytis sem endurspeglar einnig ólíkt eðli verkefnanna. Í því skyni verða tekin fáein dæmi til að gefa innsýn í umfang kerfisbundinna úttekta á vegum ráðuneytisins, en ljóst er að umfjöllunin er á engan hátt tæmandi um það faglega starf sem þar fer fram.

Úttektir vegna laga og reglugerða

Ráðuneytinu ber að sinna mati á skólastarfi á öllum skólastigum og framfylgja sjálfsmati. Til að mynda segir í 49. gr. í grunnskólaganna nr 66/1995:

Sérhver grunnskóli innleiðir aðferðir til að meta skólastarfið, þar á meðal kennslu og stjórnunarhætti, samskipti innan skólans og tengsl við aðila utan skólans. Á fimm ára fresti skal að frumkvæði menntamálaráðuneytisins gerð úttekt á sjálfsmatsaðferðum skóla.

Þannig er sjálfsmat allra grunn- og framhaldsskóla tekið út. Nú hefur verið gerð úttekt á þessum sjálfsmatsaðferðum skólanna til að athuga hverju það skilar:³²

Út frá reynslu af fyrstu yfirferð á sjálfsmati viljum við reyna að skoða það betur. Athuga hvort við þurfum að breyta þessu ... Að gera úttekt á sjálfsmatinu sjálfu. Sérstaklega vil ég vita hvort þetta hafi einhver áhrif innan skólanna ... Ég vildi gjarnan fá að heyra meira í fólki hvort þetta skipti máli.

Þá ber að nefna ítarlegar skýrslur um framkvæmd skólahalds í grunn- og framhaldsskólum landsins en samkvæmt lögum er kveðið á um að menntamálaráðherra skuli gera Alþingi grein fyrir framkvæmd skólastarfs á þessum skólastigum. Í skýrslum þessum er að finna margvíslegar upplýsingar um skólastarf, þ.á.m. fjölda skóla, nemenda og kennara. Í skýrslum um framhaldsskóla er t.d. fjallað um skiptingu nemenda á námsbrautir, brautskráningar, reiknilíkan, skólasamninga og fjárveitingar til framhaldsskóla. Í skýrslu um framkvæmd á skólastarfi grunnskóla er m.a. fjallað um árangur á samræmdum prófum, fjölda kennslustunda í einstökum námsgreinum, fjölda nemenda með annað móðurmál en íslensku og þróunarstarf í grunnskólum.³³ Undir þessum lið ber einnig að nefna að samkvæmt lögum vinnur Námsmatsstofnun að framkvæmd samræmdra prófa á grunn- og framhaldsskólastigi fyrir ráðuneytið, eins og sagt er til um í lögum og reglugerðum.

³² Menntamálaráðuneytið (2004). *Niðurstöður úttekta á sjálfsmatsaðferðum grunnskóla 2001–2003*.

³³ *Skýrsla menntamálaráðherra um framkvæmd skólahalds í grunnskólum*, mars 2003, og *Skýrsla menntamálaráðherra um framkvæmd skólahalds í framhaldsskólum*, apríl 2000.

Lagabreytingum fylgt eftir með könnunum

Af einstökum könnunum ráðuneytis má nefna skýrsluna *Sérfræðiþjónustu sveitarfélaga* (2002) vegna grunnskóla. Slík könnun kemur þannig til að samkvæmt lögum um grunnskóla nr. 66/1995 eiga sveitarfélög að veita skólum sérfræðiþjónustu. Í reglugerð 386/1996 er ráðuneytinu gert að kanna reglubundið skipulag, inntak og framkvæmd sérfræðiþjónustunnar og er það dæmi um kannanir sem ráðuneytið sér sjálft um að framkvæma. Annað dæmi um slíka framkvæmd er úttekt ráðuneytis á foreldraráðum í landinu. Með nýjum grunnskólalögum 1995 var kveðið á um aukið og breytt hlutverk foreldraráðs í grunnskólum. Í kjölfarið var gerð könnun á stofnun og starfsemi foreldraráða meðal skólastjóra til að athuga hvernig og hvort lagabreytingar kæmust í framkvæmd.³⁴ Nú hafa samtökin Heimili og skóli beðið um að slík könnun verði endurtekinn og er hún nú í vinnslu í ráðuneytinu.

Beiðni frá fagfélögum eða hagsmunahópum

Beiðni Heimilis og skóla um könnun á starfsemi foreldraráða grunnskóla er jafnframt dæmi um hvernig margar úttektir á vegum ráðuneytis koma til, þ.e. í kjölfar beiðna frá tilteknum fagfélögum eða hagsmunahópum. Annað dæmi um slíkt verkefni var könnun á íþróttakennslu í grunnskólum (2000) en ráðuneytinu barst erindi frá Íþróttakennarafélagi Íslands þar sem óskað var eftir úttekt. Þriðja dæmið um slíkt er beiðni frá Umboðsmanni barna um að skoða úrræði skóla á eineltisvandamálum. Þannig koma beiðnir um úttektir eða kannanir frá ýmsum fagfélögum eða hagsmunaaðilum. Allur gangur er á hvort unnt sé að verða við slíkum beiðnum og fer eftir kostnaði og mati á mikilvægi verkefnis.

Frumkvæði ráðherra eða starfsmanna til undirbúnings ákvarðanatöku

Þá eru ýmis verkefni framkvæmd fyrir tilstilli áhuga ráðherra eða starfsmanna ráðuneytis þegar þeir sjá þörf fyrir ýmist upplýsingaöflun, úttektir eða að breytinga sé þörf á einhverjum sviðum. Þannig var t.d. að frumkvæði þáverandi ráðherra ráðist í könnun á úrræðum grunnskóla fyrir afburðanemendur (2002). Einnig má nefna mýmörg dæmi um kannanir sem ráðuneytið hefur látið gera til að undirbúa ákvörðunartöku eins og þessi orð sýna:

Við erum að gera mikið af úttektum, það eru ekki endilega stórar rannsóknir en það er hluti af stefnumótun í ráðuneytinu. Við tökum ákvarðanir um framhaldið oft á grundvelli úttektanna ... Ákvarðanatöku um fjármagn, breytingu á reglugerð eða námskrá. Þessar kannanir geta óbeint leitt til breytinga á lagagrein eða reglugerðargrein.

Þannig kom t.d. til viðamikil rannsókn á úrræðum skóla við lausn á eineltisvandamálum (2000) á vegum ráðuneytis en rannsóknin var unnin af Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála í samvinnu við Kennarasamband Íslands. Í framhaldi af þeirri rannsókn var skipaður starfshópur til að setja fram tillögur að samræmdri aðgerðaáætlun fyrir grunnskóla um hvernig skuli bregðast við þegar einelti kemur upp. Þá var haldin ráðstefna um málið með helstu hagsmunaaðilum. Í framhaldi af þessu ferli var svokallað Olweusarverkefni sett af stað í fjölmörgum grunnskólum og er það bæði þróunar- og endurmenntunarverkefni fyrir kennara. Þannig má segja að rannsókn þessi skilaði sér beinlínis í ákvarðanatöku og tilteknum verkefnum til að stemma stigu við einelti.

Ekki má gleyma alþjóðlegum verkefnum sem ráðuneytið stendur að í samvinnu við aðrar stofnanir. Fyrst ber að nefna *Key Data in Education in Europe*. Ráðuneytið sér um að uppfæra tölulegar upplýsingar árlega til samanburðar við tölulegar upplýsingar um menntamál í öðrum löndum Evrópu. Ritið er gefið út af Eurydice, upplýsinganeti um menntamál í Evrópu, sem starfar á vegum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins (sjá rit á www.eurydice.org). Einnig er OECD-ritið *Education at a Glance* sem unnið er í samvinnu við Hagstofuna ríkt af upplýsingum um menntamál og kemur það einnig út árlega. Þá ber að nefna stórar samanburðarrannsóknir TIMSS, PISA, PIRLS og SITES sem unnar eru af Námsmatsstofnun fyrir ráðuneytið. Einnig tekur ráðuneytið þátt í einstökum samanburðarrannsóknum. Sem dæmi má nefna *Lykiltölur um kennslu og nám í tungumálum* (2005) á vegum Eurydice, upplýsinganets um menntamál í Evrópu.

³⁴ Menntamálaráðuneytið (1997). *Foreldraráð við grunnskóla: niðurstöður úr könnun á stofnun foreldraráða við grunnskóla og viðhorfum skólastjóra til þeirra 1996*.

Þá benti starfsmaður ráðuneytisins á að það væri í sjálfu sér ekki hlutverk ráðuneytisins að stunda „*akademískar rannsóknir, slíkt ætti frekar að vera á herðum einhversra undirstofnana ráðuneytisins sem væru þá í samstarfi við akademíska fræðimenn*“. Að lokum er rétt að minnast á þá sjóði sem ráðuneytið stendur að og styrkja sérstaklega þróunar- og nýbreytniverkefni á sviði menntamála. Þetta eru þróunarsjóðir leik-, grunn- og framhaldsskóla og er tilgangur þeirra að stuðla að þróunarstarfi í skólunum með hliðsjón af aðalnámsskrám. Úttekkt á verkefnum á vegum þessarra sjóða eru gerð skil í annarri skýrslu.³⁵

II. 1. 2. Námsmatsstofnun

Námsmatsstofnun er sjálfstæð stofnun sem heyrir stjórnarfarslega undir menntamálaráðuneytið. Hjá stofnuninni eru 17 föst stöðugildi auk verkefnaráðinnna starfsmanna. Stofnunin sérhæfir sig á sviði próffræði, námsmats og samanburðarrannsókna á menntakerfinu. Eins og segir á vef stofnunarinnar er hlutverk hennar:

... að annast framkvæmd samræmdra prófa á grunn- og framhaldsskólastigi, svo sem mælt er fyrir um í lögum, reglugerðum og aðalnámsskrám, auk annarra verkefna á sviði námsmats og rannsókna sem tengjast því.

Forstöðumaður Námsmatsstofnunar segir að í stuttu máli megi segja að verkefni þeirra snúi að því að auka skilning á námsárangri barna frá 0–18 ára. Aðspurður um tilurð verkefna segir hann að frumkvæði verkefna komi oftast frá stofnuninni eða menntamálaráðuneyti auk þeirra verkefna sem eru bundin í lög. Oft sé það einnig þannig að eitt leiði af öðru, t.d. að alþjóðasamstarf leiði til þátttöku í tilteknum rannsóknarverkefnum:

Ísland er í allskonar alþjóðlegu samstarfi á sviði menntarannsókna og menntamála, ráðuneytið er t.d. í þessu OECD-samstarfi að þá tekur ráðuneytið þátt í því en við tókum hluta af því. Ef ég tek PISA-rannsóknina sem dæmi þá er hún svona fyrirbæri sem sprettur út úr þessu menntasamstarfi innan OECD-landanna.

Um fjármögnun verkefna stofnunarinnar segir forstöðumaðurinn að lítill hluti sé á föstum fjárlögum. Á liðnu ári voru 20 milljónir kr. á föstum fjárlögum en heildarrekstur nam 130 milljónum. Meginhluti fjármögnunar (110 milljónir kr.) er þannig í formi samningsbundinna greiðslna eða annarra tekna t.d. sölu prófa eða annars. „... *Þetta er þróun sem átt hefur sér stað hægt og bitandi, það hefur verið stefna stjórnvalda að færa rekstur stofnana sem eru þó þetta sjálfstæðar í þetta form til að auka fjárhagslega ábyrgð þeirra.*“ Oftast er um samninga við mats- og eftirlitsdeild menntamálaráðuneytis að ræða en einnig eru gerðir smáir samningar við sveitarfélög en þeir eru lítill hluti heildarveltunnar.

II. 1. 3. Fræðslumiðstöð Reykjavíkur

Á vef Fræðslumiðstöðvar Reykjavíkur kemur fram að meginhlutverk stofnunarinnar er að:

... hafa með höndum yfirstjórn skólamála í Reykjavík; vera faglegt forystuafli í skólum borgarinnar og undirbúa stefnumótun fræðsluráðs um starfsemi og uppbyggingu grunnskóla; sjá til þess að lögum og reglugerðum um grunnskóla svo og ákvörðunum borgaryfirvalda í fræðslumálum sé framfylgt í borginni; skipta fjármunum milli grunnskóla borgarinnar og hafa eftirlit með nýtingu fjármagns; veita grunnskólum Reykjavíkur og öðrum menntastofnunum sem styrktar eru af borginni faglega og fjárhagslega ráðgjöf og þjónustu; hafa yfirsýn yfir skólastarf í Reykjavík og þær hugmyndir sem eru á döfinni um þróun þess; veita stofnunum borgarinnar og öðrum opinberum aðilum upplýsingar um fræðslumál og taka þátt í verkefnum á vegum borgarinnar, sem tengjast fræðslumálum.

Rannsóknir unnar hjá Fræðslumiðstöð Reykjavíkur eru iðulega sprottnar frá stefnumótunaraðilum. Aðspurð um efnisval svaraði fulltrúi Fræðslumiðstöðvar:

Held þetta komi fyrst og fremst í gegnum stefnumótunarráðuneytinu ... Þetta eru lítið mjög fræðilegar rannsóknir, þetta eru mikið viðhorfakannanir sem er hluti af mati á skólastarfi svo það er mikið hugsað þannig og sem grunnur að stefnumótun. Þannig að þegar við erum að skrifa starfsáætlun fyrir fræðsluráð hvert ár þá byggjum við vöðulega mikið á þessum upplýsingum sem þróunarsviðið er að afla, þá bæði viðhorfakönnunum og öðrum upplýsingum.

³⁵ Sjá nánar í Ingibjörg Kaldalóns o.fl. (2005c). Athugun 3. Þróunarverkefni í íslenskum skólum. Úttekkt á rannsóknnum á sviði fræðslu- og menntamála. Rannís og menntamálaráðuneytið. Maí 2005.

Þannig kallar Fræðsluráð einnig eftir ákveðnum rannsóknum í tengslum við tiltekin verkefni eða ákvarðanir sem ráðið stendur frammi fyrir:

Fræðsluráð hefur t.d. kallað á að við gerum könnun á tölvunotkun í skólastarfi. Það liggja svo miklir peningar í búnaðinum í skólunum svo menn hugsa um nýtinguna og hvernig þetta er notað inni í kennslunni og hvort þetta skipti miklu máli ... er mjög markvisst bæði reynt að hafa upplýsingar til að byggja stefnumótun á og eins að meta hvernig hefur gengið.

Sum verkefni Fræðslumiðstöðvar eru ennfremur komin til vegna beiðni hagsmunahópa um að kanna tiltekna þætti. Þannig kom t.d. beiðni frá Samfok um að gerð yrði könnun á stærðfræðikennslu. Í hvert sinn sem slík beiðni er lögð inn er það metið hvort ástæða teljist til að vinna tiltekið verkefni.

II. 1. 4. Skólaþróunarsvið Háskólans á Akureyri

Skólaþróunarsvið HA er svið sem er starfrækt innan kennaradeildar HA. Á vefsíðu Skólaþróunarsviðs kemur fram að:

... meginviðfangsefni sviðsins snýr að ráðgjöf við kennara og skólastjórnendur leik- og grunnskóla við hvers konar þróunar- og umbótastarf í skólum. Sviðið hefur forgöngu um að kynna kennurum nýjungar á sviði skóla- og kennslumála, stendur fyrir rannsóknum á skólastarfi og annast fræðslu til starfandi kennara.

Rekstrargrundvelli Skólaþróunarsviðs er þannig háttáð að sviðið er fjárhagslega sjálfstæð eining, þótt það sé rekið undir kennaradeild. Fjármögnun kemur fyrst og fremst með samningi við Akureyrarbæ um að veita leik- og grunnskólum bæjarins ráðgjafarþjónustu á grundvelli reglugerðar um sérfræðiþjónustu. Þjónustan tekur þó ekki til sálfræðiþjónustu eða sérkennsluráðgjafar (einstaklingsmála). Ýmis minni sveitarfélög hafa einnig gert samning um þjónustu en þau verkefni eru smá í sniðum enda skólar þeirra fámennir.

Að öðru leyti gerir Skólaþróunarsvið verkefnissamninga um ráðgjöf við einstök skólaþróunarverkefni vítt og breitt um landið. Þá hefur sviðið einnig tekið að sér ýmis úttektarverkefni fyrir menntamálaráðuneyti eða sveitarfélög. Einnig hafa starfsmenn Skólaþróunarsviðs tekið þátt í rannsóknarverkefnum sem fjármögnuð eru með rannsóknarstyrkjum t.d. frá Rannsóknasjóði HA og ýmsum smærri sjóðum á borð við Háskólasjóð KEA o.fl. Rannsóknir sviðsins eru oftast unnar að frumkvæði og ábyrgð starfsmanna þróunarsviðs en lögð er áhersla á samvinnu við starfsfólk skóla og annarra stofnana.

II. 1. 5. Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands

Á vef Félagsvísindastofnunar kemur fram að hún hefur það meginmarkmið að „*efla félagsvísindi á Íslandi með því að annast hagnýtar og fræðilegar rannsóknir og kynna almenningsnytsemd félagsvísindalegra rannsókna*“. Sem dæmi um rannsóknarsvið má nefna: kjarakannanir, menntarannsóknir, vinnustaðaúttektir, rannsóknir á kynbundnum launamun og viðhorfskannanir. Þannig vinnur stofnunin að öllum sviðum félagsvísinda eins og nafn hennar ber með sér. Félagsvísindastofnun hefur enga fjárveitingu frá hinu opinbera og er fjármögnuð með því að sinna þjónustuverkefnum fyrir aðila innan og utan háskólans. Einnig sækir stofnunin sér fé til tiltekinna fræðiverkefna í samkeppnissjóði svo sem Rannsóknasjóð HÍ og Rannsóknasjóð (áður Vísindasjóð). Um eðli verkefna hjá Félagsvísindastofnun má því segja að stofnunin sinni bæði hagnýtum þjónustuverkefnum og fræðilegum rannsóknum. Þannig hefur stofnunin m.a. tekið þátt í fjölþjóðlegu samstarfi á sviði lífshjúpa- og velferðarrannsókna og býr því yfir viðamiklu gagnasafni á ýmsum sviðum, bæði um íslenskt samfélag sem og ýmis erlend.

Félagsvísindastofnun sinnir einnig ráðgjöf um hönnun, framkvæmd og úrvinnslu rannsókna bæði fyrir Háskóla Íslands sem og aðra aðila. Helstu rannsóknir Félagsvísindastofnunar síðastliðin ár á sviði menntarannsókna felast í rannsóknum sem fjalla annars vegar um námsferil, námsval og búsetu, afstöðu til náms og brottfall úr námi. Hins vegar hefur stofnunin staðið að rannsóknum á símenntun. Þessar rannsóknir eru unnar í samstarfi við fræðimann við félagsvísindadeild skólans og eru fjármagnaðar af samkeppnissjóðum og menntamálaráðuneytinu. Ekki verður frekar gerð grein fyrir einstökum verkefnum á vegum Félagsvísindastofnunar hér en vísað í næsta kafla sem fjallar sérstaklega um birtingar þeirra stofnana sem hér um ræðir.

II. 1. 6. Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands

Rannsóknarstofnun Kennaraháskólans var stofnuð 1991 og er starfsemi hennar í meginatriðum fjórþætt. Hún sinnir mats- og þjónustuverkefnum, fræðslu- og kynningarstarfi, útgáfumálum sem og rannsóknum og ráðgjöf. Rannsóknarstofnun hefur umsjón með kynningu á niðurstöðum rannsóknar- og þróunarstarfs sem unnið er við skólann og skipuleggur málstofur, fyrirlestra og ráðstefnur ýmist á eigin vegum eða í samvinnu við aðra. Hún stendur einnig fyrir ýmiss konar útgáfu og gefur út skýrslur, bækur og tvö tímarit, *Netlu* og *Uppeldi* og *menntun*.³⁶ Þá tekur stofnunin að sér ýmis matsverkefni og þjónusturannsóknir fyrir menntamálaráðuneytið, sveitarfélög, Kennarasamband Íslands eða aðrar stofnanir. Oft er um að ræða mat á starfsemi eða skipulagi skóla í viðkomandi sveitarfélögum eða í einstökum námsgreinum. Þá býður stofnunin kennurum skólans ráðgjöf við hönnun og framkvæmd rannsókna. Stofnunin er að mestu fjármögnuð af Kennaraháskólanum og með styrkjum en einnig með tekjum af mats- og þjónustuverkefnum sem stofnunin innir af hendi.

II. 1. 7. Rannsóknir og greining

Rannsóknir og greining er fyrirtæki í einkaeign sem sérhæfir sig í rannsóknum á ungu fólki.³⁷ Markmið með rekstri fyrirtækisins eru þrjúþætt:³⁸

Að vinna að þekkingarsköpun og útbreiðslu þekkingar á Íslandi og erlendis á sviði félagsvísinda með áherslu á ungt fólk.

Að rannsaka hagi og líðan jaðarhópa í samfélaginu og aðstoða við stefnumótun sem orðið getur til að bæta hag fólks í þeim hópum.

Að skapa sjálfstætt starfandi vísindamönnum aðstöðu til að sinna metnaðarfullum rannsóknum og byggja þannig upp unga vísindamenn.

Fyrirtækið leggur reglulega fyrir stórar kannanir á högum ungs fólks. Þannig hefur fyrirtækinu safnast gagnagrunnur upplýsinga um ungt fólk allt aftur til ársins 1992 (upphaflega safnað af Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála á árunum 1992 til 1997). Í gagnagrunni fyrirtækisins er að finna upplýsingar um vímuefnaneyslu, íþróttaiðkun, tómstundir, einelti, viðhorf til búsetu og menntunarmöguleika, stuðning foreldra, sjálfsmynd, trúmál, andlega líðan, kynhegðun, átraskanir og þunglyndi. Öllum er opið að óska úrvinnslu úr gagnagrunnum Rannsókna og greininga en helstu verkefni til þessa hafa verið unnin fyrir ráðuneyti, stofnanir, félagasamtök, sveitarfélög og skóla. Rannsóknir og greining er aðili að samstarfi 30 Evrópulanda um rannsóknir á ungu fólki.

Að lokum er vert að nefna að ýmsar fleiri stofnanir hafa staðið að rannsóknum á sviði menntamála en ekki er unnt að greina frá öllum þeim stofnunum hér. Þannig hafa t.d. Leikskólar Reykjavíkur staðið að úttektum á nokkrum leikskólum og látið gera viðhorfskannanir. Einnig hafa sumar skólaskrifstofur staðið að allnokkrum úttektum og könnunum, t.a.m. Skólaskrifstofa Seltjarnarness og Reykjanesbæjar. Þá hafa Námsgagnastofnun og Ríkisendurskoðun staðið að menntarannsóknum og þannig mætti lengi telja. Í þessari skýrslu er sérstaklega greint frá þeim aðilum sem standa að baki og birta flestar rannsóknir á sviðinu en að öðru leyti er látið duga að gera grein fyrir innsendum birtingum sem fjallað er um í næsta kafla.

II. 2. Flokkun rannsókna

Hér verður greint frá eðli þeirra rannsókna sem stofnanirnar vinna að með tilliti til rannsóknarsviða, skólastigs rannsókna og aðferðafræði. Útlistun á flokkun rannsóknarsviða má sjá á töflu 6.

Sjá má að rannsóknir í flokknum menntakerfið eru umfangsmestar. Þar vegur þyngst flokkurinn almenn kennslufræði, skólakerfið, skólaþróun sem felur í sér rannsóknir á innra starfi og uppbyggingu skólans. Fjöldi verkefna í þessum flokki skýrist m.a. af þeim fjölda matsverkefna og úttekta sem unnin eru af mörgum þeim stofnunum sem hér um ræðir. Þá eru rannsóknir í flokknum samfélagið umfangsmiklar. Þar kemur t.d. til nokkur fjöldi lýðfræðirannsókna hjá Hagstofunni og rannsóknir unnar af Rannsóknum og greiningu sem

³⁶ Árið 2005 hófst þó samstarf KHÍ, HÍ og HA um útgáfu tímaritsins *Uppeldi og menntun*.

³⁷ Um áramótin 2004–2005 fluttist fyrirtækið um set til Háskólans í Reykjavík.

³⁸ <http://www.rannsoknir.is/html/markmid.html>

Tafla 6. Flokkun í rannsóknarsvið 1998–2003

	Fjöldi	Hlutfall svara	Hlutfall birtinga*
Nám og þroski (skynjun, þroska- og persónuleikasálfræði)	4	0,6	1,0
Líkamlegt og andlegt atgervi	28	4,4ⁱ	7,4ⁱⁱ
Sérkennsla f. börn með þroskahömlun, fötlunarfræði	13	2,1	3,4
Námsráðgjöf	2	0,3	0,5
Aðrar rannsóknir á heilsu og velferð	12	1,9	3,2
Sérkennsla f. bráðger börn	1	0,2	0,3
Menntakerfi	241	38,0	63,8
Almenn kennslufræði, skólakerfið, skólaþróun	176	27,8	46,6
Félags- og heimspekileg sjónarhorn	25	3,9	6,6
Námskrá/formgerð	17	2,7	4,5
Niðurstöður prófa	23	3,6	6,1
Faggreinar í skólum	43	6,8	11,5
Íslenska (lestur meðtalinn)	11	1,7	2,9
Erlend tungumál	6	0,9	1,6
Stærðfræði	7	1,1	1,9
Náttúrufræði og raungreinar	5	0,8	1,3
Samfélagsgreinar	3	0,5	0,8
Listgreinar	7	1,1	1,9
Íþróttir og heilsufræði	2	0,3	0,5
Upplýsinga- og samskiptatækni	1	0,2	0,3
Starfsmenntun og iðngreinar	1	0,2	0,3
Aðrar greinar	-	-	-
Samfélagið	239	27,8	63,2
Félagslegt umhverfi	71	11,2	18,8
Félagsleg vandamál – Fjölmening	76	12,0	20,1
Lýðfræði, menning og trú	92	14,6	24,3
Stjórnsýsla og atvinnulífið	32	5,1	8,4
Stjórnsýsla og stjórn málafræði	11	1,7	2,9
Hagfræði og fjármál	8	1,3	2,1
Atvinnulífið	13	2,1	3,4
Rannsóknir á upplýsinga- og samskiptatækni (þ.m.t. fjarkennsla)	12	1,9	3,2
Aðferðafræði rannsókna, próffræði	5	0,8	1,4
Rannsóknir á aðstöðu og búnaði	29	4,6	7,7
Alls	633ⁱⁱⁱ	100%	168%

ⁱ Til útskýringar á tölum sýnir þessi prósentutala 28/633 heildarfjöldi flokkana=4,4ⁱⁱ Til útskýringar á tölum sýnir þessi prósentutala 28/378 skýrslum=7,4%ⁱⁱⁱ Samanlagður fjöldi í töflu 6 er hærri en heildarfjöldi verkefna (381). Það skýrist af því að í sumum tilvikum eru verkefni flokkuð á fleiri en einn veg. Heildarhlutfall tilvika (168%) má því túlka sem svo að hvert rit sé að meðaltali flokkað í 1,7 flokka.

allar falla undir þann flokk. Mjög fáar rannsóknir hjá þessum stofnunum eru unnar á sviði náms og þroska eða aðferðafræði rannsókna. Þá tengdust 32 innsendar birtingar stjórnsýslu og atvinnulífi (sem dæmi má nefna rannsóknir í tengslum við flutning grunnskóla til sveitarfélaga, rannsóknir á fjármögnun og fjárhagsstöðu menntaaðila o.fl.). Í heild voru 43 rit (12%) sem tóku til kennslu faggreina í skóla þar sem flestar voru á sviði íslensku.

Í töflu 7 eru rannsóknarsviðin greind eftir aðilum sem standa að rannsóknunum, þ.e. kostunaraðilum. Þeim aðilum hefur verið skipt í þrjá hópa; ríkisstofnanir (A-aðilar), sveitarstjórnarstig (þ.e. fræðslu-, bæjar- og skóla-skrifstofur, skólar) (B-aðilar) og í þriðja lagi rannsóknir sem eru fjármagnaðar af mörgum aðilum, t.d. ríkis-

stofnunum, háskólum/rannsóknarstofnunum og skólaskrifstofum (C-aðilar, sbr. tafla 4). Til að taka dæmi um túlkun töflunnar getum við t.d. sagt að 72% af rannsóknum hjá ríkisstofnunum eru m.a. flokkuð í sviðið menntakerfi og 14% sem faggreinar í skólum. Athugist að í sumum tilvikum var hver rannsókn flokkuð í fleiri en eitt svið. Ríkisstofnanir stunda fremur rannsóknir á stjórnsýslu og atvinnulífi en aðrir í þessum samanburði, en rannsóknir á menntakerfinu eru síður unnar af C-aðilum (ýmsum/mörgum kostunaraðilum) en ríkisstofnunum eða skólaskrifstofum. Rannsóknir á félagslegu umhverfi eru fyrirferðarmiklar hjá C-aðilum miðað við aðra, sem skýrist af miklum fjölda rannsókna á því sviði hjá Rannsóknnum og greiningu, en að baki rannsóknum þeirra standa iðulega margir kostunaraðilar. Ólík heildarprósenta þessara aðila skýrist af því að færri rannsóknir sem unnar eru af skólaskrifstofum skarast milli sviða (þarf sjaldnar að flokka þær í fleiri en einn flokk). Þessar heildarprósentur endurspeglar því ólíkar áherslur aðilanna með tilliti til rannsóknarsviða, en ekki fjölda skýrslna.

Tafla 7. Rannsóknarsvið (yfirflokkar) greind eftir kostunaraðilum

	Hlutfall birtinga % Ríkisstofnanir (A-aðilar)	Hlutfall birtinga % Sveitarstjórnarstig (B-aðilar)	Hlutfall birtinga % Ýmsir kostunaraðilar (C-aðilar)
Nám og þroski	-	2	3
Líkamlegt og andlegt atgervi	3	12	8
Menntakerfið	72	75	29
Faggreinar í skólum	14	14	1
Félagslegt umhverfi	42	9	189
Stjórnsýsla og atvinnulífið	12	5	5
Upplýsinga- og samskiptatækni	5	2	-
Aðferðafræði	3	-	-
Aðstaða og búnaður	10	7	3
Alls	161%	126%	238%

* Í sumum tilvikum eru verkefni flokkuð í fleiri en einn veg. Heildarhlutfall birtinga/tilvika er því hærra en 100%

Til að skoða rannsóknarsvið nánar voru gögnin einnig greind eftir því til hvaða skólastigs rannsóknirnar ná. Tafla 8 sýnir að flestar birtingar taka til grunnskólastigsins, mun færri til framhaldsskóla- og leik- og háskólastigs á heildina litið. Sumar rannsóknir ná til margra skólastiga, en áberandi flest verkefnanna ná til grunnskóla. Þessar niðurstöður styðja þau viðhorf sem fram komu hjá nokkrum viðmælendum við fræðimenn í háskólum að styðja þyrfti við rannsóknir ekki síst á sviði leik-, framhalds- og háskóla sem og á sviði fullorðinsfræðslu og símenntunar.

Tafla 8. Til hvaða skólastigs/stiga nær verkefnið?

	Fjöldi birtinga	Hlutfall svara %	Hlutfall birtinga % *
Skólastig á ekki við	25	4	7
Leikskólastig	44	7	12
Grunnskólastig 1.–7. bekkur	201	31	54
Grunnskólastig 8.–10. bekkur	243	38	65
Framhaldsskólastig	74	12	20
Háskólastig	38	6	10
Fullorðinsfræðsla	6	1	2
Endur- og símenntun	10	2	3
Alls	641	100%	173%

* Í sumum tilvikum eru verkefni flokkuð í fleiri en einn veg. Heildarhlutfall birtinga/tilvika er því hærra en 100%

Tafla 9 sýnir rannsóknarstig greind eftir því hverjir fjármögnuðu rannsóknirnar. Sjá má ólíkar áherslur ríkisstofnana og skólaskrifstofa sem endurspeglar ólíka ábyrgð þeirra á skólastigum. Alls 82% af rannsóknnum hjá skólaskrifstofum eru m.a. á yngra grunnskólastigi og 76% á eldra grunnskólastigi. Einungis 3% verkefna hjá þeim eru hins vegar á sviði framhaldsskólans enda er hann ekki rekinn af þeim. Nokkur fjöldi rannsókna ríkisstofnana á grunnskólakerfinu ræðst m.a. af nokkrum fjölda verkefna Námsmatsstofnunar um niðurstöður samræmdra prófa á grunnskólastigi. Einnig gefa bæði Hagstofan og menntamálaráðuneytið út ýmsar tölulegar samantektir um öll skólastig eins og greint var frá hér að framan. Á hinn bóginn er nokkur fjöldi rannsókna á sviði framhalds- og háskóla unninn af ríkisstofnunum. Eins og áður sýnir ólík heildarprósenta þessarra aðila ekki ólíkt umfang eða fjölda rannsókna heldur fremur mismunandi hátt hlutfall rannsókna á hverju skólastigi. Ólík heildarprósenta skýrist af því hversu margar birtingar þarf að flokka í fleiri en einn flokk. Rannsóknir á vegum ríkisstofnana ná oft til fleiri skólastiga en rannsóknar hinna samanburðaraðilanna.

Tafla 9. Skólastig rannsókna greind eftir aðilum 1998–2003

	Hlutfall birtinga % Ríkisstofnanir (A-aðilar)	Hlutfall birtinga % Sveitarstjórnarstig (B-aðilar)	Hlutfall birtinga % Ýmsir kostunaraðilar (C-aðilar)
Skólastig á ekki við	9	5	3
Leikskólastig	17	10	3
Grunnskólastig 1.–7. bekk	48	82	25
Grunnskólastig 8.–10. bekk	53	76	76
Framhaldsskólastig	33	3	16
Háskólastig	21	-	1
Fullorðinsfræðsla	3	1	-
Endur- og símenntun	4	-	4
Alls	188%	177%	128%

* Í sumum tilvikum eru verkefni flokkuð á fleiri en einn veg. Heildarhlutfall birtinga/tilvika er því hærra en 100%

Í viðtölunum voru viðmælendur spurðir hvar þeir teldu að helst vantaði rannsóknir eða þekkingu á sviðinu og hvernig upplýsingar þeir gætu nýtt sér. Athyglisvert er að þrátt fyrir nokkurn fjölda rannsókna á sviði almennrar kennslufræði, skólakerfis og skólaþróunar (sbr. tafla 6) sögðu allir viðmælendur hjá þeim stofnunum sem sinna stefnumótun að mikil þörf væri á rannsóknum á kennsluháttum og innra starfi skólans. Um þetta sagði viðmælandi hjá Fræðslumiðstöð Reykjavíkur:

Það vantar alveg rannsóknir á kennsluháttum. Það er svo lítið farið inn í skóla og skoðað hver séu áhrif mismunandi kennsluhátta. Það er eiginlega alveg óplægður akur og það er að verða það mikilvægasta sérstaklega af því að það er alltaf verið að tala um breytta kennsluhætti og einstaklingsmiðað nám.

Viðmælandi hjá Skólaþróunarsviði HA tók undir þetta eins og þessi orð sýna:

Ég hefði viljað sjá menn velta fyrir sér vinnubrögðum í innra starfi skólans. ... Menn eru ekki mikið að vinna rannsóknir á aðferðum og vinnuferlum sem eiga sér stað í skólum. Við höfum eytt púðri á umgjörðina en minna á innra starfið. ... Þetta á ekki síst við um kennslu barna eldri en 12 ára ... eftir það eru menn orðnir svo uppteknir af kennslugreininum og þá eru kennarar orðnir sérfræðingar í kennslugreininni en ekki í kennslu.

Hjá viðmælendum í menntamálaráðuneytinu voru svipuð viðhorf reifuð þar sem kom fram að það vanti upplýsingar um hvernig núverandi aðalnámskrá sé framfylgt, sem einnig lýtur að innra starfi skólans:

Ef þið spyrjið núna hvaða rannsóknarniðurstöður eru til á notkun núverandi aðalnámskrár sem hjálpa okkur til þess að búa til nýja aðalnámskrá er svarið að við vitum ekki nákvæmlega hvernig tókst að breyta kennslunni, hvað tókst vel og hvaða aðferðir virkuðu. ... Ráðuneytið hefur ekki sett af stað kerfisbundna vinnu til þess að geta svarað þessum spurningum.

Í tengslum við eðli rannsókna er einnig athyglisvert að skoða hvaða aðferðafræði er notuð í þessum rannsóknum og er sett fram yfirlit yfir það í töflu 10. Í fjölda rannsókna eru notaðar fjölpættar aðferðir svo flokka þurfti þau verkefni í fleiri en einn flokk og eru því heildartölur hærri en heildarfjöldi greindra skýrslna sem

áður. Í þeim tilvikum sem aðferðafræðin átti ekki við var t.d. um að ræða ýmis verkefni þar sem ekki eru notaðar hefðbundnar rannsóknaraðferðir félagsvísinda og eru niðurstöður í formi nefndarálita dæmi um slíkt.

Segja má í grófum dráttum að meginlegar aðferðir eru notaðar talsvert meira en eigindlegar og sjá má að spurningalistakannanir eru mest notaðar við gagnaöflun. Þá eru einnig opin viðtöl sem og greining eigindlegra og meginlegra gagna mikið notaðar aðferðir við gagnaöflun. Opin viðtöl voru notuð í 19% tilvika í innsendum rannsóknum (71/370). Á hinn bóginn sýnir taflan að af heildarfjölda flokkana (sem voru samtals 610) var hlutfall opinna viðtala 12% (71/610).

Tafla 10. Hvaða aðferðafræði var notuð við rannsóknina?

	Fjöldi birtinga	Hlutfall flokkana %	Hlutfall birtinga %*
Aðferðafræði á ekki við	67	11	18
Fræðilegt yfirlit	3	1	1
Eigindlegar rannsóknaraðferðir	209	35	57
Opin viðtöl	71	12	19
Vettvangsaðferðir/þátttökuathugun/skoðun	36	6	10
Orðræðugreining/textagreining	-	-	-
Greining fyrirbyggjandi eigindlegra gagna	80	13	22
Aðrar eigindlegar aðferðir	22	4	6
Megindlegar rannsóknaraðferðir	331	55	90
Stöðluð viðtöl	17	3	5
Spurningalistakannanir	204	33	55
Tilraun	-	-	-
Greining fyrirbyggjandi meginlegra gagna	77	13	21
Stöðluð próf	28	5	8
Aðrar meginlegar aðferðir	5	1	1
Alls	610	100%	166%

* Í sumum tilvikum eru verkefni flokkuð á fleiri en einn veg. Heildarhlutfall birtinga/tilvika er því hærra en 100%

Tafla 11. Aðferðafræði rannsókna greind eftir aðilum 1998–2003

	Hlutfall birtinga % Ríkisstofnanir (A-aðilar)	Hlutfall birtinga % Sveitarstjórnarstig (B-aðilar)	Hlutfall birtinga % Ýmsir kostunaraðilar (C-aðilar)
Aðferðafræði á ekki við	17	33	3
Fræðilegt yfirlit	1	1	-
Eigindlegar rannsóknaraðferðir	71	58	24
Opin viðtöl	24	19	10
Vettvangsaðferðir/þátttökuathugun/skoðun	12	10	5
Orðræðugreining/textagreining	-	-	-
Greining fyrirbyggjandi eigindlegra gagna	30	18	9
Aðrar eigindlegar aðferðir	5	11	-
Megindlegar rannsóknaraðferðir	101	57	132
Stöðluð viðtöl	2	2	14
Spurningalistakannanir	52	41	79
Tilraun	-	-	-
Greining fyrirbyggjandi meginlegra gagna	34	11	8
Aðrar meginlegar aðferðir	13	3	4
Alls	190%	149%	132%

Tafla 11 sýnir aðferðafræði sem notuð er við rannsóknirnar, greint eftir því hverjir voru kostunaraðilar þeirra. Sjá má í nokkrum mæli í birtingum frá ríkisstofnunum og skólaskrifstofum að aðferðafræði á ekki við. Það endurspeglar fjölda þeirra verkefna/skýrslna þar sem ekki er um formlega rannsókn að ræða, heldur einhvers konar upplýsingaöflun t.d. í tengslum við nefndarstörf eða starfsemi faghópa. Fjölda verkefna hjá ríkisstofnunum þar sem notuð er m.a. greining fyrirbyggjandi gagna má vafalaust skýra með fjölda tölulegra samantekta hjá Hagstofu og einnig hjá menntamálaráðuneyti. Þá er áberandi fjöldi spurningalistakannana hjá C-aðilum, enda er sú aðferð mest notuð af Félagsvísindastofnun HÍ og Rannsóknnum og greiningu en verkefni á þeirra vegum eru iðulega kostuð af mörgum aðilum.

II. 3. Dreifing

Sjá má í töflu 12 að yfirgnæfandi meirihluti birtinga meðal stofnana er í formi skýrslna og á það við um allar tegundir stofnana sem hér eru til skoðunar. Nefndarálit eru bæði unnin á vegum skólaskrifstofa sem og ríkisstofnana en ekki rannsóknastofnana. Hjá rannsóknastofnunum eru hins vegar birtingar í skýrsluformi í 97% tilvika. Þar fyrir utan er ekki greinanlegur áherslumunur á birtingarformi. Í flokknum annað koma t.d. til birtingar á formi geisladiska, erinda, greina og bæklinga.

Tafla 12. Birtingarform

	Fjöldi birtinga	Hlutfall %
Skýrsla	318	84
Bók/handbók	10	3
Nefndarálit – Niðurstöður vinnuhópa	31	8
Annað	22	6
Alls	381	100%

Fram kom í máli viðmælenda menntamálaráðuneytis að þar er lögð áhersla á viðtæka dreifingu þeirra birtinga sem ráðuneytið stendur að. Þannig birtir ráðuneytið allar skýrslur og bækur sem það stendur að á vef ráðuneytisins (auk ofangreindra birtingarforma). Þá eru tiltekin upplýsingarit (svo sem um framkvæmd skólalands á grunn- og framhaldsskólastigi) send til allra skóla landsins, alþingismanna, skólaskrifstofa og fjölda annarra stofnana sem snúa að menntamáli. „Þessar skýrslur eru sendar í hvern einasta skóla á landinu, skólaskrifstofur, til sveitarstjóra. Það eru þúsundir sem við sendum út ... Þetta er líka allt sett á netið svo það geta allir prentað þetta út. Í tíu ár hafa öll þessi plögg verið sett á netið.“ Jafnframt sögðust viðmælendur í ráðuneytinu velja fyrir sér hvort þetta upplýsingastreymi frá þeim skilaði sér í notkun upplýsinganna og efuðust í reynd um það. „Þessar skýrslur eru hafsþjór af upplýsingum og við verðum oft vör við að fólk þekkir ekki þessi gögn.“

Í máli forstöðumanns Námsmatsstofnunar kom fram að stofnunin legði áherslu á að auka það magn upplýsinga um niðurstöður samræmdra prófa sem væri gefið út. Þannig er reynt að koma í veg fyrir að niðurstöður prófanna séu mistúlkaðar eins og dæmi eru um í fjölmiðlum. Þá geta sveitarfélög og skólar óskað eftir tilteknum upplýsingum eða sérvinnslu gagna. Hjá viðmælenda Félagsvísindastofnunar kom fram að þau leggja sig fram um að kynna rannsóknir sínar sem víðast og fá víða skírskotun í rannsóknnum sínum. „Við höfum lagt töluvert upp úr að kynna rannsóknir okkar sem víðast, t.d. í menntamálaráðuneytinu, uppi í KHÍ, í HR ... og svo erum við að skrifa greinar til að birta í innlendum ritum sem og erlendis.“

Fræðslumiðstöð hefur staðið fyrir kynningarfundum á niðurstöðum rannsókna sem unnar eru á vegum stofnunarinnar. Einnig stuðlar Fræðslumiðstöð að aukinni kynningu milli skóla á því þróunarstarfi sem þar fer fram. Þannig hafa t.d. móðurskólar kynnt verkefni sín fyrir öðrum skólum og starfsdagur verið skipulagðir á sama tíma svo skólar geti heimsótt hver annan og lært hver af verkum annarra. Auk þess hefur Fræðslumiðstöð staðið að útgáfu bóka og skýrslna og tekið þátt í ráðstefnuhaldi og málþingum um skólalands.

Auk þess að birta skýrslur og greinar hefur Skólaþróunarsvið HA stuðlað að miðlun þekkingar með því að halda ráðstefnur og fræðslufundi. Viðmælendi á sviðinu taldi hins vegar að það vantaði ritrýndan vettvang á Íslandi til að birta greinar á sviði skólamála. Uppeldi og menntun hefur lengst af verið eina ritrýnda íslenska tímaritið og taldi hann það tæpast nóg fyrir svo stóra fagstétt sem kennara. Hann hafði því áhyggjur af því

að þekking fræðimanna kæmist ekki nægilega til skila til þeirra sem starfa á vettvangi og hvetja þyrfti kennara til aukins fræðilestrar:

Það er pottur brotinn í dreifingu á rannsóknarniðurstöðum. ... Ég hef verið gagnrýnn á samtök kennara fyrir það að þau hafa ekki með hendi útgáfu ritrýnds tímarits á sínu fagsviði. Mér finnst það veikja faglegan grundvöll kennarastéttarinnar en sem slík hafa þau ákveðnar skyldur gagnvart endur- og símenntun kennara.

Um dreifingu rannsóknarniðurstaðna hjá Rannsóknarstofnun KHÍ ber helst að nefna að stofnunin heldur utan um útgáfu *Uppeldis og menntunar*, sem er elsta íslenska ritrýnda ritið um menntamál. Síðan árið 2002 hefur einnig komið út rafræna tímaritið *Netla*, og biðja sífellt fleiri fræðimenn um að greinar þeirra fari í ritrýningu. Skýrslur um matsverkefni koma út á vegum Rannsóknarstofnunar og einnig stakar rannsóknarskýrslur um verkefni unnin af fræðimönnum við skólann. Þá stendur stofnunin að árlegu málþingi um rannsóknir, nýbreytni og þróunarstarf og á síðustu árum hafa milli 80 og 120 erindi verið flutt á málþingi á ári hverju. Reynt er að hvetja alla þá sem unnið hafa að þróunarverkefnum til að kynna niðurstöður og nýútskrifuðum nemendum úr meistaranámi er boðið að kynna niðurstöður lokaverkefna. Þá kynnir fjöldi háskólakennara rannsóknir sínar auk fjölda annarra rannsakernda úr skólum og stofnunum sem nota þennan vettvang til kynningar. Gefið er út hefti með ágripum af erindum málþingsins og öflugri vefsíðu er haldið uppi um málþingið. Rannsóknarstofnun KHÍ stendur einnig fyrir röð fyrirlestra og málstofu yfir skólaárið og vinnur með fjölmörgum aðilum að öðrum málþingum og ráðstefnum.

III. Staða rannsakernda gagnvart markhópum

Rannsakerndur í þeim stofnunum sem hér um ræðir hafa ólíka stöðu gagnvart helstu markhópum; vísindasamfélaginu, öðrum stofnunum og stefnumótunaraðilum og þeim sem starfa á vettvangi, t.d. fræðsluaðilum. Í þessum kafla verður greint frá samstarfi og tengslum þessara aðila. Líta má á fjölda höfunda sem vísbendingu um samstarf þótt slíkt sé að sjálfsögðu ekki algilt mat. Í töflu 13 má sjá að í 42% tilvika eru stofnarnir sem slíkar skráðir höfundar í stað tiltekinna einstaklinga. Athygli vekur að höfundar eru álíka oft einn, tveir eða þrjú um sama rit (14–17%). Heldur sjaldgæfara er að höfundar séu fjórir eða fleiri. Séu þessar niðurstöður bornar saman við niðurstöður gagnagreiningar háskólarannsóknna má sjá að þar er hefðin ólík, en 77% birtinga þar eru skrifuð af einum höfundi, enda sterk hefð fyrir einrykjavinnu í rannsóknnum hug- og félagsvísinda.³⁹

Tafla 13. Fjöldi höfunda sem standa að hverri birtingu

	Fjöldi birtinga	Hlutfall %
Einn höfundur	63	17
Tveir höfundar	59	16
Þrjú höfundar	53	14
Fjórir höfundar	38	10
Fimm eða fleiri höfundar	9	2
Stofnunin skráð höfundur	159	42
Alls	381	100%

Ef skoðaður er munur á fjölda höfunda eftir ólíkum tegundum stofnana er helst að rannsóknir á rannsóknastofnunum skeri sig úr í liðnum stofnunin skráð höfundur. Þar má sjá að mjög fá rit rannsóknastofnana falla undir þann flokk. Það grundvallast líkast til á því að sterk hefð er fyrir því í háskólasamfélaginu að höfundar rannsakernda/skýrslna séu skráðir enda fer afkoma þeirra að hluta til eftir fjölda birtinga. Í tilviki ríkisstofnana og skólaskrifstofa er það aftur á móti mjög algengt fyrirkomulag að ekki séu sérstakir höfundar að skýrslum heldur er viðkomandi stofnun skráð sem höfundur. Fáar skýrslur fara í gegnum hefðbundna ritrýningu en flestar í gegnum ítarlegan yfirllestur innan viðkomandi stofnunar.

³⁹ Ingibjörg Kaldalóns og Allyson Macdonald (2005a). Athugun 1. Menntarannsóknir í íslenskum háskólum. Úttekt á rannsóknnum á sviði fræðslu- og menntamála. Rannís og menntamálaráðuneytið. Maí 2005.

III. 1. Alþjóðlegt samstarf

Eins og að framan greinir tekur menntamálaráðuneytið þátt í viðtæku erlendu samstarfi sem stuðlar að útgáfu upplýsingarita um menntamál á Íslandi á borð við *Key Data in Education in Europe* og *Education at a Glance*. Þá er ráðuneytið aðili að Evrópska skólanetinu svokallaða ásamt 26 ráðuneytum ýmissa Evrópuþjóða sem m.a. hefur það hlutverk að veita innsýn í notkun upplýsinga- og samskiptatækni í Evrópu fyrir stefnumótunaraðila og fagaðila í menntamálum. Þá ber að nefna Evrópumíðstöð fyrir þróun sérkennslu sem er sjálfstæð stofnun sem menntamálaráðuneyti 23 þátttökþjóða í Evrópu standa að. Markmið míðstöðvarinnar er að vinna að endurbótum á sérkennslu, skapa samstarf og miðla þekkingu. Þannig hefur talsvert verið gefið út af rannsóknum um þetta efni á nokkrum tungumálum:⁴⁰

Alþjóðlegt samstarf hefur mikil áhrif á okkur. Slíkt samstarf hefur leitt af sér mikilvæg plögg t.d. þetta sem er nokkurs konar stjórnarskrá varðandi börn með sérþarfir. Þessu tóku Íslendingar þátt í. Niðurstöður eru þýddar og sendar til allra aðila og er þetta notað mikið inn í plögg, inn í námskrá og reglugerðir. Það var á tímabili þegar þetta kom út þá komstu varla á neina skólatengda samkundu án þess að það væri vitnað í þetta. Þarna leiðir þátttaka okkar í alþjóðlegu starfi til stefnumótunar, en það byggist ekki einungis á íslenskum rannsóknum.

Forstöðumaður Námsmatsstofnunar lagði áherslu á mikilvægi alþjóðlegs samstarfs og hverju það skilaði. Á vef stofnunarinnar kemur þetta fram um alþjóðasamstarf:

Hún [stofnunin] tekur þátt í alþjóðlegu samstarfi rannsóknastofnana á sviði uppeldis- og menntamála og er auk þess í virku samstarfi við sérfræðinga á sviði uppeldis- og menntamála víðs vegar um heiminn. Lögð hefur verið áhersla á að efla þetta starf innan stofnunarinnar. Í gegnum alþjóðlegt samstarf hafa orðið til formleg og óformleg tengsl við hliðstæðar stofnanir og háskóla erlendis sem styrkja stofnunina verulega í allri fagvinnu.

Hann bendir á að slíkt samstarf skili ekki einungis bættu og samanburðarhæfu mati á kunnáttu íslenskra skólabarna heldur leggur áherslu á að alþjóðleg samvinna hafi einnig skilað stofnuninni og menntakerfinu aukinni þekkingu í aðferðafræði og próffræðum. „*Þetta alþjóðlega samstarf er mikilvægt fyrir okkur vegna þess að það má segja að það sé innsprautun af aðferðafræði sem er hvergi annars staðar í landinu og hjálpar í samræmdu prófunum.*“

Hjá Fræðslumíðstöð Reykjavíkur hefur eðli alþjóðlegs samstarfs fyrst og fremst verið á því formi að starfsmenn hafa heimsótt skóla og stjórnendur menntamála annarra landa til að kynna sér skólamál þar:

Við höfum aðallega verið að fara í heimsóknir til annarra landa og skoða hvað þeir eru að gera þar. Það hefur ekki verið mikið um samstarfsverkefni beint en eitthvað um samskipti. Í framhaldi af TIMSS-könnuninni 1995 fórum við til dæmis til Singapúr og Malasíu af því þeir komu svo vel út í stærðfræðinni. ... Við lærðum mikið af því. ... Til dæmis í tengslum við sérkennsluna þá var farið til New Brunswick í Kanada en þeir eru þekktir um allan heim fyrir skóla án aðgreiningar og því er farið á þessa staði og aflað upplýsinga. [Í vor] er svo verið að fara til Berlínar.

Um eðli alþjóðlegs samstarfs og mikilvægi þess fyrir Félagsvísindastofnun HÍ, Skólaþróunarsvið HA og Rannsóknarstofnun KHÍ er vísað í skýrslu úttektar á rannsóknum í háskólum þar sem grundvöllur alþjóðlegs samstarfs er sambærilegur erlendu samstarfi almennra fræðimanna í háskólum.⁴¹ Ljóst er að það sem mestu máli skiptir varðandi þróun alþjóðasamstarfs í rannsóknum er þróun helstu styrktarsjóða í félagsvísindum (styrkir sem Rannís hefur umsjá yfir og ESB-styrkir, t.d. Sókrates- og Leonardostyrkir) á þá leið að veita styrki m.a. á grundvelli þess hve viðtækt hið erlenda samstarf er.

III. 2. Tengsl stofnana við vettvanginn

Tengsl hinna ólíku stofnana sem hér um ræðir eru af ólíkum toga eftir ólíku eðli þeirra stofnana sem eru til skoðunar. Vafalaust má deila um hvort menntamálaráðuneytið sé í nægilega miklum tengslum við vettvanginn. Einnig endurspeglast í tengslum ráðuneytis við vettvanginn að framhaldsskólastigið er rekið af ríkinu

⁴⁰ *Skóli án aðgreiningar í Evrópu – Það sem nemendum með sérþarfir stendur til boða*. Stefnan í 17 Evrópulöndum. Maí 1998; *Skjót afskipti í Evrópu* – Stefnan í 17 Evrópulöndum. September 1998; *Stuðningur við kennara – Fyrirkomulag á stuðningi við kennara sem sinna sérkennslu innan hins almenna skólakerfis*. Júlí 1999; *Sérkennsla og fjárveitingar – Rannsókn gerð í sautján löndum á sambengi milli fjárveitinga til sérkennslu og náms í skóla án aðgreiningar*. Desember 1999.

⁴¹ Ingibjörg Kaldalóns og Allyson Macdonald (2005a). Athugun 1. Menntarannsóknir í íslenskum háskólum. Úttekt á rannsóknum á sviði fræðslu- og menntamála. Rannís og menntamálaráðuneytið. Maí 2005.

en leik- og grunnskólastig rekið af sveitarstjórnnum. „Nú erum við með framhaldsskólana og tengslin við þá eru allt önnur en við grunnskólana þar sem þeir eru reknir af sveitarfélögum. Við getum því beitt okkur meira í framhaldsskólunum ... og ekki leyft okkur hvaða inngríp sem er í grunnskólum.“ Hins vegar gerir ráðuneytið sitthvað til að stuðla að tengslum við öll skólastig. Samkvæmt lögum og reglugerðum hefur ráðuneytið eftirlits- og stefnumótunarhlutverki að gegna á öllum skólastigum skv. aðalnámskrá. Auk þess eru starfræktar samráðsnefndir á öllum skólastigum; leik-, grunn-, framhalds- og háskólastigi, á vegum ráðuneytisins. Þessar nefndir hitta fulltrúa frá skólaskrifstofum árlega og þar er farið „yfir það helsta sem er að gerast á vettvangnum“. Auk þessa er að aukast samstarf ráðuneytis við félag sem kallað er Grunnur og er félag sem stofnað var 1998 og samanstendur af fulltrúum skólaskrifstofa á landinu. Félagið hefur fengið fulltrúa ráðuneytis á sinn fund árlega til upplýsingamiðlunar og til umræðna um álitamál og er þessi vettvangur að eflast og hefur ráðherra einnig sýnt honum áhuga.

Auk framangreindra samstarfsnefnda ráðuneytis við öll skólastig eru til viðbótar formföst tengsl milli ráðuneytis og framhaldsskólanna. Þannig er vettvangur þar sem starfsmenn ráðuneytis hitta skólameistara framhaldsskólanna árlega. „Það eru reglulegir samstarfsfundir með skólameisturum á hverju ári. Það er tveggja daga ráðstefna þar sem allir skólameistarar og fólk í ráðuneytinu sem er að vinna við framhaldsskólann hittist.“ Auk þessara samstarfsfunda hefur hver framhaldsskóli tiltekinn tengilið í ráðuneytinu og hittast þannig viðkomandi tengiliður ráðuneytis og fulltrúi skólans tvisvar á ári.

Þá leggja starfsmenn ráðuneytis áherslu á að sækja ráðstefnur og málþing til að fylgjast með því sem fram fer á vettvangi á öllum skólastigum. Einnig hefur ráðuneytið staðið að tilteknum ráðstefnum t.d. um mál efni sem brenna á skólasamfélaginu svo sem lestrarörðugleika, pílta í skólastarfi, foreldrasamstarf, upplýsinga- og tæknimál og samræmd próf svo eitthvað sé nefnt. Þá hefur ráðuneytið haldið fundi með Umboðsmanni barna og ýmsum hagsmunasamtökum. Ekki má gleyma því sem að framan greinir, þ.e. viðamiklu upplýsingastreymi frá ráðuneyti til allra skóla landsins og mýmargra stofnana og áherslu á að gera allar skýrslur og upplýsingar aðgengilegar á vefnum.

Fræðslumiðstöð Reykjavíkur hefur unnið markvisst að því að auka tengsl sín við vettvanginn. Þannig hefur t.d. verið byggt upp samstarf á milli Fræðslumiðstöðvar og skólastjóra með þátttöku þeirra í stefnumótunarhópum og rannsóknarvinnu. Auk þess beitir Fræðslumiðstöð sér fyrir dreifingu þekkingar t.d. með kynningarfundum um niðurstöður rannsókna eins og áður kom fram. Fræðslumiðstöð hefur staðið fyrir námskeiðum til símenntunar og fræðslustjóri hefur heimsótt kennarafundi til að kynna stefnu sveitarfélagsins í málefnum skólans. Einnig er reynt að stuðla að aukinni kynningu milli skóla á því þróunarstarfi sem þar fer fram og auka þannig tengsl milli skólanna. Forstöðumaður Þróunarsviðs hjá Fræðslumiðstöð hafði þetta að segja um aukin tengsl sín við vettvanginn:

Það er talsvert samstarf milli Fræðslumiðstöðva og skólastjóranna ... Ég held það sé svolítill gjá á milli okkar og kennaranna og við höfum verið að velta fyrir okkur hvernig hægt er að brúa þetta bil ... Við höfum í auknum mæli verið að fá hópa úr skólanum með okkur í verkefni ... Við höfum líka verið með móðurskóla í alls konar verkefnum og reynt að láta þá vera með kynningu fyrir aðra og fá fólk í heimsókn og skoða ákveðna kennsluhætti og slíkt. Þetta er allt í áttina en þetta er lengi að gerast.

Viðmælandi hjá Skólaþróunarsviði Háskólans á Akureyri tók í sama streng. Hann sagði það m.a. hlutverk sviðsins að miðla þekkingu til kennara:

Ég held að kennarar líti svo á að við séum í einhvers konar flabeinsturni. Markmið skólaþróunarsviðs var líka að reyna að miðla út rannsóknarstarfsemi og þekkingu sem á sér stað og til er í kennaradeild út í skólana. Mér finnst það mætti ganga betur og skila sér betur.

Þannig hefur skólaþróunarsviðið haldið úti reglulegum fræðslufundum fyrir skólana þar sem niðurstöður rannsókna eru kynntar og skapað þannig samræðuvettvang fræðimanna og kennara.

Hjá Námsmatsstofnun kom fram að þeir hefðu ekki fjárhagslegt ráðrúm til að koma þeirri þekkingu sem stofnunin býr yfir til kennara og annarra á vettvangi eins mikið og æskilegt væri. Forstöðumaðurinn taldi að brýnt væri að leggja vinnu í að koma niðurstöðum á það form sem nýtist vettvangnum eins og þessi orð sýna:

Við erum svo upptekin af því að koma þessu [alþjóðlegum samanburðarrannsóknum] í framkvæmd til að geta

verið með, að okkur hefur illa unnist ráðrúm til að koma þessum niðurstöðum út í því formi sem kerfið getur notað það; skólarnir, kennararnir og foreldrarnir. Við erum reyndar að gera átak í þeim efnum.

Þá er hópur kennara í vinnu hjá Námsmatsstofnun við samningu samræmdra prófa og skapar það tengsl við vettvanginn eins og segir á vef stofnunarinnar: „Stofnunin er í reglubundnu samstarfi við alla grunnskóla landsins vegna framkvæmdar samræmdra prófa í 4., 7. og 10. bekk, ásamt samstarfi við alla framhaldsskóla vegna samræmdra stúdentsprófa.“

Segja má að tengsl Rannsóknarstofnunar KHÍ, Skólaþróunarsviðs HA og Félagsvísindastofnunar HÍ snúi einna helst að ýmsum þjónustuverkefnum við vettvanginn og stjórnendur menntamála bæði í ráðuneyti og á sveitarstjórnarstigi. Þar má fyrst nefna mýmörg verkefni um mat á skólafarfi og ýmis rannsóknarverkefni sem stundum eru unnin í samstarfi við aðila á vettvangi. „Við höfum verið að vinna með skólum bæði á Akureyri og víða annars staðar, t.d. verið með verkefni á Reykjanesi, Akranesi, Húnavatnssýslum.“ Þá hafa þessar stofnanir, auk annarra, haft umsjón með tilteknum kynningarmálum sinna háskóla, t.d. umsjón með fyrirlestraröðum, málþingum og ráðstefnum. „Málþingið er öflugt í að ná þessum hópi úr grasrótinni saman.“

Þá hefur Rannsóknarstofnun KHÍ séð um útgáfu bóka og fagtímaritsins *Uppeldi og menntun*, og hefur umsýslu með Þróunarsjóði leik- og grunnskóla fyrir menntamálaráðuneytið. Náð samráð meðal aðila á vettvangi um árlegt málþing á vegum Rannsóknarstofnunar KHÍ hófst árið 2000 en áður stóð RKHÍ ein að því. Allt miðar þetta að því að dreifa þekkingu sem víðast og þar með skapa tengsl á milli rannsakernda og þeirra sem starfa á vettvangi. Í samræmi við það kom fram í viðtölum við rannsakendur á nefndum stofnunarinnar, svo sem Félagsvísindastofnun HÍ og Námsmatsstofnun, að þeir legðu áherslu á að kynna kennurum og skólastjórnendum niðurstöður sínar, t.a.m. á árlegu málþingi RKHÍ.

III. 3. Tengsl stofnana við háskóla

Í könnun meðal háskólakennara kom m.a. fram að um fjórðungur birtinga væri skrifaður fyrir þær stofnanir sem sinna stefnumótun í menntamálum. Aðspurðir voru fræðimenn í háskólum hins vegar á einu máli um að ekki væru nægileg tengsl á milli rannsakernda og stjórnenda menntamála bæði í ráðuneyti menntamála og á sveitarstjórnarstigi. Slík tengsl eru almennt talin fremur tilviljanakennd og byggjast á persónulegum tengslum fræðimanna við aðila hinna ólíku stofnana.⁴² Við greiningu gagnanna frá þeim stofnunum sem hér um ræðir var skráð hvort um væri að ræða samvinnu við aðila starfandi í háskólunum. Í ljós kom að 21% af innsendum verkefnum reyndist unnið í samstarfi við fræðimenn. Mikill meirihluti verkefna sem voru unnin í slíkri samvinnu var aftur á móti unninn af þeim háskólastofnunum sem sendu inn gögn. Ef einungis eru skoðuð gögn frá ríkisstofnunum og stofnunum á sveitarstjórnarstigi má sjá að í reynd eru einungis um 12% verkefna hjá ríkisstofnunum og 9% verkefna frá skólaskrifstofum unnin með fræðimönnum í háskólasamfélaginu.

Viðmælendur í menntamálaráðuneyti tóku undir þau orð að ekki væri um formleg samskipti að ræða við fræðimenn í menntamálum og að þau byggðust á einstaklingsbundnum tengslum:

Já, það er að vissu leyti gjá á milli því af langri hefð þá er lítið samband nema við einstaka aðila sem eru með beint samband hingað. En þetta byggist eiginlega bara á persónutengslum og reynslu. Þó ekki beint nein gjá á milli, því menn geta unnið vel saman og það er oft meiri gjá milli vísindamanna og annarra hópa en vísindamanna og ráðuneytisins. Það sem ég meina með gjá er að það er ekkert stöðugt ferli sem við getum sett okkur inn í ef svo ber undir.

Þrátt fyrir óbein eða óformleg samskipti ráðuneytis og fræðimanna má ekki líta fram hjá því samstarfi sem þó er á milli fræðimanna og ráðuneytis. Þannig eru t.d. fræðimenn í vinnuhópum og nefndum á vegum ráðuneytisins sem hafa áhrif á stefnumótun og ákvarðanatöku:

En svo er spurning hvort þessi tengsl [ráðuneytis og fræðimanna] eigi að vera bein eða óbein. Margir vísindamenn hafa verið hér í vinnuhópum fyrir okkur eins og að stýra svona námskrárvinnu, fulltrúar í hópum sem eru að skoða stefnumótun á ákveðnu sviði.

⁴² Ingibjörg Kaldalóns og Allyson Macdonald (2005a). Athugun 1. Menntarannsóknir í íslenskum háskólum. Úttekt á rannsóknnum á sviði fræðslu- og menntamála. Rannís og menntamálaráðuneytið. Maí 2005.

Svo dæmi séu tekin um slíka samvinnu má nefna ýmis verkefni, svo sem endurskoðun aðalnámsskrár 1999, eins og frá var sagt hér að framan, og undirbúningsvinnu sem varðar styttingu framhaldsskóla:

Það voru t.d. fræðimenn sem gerðu könnun á vinnuumhverfi kennara á Norðurlöndunum sem var notuð sem grunnur í að vinna tillögur um styttingu framhaldsskólans. Þannig voru ráðnir sérfræðingar til að kanna tiltekna þætti sem eru notaðir til að byggja stefnumótun á.

Varðandi tengsl ráðuneytisfólks við fræðimannasamfélagið bentu viðmælendur einnig á að þeir legðu áherslu á að sækja ráðstefnur þar sem rannsakendur á sviði menntamála kynntu rannsóknir sínar. Þeir höfðu ennfremur orð á því hversu mikið það færist í vöxt að nemendur í framhaldsnámi og „*vísindamenn af nýja skólanum taki mið af raunhæfum verkefnum sem beinlínis nýtist í starfinu*“.

Þau sjónarmið komu einnig fram í máli viðmælenda hjá Fræðslumiðstöð Reykjavíkur að stofnunin hafi almennt ekki verið í nánun eða formlegu samstarfi við háskólana. Þó á fulltrúi KHÍ sæti í úthlutunarnefnd Pró-unarsjóðs grunnskóla Reykjavíkur sem rekinn er af Fræðslumiðstöð og hefur þótt fengur í því samstarfi. Viðmælandi Fræðslumiðstöðvar benti á að til þess að geta notfært sér niðurstöður rannsókna við stefnumótun stofnunarinnar þyrftu rannsóknir að vera „*sérstaklegar*“. Þær rannsóknir sem notaðar væru til grundvallar stefnumótunar væru því oftast unnar af þeim sjálfum. Þó vinnur stofnunin að afmörkuðum en sameiginlegum verkefnum með KHÍ og HA og virðist vera einhugur um að efla samstarfið enn frekar:

Við höfum lagt töluverða áherslu á að reyna að auka samstarf við KHÍ og þeir hafa gert það sama. Þannig er meira upplýsingaflæði nú en áður. Við erum líka að vinna saman í sambandi við símenntun, við semjum við þá um að vera með námskeið sem hentar okkar stefnu svo dæmi sé tekið.

Hjá viðmælenda við Námsmatsstofnun kom fram að stofnunin er í nánnum tengslum og samstarfi við aðrar stofnanir og ekki síst fræðimenn við HÍ, KHÍ og HA eins og þessi tilvitnun sýnir:

Það er samstarf [akademískt] í öllum þeim málum sem við vinnum að. Við fræðimenn í háskólum, sjálfstætt starfandi og alls staðar þar sem við finnum fólk til að vinna með okkur. Við erum með fullt af fólki úr KHÍ og fólk sem er að vinna úr gögnum, fólk sem er að hjálpa okkur við undirbúning og fleiri hluti, bæði við að útbúa mælitæki og að skoða hvernig þau virka.

Ekki þarf að fjölyrða um að tengsl Rannsóknarstofnunar KHÍ, Félagsvísindastofnunar HÍ og Skólaþróunar- sviðs HA við fræðimenn viðkomandi háskóla eru nán. Starfsemi þeirra er sumpart samofin starfsemi skólanna í formi samstarfsverkefna á sviði rannsókna, þjónustu þeirra við háskólana eða tilteknar deildir þeirra. Þetta endurspeglast ennfremur í innsendum gögnum þegar skoðaðir voru höfundar skýrslna. Eins og að framan greindi voru flest þau verkefni sem voru unnin í samvinnu við fræðimenn í háskólum unnin á vegum háskólastofnana og kemur það ekki á óvart. Um það leyti sem úttekt þessari var að ljúka var breyting hjá fyrirtækinu Rannsóknnum og greiningu þar sem það flutti í Háskólann í Reykjavík og mun því fyrirtækið verða í nánnum tengslum við háskólasamfélagið þar.

III. 4. Tengsl milli stofnana

III. 4. 1. Samstarf

Almennt var talið að samstarf milli stofnana innanlands færðist stöðugt í aukana. Þannig greindi viðmælendi hjá Fræðslumiðstöð Reykjavíkur t.d. frá auknu samstarfi við menntamálaráðuneytið, KHÍ, RKHÍ og Námsmatsstofnun svo eitthvað sé nefnt. „*Okkar samstarf er að aukast við Námsmatsstofnun. Það sem við höfum sérstaklega verið að reyna er að auka samstarfið þannig að flæði upplýsinga milli okkar og þeirra sé greiðara.*“ Hann benti einnig á að þar sem fjármagn um menntarannsóknir væri af skornum skammti væri nauðsynlegt að vinna saman. „*Við höfum verið í samstarfi við ýmsar stofnanir ... Það er mikilvægt fyrir okkur að hafa samstarf, því þetta eru það ... litlir peningar.*“ Undir það tók forstöðumaður Námsmatsstofnunar sem sagði stofnunina vera í miklu samstarfi við kennaramenntunarstofnanir, HÍ og menntamálaráðuneytið.

Hjá viðmælenda í Fræðslumiðstöð Reykjavíkur kom fram að samstarf þeirra við menntamálaráðuneytið hafi verið mismikið í gegnum tíðina eftir því hver sæti í ráðherrastól. „*Ráðherrar hafa verið misáhugasamir um samstarf við Fræðslumiðstöð og í einstaka tilvikum hefur samstarfið verið stírt. Þetta hefur þó batnað til muna á síðustu misserum.*“ Tekið var fram að núverandi ráðherra hafi sýnt samstarfi við Fræðslumiðstöð áhuga. Forstöðu-

maðurinn taldi mikilvægt að efla upplýsingastreymi milli ráðuneytis og Fræðslumiðstöðvar, ekki síst um hvaða rannsókn og upplýsingum um málaflokkinn væri þörf á að safna.

Aðspurðir sögðu viðmælendur í menntamálaráðuneyti ekki vera mikla samvinnu milli ráðuneytisins og Fræðslumiðstöðvar Reykjavíkur eða skólaskrifstofa t.a.m. á sviði úttektarmála:

Nú er þetta þannig að sumar úttektir sem eru gerðar eru eingöngu kostaðar af sveitarfélögunum og við komum ekkert nálægt þeim og aðrar úttektir eru bara kostaðar af ráðuneytinu ... Þó eru dæmi um samstarf þar sem bæði ríkið og sveitarfélögin leggja í púkkið. T.d. var heildarúttekt á skóla- og æskulýðsstarfi í Vestmannaeyjum. Frumkvæðið kemur frá sveitarfélaginu og ráðherra lagði blessun sína yfir þetta.

Ráðuneytið fær stundum erindi þar sem sveitarfélög biðja ráðuneytið um tiltekin verkefni en misjafnt er hvort tími eða fjárveiting fáið fyrir verkefninu. Ef ekki er iðulega bent á kennaramenntunarstofnanir sem gjarnan taka verkefnið að sér. Þá taldi ráðuneytisfólk vera töluvert streymi upplýsinga frá ráðuneyti til skóla, skólaskrifstofa og þeirra stofnana sem snúa að menntamálum. Á hinn bóginn töldu viðmælendur að það vantaði upp á upplýsingastreymi til ráðuneytis t.a.m. frá skólaskrifstofum eða öðrum aðilum, það væri helst að upplýsingar kæmu frá Fræðslumiðstöð Reykjavíkur. Viðmælandi í menntamálaráðuneyti lýsti þessu svona:

Held það sé mun meiri straumur af gögnum frá okkur út í kerfið en frá kerfinu til annarra stofnana ... Fáum stundum sent frá Fræðslumiðstöð Reykjavíkur ársskýrslur og stefnumótunarplögg t.d. um sérkennslu og nýbúa-kennslu en það er mjög lítið á landsvísu.

Eðli samstarfs sem Félagsvísindastofnun HÍ, Rannsóknarstofnun KHÍ og Skólaþróunarsvið HA taka þátt í er oftast í formi samstarfs um tiltekin rannsóknarverkefni þar sem nefndar stofnanir eru verktakar:

Við höfum unnið einstaka verkefni fyrir ráðuneytið. Höfum t.d. komið að úttektum á sjálfsmatsaðferðum grunn- og framhaldsskóla, fórur í nokkra skóla og gerðum úttektir ... og verið að vinna verkefni sem lúta að úttektum á stóru upplestrarkeppninni og skimunarprófinu Læsi.

Þannig má einnig nefna samanburðarkönnun árið 2002 á skólakerfum á Íslandi, í Danmörku og í Svíþjóð þar sem aðilar frá Félagsvísindastofnun HÍ og Rannsóknarstofnun KHÍ gerðu samning við menntamála-ráðuneytið um framkvæmd rannsóknarinnar.

Þá kom fram hjá viðmælanda frá Rannsóknarstofnun KHÍ að markvisst hafi verið leitað eftir samstarfi með því að tilnefna fólk utan veggja skólans í helstu nefndir sem snerta rannsóknir. Þannig situr forstöðumaður Námsmatsstofnunar nú í stjórn vísindaráðs KHÍ og forstöðumaður þróunarsviðs Fræðslumiðstöðvar Reykjavíkur ásamt fulltrúa úr HÍ hafa setið í úthlutunarnefnd Rannsóknasjóðs KHÍ. Einnig urðu breytingar í ritstjórn og rekstrarfyrirkomulagi *Uppeldis og menntunar* frá áramótum 2004–2005. Útgáfa ritsins er nú samvinnuverkefni þriggja háskóla (KHÍ, HÍ og HA).

III. 4. 2. Samráðsvettvangur stefnumótunaraðila vantar?

Hvorki er til formlegur samráðsvettvangur stefnumótunaraðila í menntamálum og fræðimanna á sviðinu né heldur ráðuneytis og sveitarfélaga. Þó hafa Fræðslumiðstöð Reykjavíkur og Skólaþróunarsvið HA unnið afmörkuð verkefni fyrir ráðuneytið. Viðmælandi við Skólaþróunarsvið HA hafði þetta um málið að segja:

Vettvangur milli ráðuneytisins og sveitarfélaga er afar takmarkaður ... Grunnskólinn var fluttur á forræði margra sveitarfélaganna sem hafa mismunandi sýn til þessara hluta. Stór hluti sveitarfélaganna hér á landi er fámennur og hefur ekki mikla burði og setur ekki mikið fé inn í þessa starfsemi [rannsóknir og þróun] ... Þau hafa ekki komið sér upp miðlægum vettvangi til að fjalla um skólastarf. Maður hefur velt fyrir sér af hverju sveitarfélögin taki sig ekki saman og móti einhverja framtíðarsýn fyrir skólann ... sýni vilja á því hvernig hann á að þróast en það hafa þau ekki gert.

Undir þetta tóku viðmælendur hjá menntamálaráðuneyti sem bentu á að það væri enginn einn staður sem hefði faglega yfirsýn og hægt væri að leita til á sveitarstjórnarstiginu. Þannig vantar miðlægur upplýsingar um skólastarf í landinu. „*Það er enginn vettvangur milli ríkis og sveitarfélaga ... Það er enginn sem hefur neina yfirsýn og sveitarfélögin eru jafn ólík og sterk eins og þau eru mörg ... Það mætti vera eitthvert „central“ skólanefndarapparat. Sambandið sér um peninga og launamál en svo ... vantar þetta faglega.*“

IV. Ákvarðanataka á grundvelli rannsókna

Rannsóknir á eðli ákvörðunartöku og rannsókna hafa sýnt fram á að ekki megi ofmeta mögulega áhrif rannsókna á stefnumótun. Að sama skapi hafa rannsóknir sýnt fram á að tengsl á milli ákvarðanatöku og rannsókna eru flókin og ekki auðskilin.⁴³ Því er rétt að taka fram að hér er eiginlega ekki um rannsókn á áhrifum rannsókna á ákvörðunartöku að ræða þar sem slíkt er efni í sértæka rannsókn. Hér voru hins vegar nokkrir aðilar í helstu stofnunum sem snúa að menntarannsóknum beðnir að segja álit sitt á því að hversu miklu leyti ákvarðanataka væri byggð á rannsóknum í von um að það varpi nokkru ljósi á þátt rannsókna í stefnumótun í menntamálaum. Til að sýna fram á flókið eðli tengsla ákvörðunartöku og rannsókna verður fyrst gerð stuttlega grein fyrir ástralskri úttekt þar sem fjölþætt rannsókn var gerð á eðli ákvörðunartöku um starfsmenntun og starfsþjálfun.⁴⁴

Hversu miklu máli rannsóknir skipta við ákvarðanatöku má annars vegar skoða út frá notkun á niðurstöðum og hins vegar út frá þeim áhrifum sem þær mögulega hafa á ákvarðanatöku. Þannig geta rannsóknarniðurstöður mögulega verið notaðar við stefnumótunarvinnu án þess að þær hafi bein áhrif á þær ákvarðanir sem eru teknar.⁴⁵ Einnig geta niðurstöður rannsókna haft þau áhrif að ekkert er viðhaft og þá getur verið um óbein áhrif rannsókna að ræða, áhrif sem erfitt er að festa fingur á eða gera sér grein fyrir.

Þegar rætt er um áhrif rannsókna á stefnumótun er oftast vísað til rannsókna sem hafa skapað nýja þekkingu. Önnur óbein áhrif rannsókna felast t.a.m. í auknum mannauði. Annars vegar í aukinni hæfni og verklagi þeirra sem vinna rannsóknirnar og hins vegar aukinni menntun og gagnrýnni hugsun bæði gagnvart rannsóknum og ákvarðanatöku. Með alþjóðavæðingu og auknu erlendu samstarfi kemur einnig þekking að utan sem getur haft bein eða óbein áhrif á stefnumótun. Einnig má huga að þeim óbeinu áhrifum sem felast í efnisvali rannsókna. Þannig gætir áhrifa frá hagsmunahópum, fjölmiðlum, almenningsálitinu og pólitískum straumum sem geta haft áhrif á efnisval rannsókna. Í áströlsku úttektinni kom ennfremur fram að það sé fremur undantekning að hægt sé að sýna fram á bein áhrif einnar tiltekinnar rannsóknar á tiltekna ákvarðanatöku. Áhrif rannsókna felist fremur í uppsafnaðri þekkingu ýmissa rannsókna á tilteknu efni sem hafa áhrif á hugsunarhátt og almenn viðhorf. Jafnframt er sýnt fram á hve stefnumótunar- og ákvörðunartökuferli er flókið í eðli sínu. Það eru margir aðilar sem koma að sem geta haft ólíka hagsmuni. Mikil valdreifing minnkar líkur á að rannsóknir hafi áhrif á stefnumótun.⁴⁶ Áhrif rannsókna eru því mismunandi eftir því hver tekur ákvörðun og hvar viðkomandi er í stjórnsýslunni.

Meginniðurstöður áströlsku úttektarinnar sýna að áhrif rannsókna á stefnumótun grundvallast fyrst og fremst á tengslum og upplýsingaflæði milli rannsókna og þeirra sem taka ákvarðanir. Þarna þurfa tengslin að vera tvíþætt. Annars vegar þarf að vera upplýsingaflæði frá þeim sem hugsanlega nota niðurstöður rannsókna (t.d. ráðuneyti) til rannsókna um hvaða efni er þörf á að rannsaka. Hins vegar þurfa að vera tengsl sem tryggja að niðurstöðum rannsókna sé komið til hugsanlegra notenda. Einnig er bent á að ekki sé fullnægjandi að leggja áherslu á dreifingu upplýsinga þar sem það tryggði engan veginn að þær væru notaðar við ákvarðanatöku. Því þurfi að leggja aukna áherslu á tengsl og samstarf.

IV. 1. Markhópar

Þegar fjallað er um helstu markhópa rannsókna má einnig velja því upp hvort rannsóknir séu hagnýtar og geti þannig nýst fræðsluáðilum, foreldrum og öðrum á vettvangnum eða hvort um grunnrannsóknir sé að ræða, sem fyrst og fremst séu hugsaðar fyrir vísindasamfélagið. Í töflu 14 má sjá að stærstur hluti birtinga hjá stofnunum flokkast undir mat og úttektir sem og hagnýtar rannsóknir. Nokkur hluti flokkast sem grunnrannsóknir en fáar undir yfirlitgreinar, þróunar- og nýbreytnistarf eða þjónustu og ráðgjöf.

⁴³ Selby Smith, C., Hawke, G., McDonald R. og Selby Smith, J. (1998b). *Research and VET decision-making*. National Centre for Educational Research, Adelaide. Kafi 21.

⁴⁴ Selby Smith, C. (2000). The relationships between research and decision-making in education: An empirical investigation. Í *The Impact of Educational Research*, bls. 553–565. Research Evaluation Programme, Higher Education Division, Department of Education, Training and Youth Affairs, Canberra.

⁴⁵ Selby Smith, C., Hawke, G., McDonald, R. og Selby Smith, J. (1997). *Research and VET decision-making*. A report to ANTA RAC, 2 Volumes, desember, bls. 43–45.

⁴⁶ Ham, C. og Hill, M. (1993). *The Policy Process in the Modern Capitalist State*. Wheatsheaf Books, Sussex.

Tafla 14. Skilgreining rannsókna 1998–2003

	Fjöldi	Hlutfall flokkana %	Hlutfall birtinga % *
Grunnrannsókn	68	17	21
Hagnýt rannsókn	139	34	43
Mat eða úttekt	169	41	52
Þróunar- og nýbreytnistarf	19	5	6
Þjónusta eða ráðgjöf	8	2	3
Yfirlitsgrein	8	2	3
Alls	411	100%	128%

* Svarendur gátu merkt við fleiri en einn svarmöguleika.
Heildarhlutfall birtinga/tilvika er því hærra en 100%.

Í töflu 15 er skilgreining verkefna greind eftir ólíkum kostunaraðilum verkefna. Stærstur hluti grunnrannsókna er hjá ríkisstofnunum og skýrist það fyrst og fremst af lýðfræðirannsóknum Hagstofunnar og einnig af sumum rannsóknum Námsmatsstofnunar á sviði próffræða. Einnig er nokkuð af rannsóknum unnið hjá rannsóknastofnunum sem flokkast m.a. undir grunnrannsóknir og má þar t.d. nefna skólarannsóknir Félagsvísindastofnunar. Hátt hlutfall hagnýtra rannsókna hjá C-aðilum skýrist m.a. af fjölda rannsókna hjá Rannsóknunum og greiningu fyrir stefnumótunaraðila og matsverkefna ýmissa rannsóknastofnana fyrir sveitarfélög. Hluti verkefna hjá ríkisstofnunum og skólaskrifstofum er í formi mats eða úttektar.

Tafla 15. Skilgreining á rannsóknum greint eftir kostunaraðilum

	Hlutfall birtinga % Ríkisstofnanir (A-aðilar)	Hlutfall birtinga % Sveitarstjórnarst. (B-aðilar)	Hlutfall birtinga % Ýmsir kostunar- aðilar (C-aðilar)
Grunnrannsókn	36	-	15
Hagnýt rannsókn	27	41	76
Mat eða úttekt	54	77	20
Þróunar- og nýbreytnistarf	3	12	6
Þjónusta eða ráðgjöf	1	2	5
Yfirlitsgrein	2	6	-
Alls	123%	138%	122%

* Svarendur gátu merkt við fleiri en einn svarmöguleika.
Heildarhlutfall birtinga/tilvika er því hærra en 100%.

Greining innsendra birtinga fólst einnig í því að skoða hver væri helsti markhópur rannsækenda eða hverjum viðkomandi birting væri helst ætluð. Mynd 1 sýnir hlutfall flokkana, þ.e. að 67% tilfella voru innsend gögn talin vera fyrir stefnumótunaraðila, 22% fyrir iðkendur, 7% fyrir almenning og 4% fyrir vísindasamfélagið.

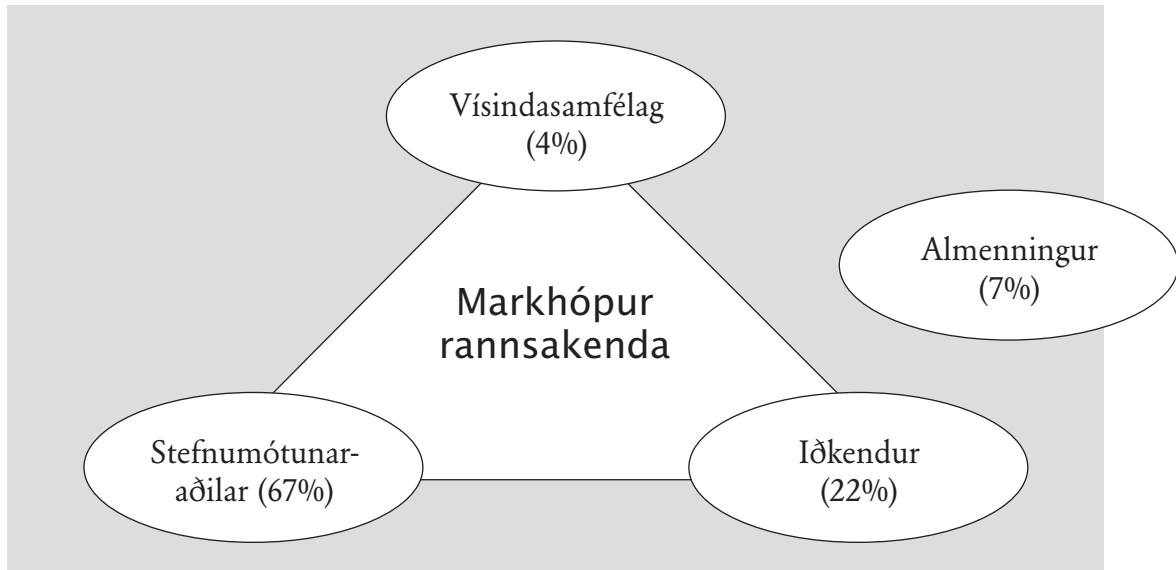
Þegar upplýsingar um ólíka markhópa eru greindar eftir ólíkum kostunaraðilum verkefna kemur fram nokkur munur eins og sjá má í töflu 16.

Tafla 16. Markhópar greindir eftir kostunaraðilum 1998–2003

	Hlutfall birtinga Ríkisstofnanir (A-aðilar) %	Hlutfall birtinga Sveitarstjórnarst. (B-aðilar) %	Hlutfall birtinga Ýmsir kost. (C-aðilar) %	Hlutfall birtinga * Allir %
Fyrir vísindasamfélagið	6	1	14	6
Fyrir stefnumótunaraðila	99	89	93	95
Fyrir iðkendur	22	57	14	31
Fyrir aðra/almenning	18	2	1	10
Alls	145%	149%	122%	142%

* Mörg verkefni voru talin hafa fleiri en einn markhóp.
Heildarhlutfall birtinga/tilvika er hærra en 100%

Mynd 1. Markhópur rannsækenda í stofnunum



Verkefni fjármögnuð af skólaskrifstofum eru oftast ætluð vettvangnum en verkefni hjá A- og C-aðilum. Verkefni fyrir almenning eru hins vegar fremur unnin á vegum ríkisstofnana en skólaskrifstofa eða C-aðila. Þrátt fyrir þennan mun má sjá að flest verkefni eru m.a. ætluð stefnumótunaraðilum og á það við um rannsóknir hjá öllum þeim stofnunum sem hér um ræðir.

Í nefndri ástralskri úttekt kemur fram að ólíkt eðli rannsókna geti sagt til um hve mikil áhrif þær hafi mögulega á ákvörðunartöku. Bent er á að hagnýtar rannsóknir hafi oftast áhrif en grunnrannsóknir sem kemur e.t.v. ekki á óvart. Þar kemur líka fram að stefnumótendur á ráðuneytisstigi horfi fremur til hagnýtra rannsókna en til þróunarverkefna. Í atvinnulífinu horfi menn fremur til þróunarverkefna eða verkefna sem eru byggð á vettvangnum.⁴⁷ Sjá má ákveðinn samhljóm í þessum áströlsku niðurstöðum þegar við greinum markhópa eftir aðilum. Þá sjáum við að skólaskrifstofur ætla rannsóknir sínar í ríkum mæli fyrir vettvanginn sem er í þessu tilviki atvinnulífið. Niðurstöður áströlsku úttektarinnar koma einnig heim og saman við umfjöllun um skilgreiningu rannsókna hér að framan þar sem mest er unnið af hagnýtum sem og matsverkefnum á vegum hins opinbera (tafla 14). Þá má ekki gleyma því þegar hugað er að áhrifum rannsókna að það er ekki bara eðli rannsókna eða einhverjar slíkar skilgreiningar sem skipta máli, heldur segja gæði rannsókna mikið til um hvort þær muni hafa áhrif á ákvörðunartöku. Ímynd rannsókna og orðspor rannsækenda hafa þannig mikið að segja.

IV. 2. Þekkingarlegt samráð eða notkun rannsókna

Þrátt fyrir að ekki sé formlegur vettvangur stefnumótunaraðila og fræðimanna, þá leitar menntamálaráðuneytið t.d. til fræðimanna, aðila með menntun á sviðinu í ráðuneytum og fagfélaga um þekkingarlegt samráð. „Það sem er algengt vinnuform hér er að þegar verið er að undirbúa einhver stór mál þá eru alltaf sett á laggirnar nefndir og vinnuhópar.“ Dæmi um verkefni þar sem slík vinnubrögð voru viðhöfð var gerð aðalnámskrár 1999. Þá voru starfandi faghópar í tvö ár 1996–1998 sem samanstóðu af sérfræðingum og fræðimönnum á sviðinu. Hóparnir unnu kerfisbundið að upplýsingaöflun og undirbúningi en hvort niðurstöður hópanna voru byggðar á rannsóknnum eða ekki fór eftir því hverjir störfuðu í hópnum og hverjir voru ráðnir formenn þeirra.

Þótt slíkt samráð sé fyrir hendi er ekki þar með sagt að ákvarðanir byggist á rannsóknnum í nægilegum mæli og telja bæði fræðimenn og sumir aðilar menntamálaráðuneytis að talsvert vanti upp á. „*Audvitað fá þeir*

⁴⁷ Selby Smith, C. (2000). The relationships between research and decision-making in education: An empirical investigation. Í *The Impact of Educational Research*, bls. 553–565. Research Evaluation Programme, Higher Education Division, Department of Education, Training and Youth Affairs, Canberra.

[stefnumótunaraðilar] inn allskonar fólk, rannsóknaraðila og fleiri til að fá fagleg sjónarmið inn ... en lítið byggt á rannsóknnum, bara menn með ólík sjónarmið, meira þannig.“ Þetta sjónarmið kom fram hjá fulltrúa menntamálaráðuneytis á fundi stýrihóps (17.3. 04) og taldi hann að ráðuneytið þyrfti að stuðla að fleiri rannsóknum á sviði menntamála til að undirbyggja stefnumótun í ríkari mæli. Þá kom fram í máli manna að almennt séu bæði fræðimenn og stefnumótunaraðilar sífellt að verða meðvitaðri um að auka tengslin svo ákvörðunartöku megi byggja í meiri mæli á rannsóknum. „Ég held að menn báðum megin við borðið; ráðuneytið, fræðsluyfirvöld og kennarar, séu að verða meira meðvitaðir um þetta [að auka tengsl] en enn er langt í land og því verðum við að vera meðvituð um þetta.“

Í viðtölum við fræðimenn í menntarannsóknnum í KHÍ, HA og HÍ voru þeir spurðir hvort fræðimenn legðu nægilega áherslu á að kynna rannsóknir sínar fyrir stefnumótunaraðilum. Einn fræðimaðurinn hafði þetta um málið að segja:

Ég hef á tilfinningunni að mjög margir í menntamálaráðuneytinu hafi ekki hugmynd um þær rannsóknir sem þó hafa verið gerðar um þau efni sem þeir eru að fást við og á þessu eru auðvitað undantekningar. Það helgast af því að þeir hafa hreinlega ekki tíma til að setja sig inn í fræðilegar ritgerðir né að draga af þeim ályktanir ... Það væri miklu eðlilegra að þeir kölluðu á okkur á sérstakan viðræðufund eða fengu sérstakar greinargerðir svo þeir sæju hvaða lærdóm þeir gætu dregið af þessum rannsóknum sem við höfum unnið að mánuðum saman. Þannig að mér finnst vanta einhvern svona vettvang. Þessu hefur verið tekið vel í ráðuneytinu en ekkert orðið úr því enn.

Þetta mál sneri öðruvísi að forstöðumanni Námsmatsstofnunar en í máli hans kom fram að hann sé kallaður til ráðgjafar við menntamálaráðuneytið varðandi túlkun og greiningu á niðurstöðum á þeim sviðum sem stofnunin vinnur rannsóknir á. Þannig leggur stofnunin til þekkingu í menntamálaráðuneytinu sem er notuð til grundvallar ákvörðunartöku þar í tilteknum málaflokkum. Forstöðumaður Námsmatsstofnunar hafði um þetta að segja:

Þeir [menntamálaráðuneytið] fá allar upplýsingar úr þessu sem þeir vilja hjá okkur. Þar til viðbótar fá sveitarfélögin upplýsingar ef óskað er eftir því. Skólar fá þær líka og við erum sífellt að auka það magn upplýsinga sem fer „automatískt“ út í kerfið hjá okkur.

Af umræðum við starfsmenn ráðuneytis um ákvarðanatöku á grundvelli rannsókna er ljóst að málið er margþætt og því ekki auðsvarað hvort ákvarðanir séu almennt teknar á grundvelli rannsókna eða ekki. Ljóst er að í ráðuneytum eru teknar pólitískar ákvarðanir jafnvel þótt þær séu ekki studdar með rannsóknum. Einnig kom fram hjá viðmælendum ráðuneytis að ekki sé alltaf svo að niðurstöður rannsókna á tilteknu málefni séu einhlítar. Niðurstöður geta verið ólíkar og þannig má stundum rökstyðja ólíkar ákvarðanir með tilvísan í ólíkar niðurstöður. Í nefndri ástralskri úttekt má lesa að í könnun meðal stefnumótunaraðila í atvinnulífnu voru „*tvær þriðju hlutar svarenda sem töldu að við ákvörðunartöku léki pólitík og stefnumótandi vangaveltur stærsta hlutverkið, ásamt upplýsingum eða rannsóknarniðurstöðum í um helmingi tilvika til að styðja ákvarðanir sem þegar hafa verið teknar.*“

Þegar Fræðslumiðstöð Reykjavíkur var stofnuð 1996 var þróunarsvið stofnað um leið m.a. með því marki miði að safna upplýsingum til að byggja ákvarðanatöku á. „*Okkar rannsóknir eru hugsaðar sem grunnur að stefnumótun ... fræðslustjóra finnst það grundvallaratriði að vera upplýstur um stöðuna svo við vitum hvert við erum að stefna ... og síðan að meta hvernig til tekst.*“ Þannig stendur Fræðslumiðstöð Reykjavíkur t.d. að mati á kennslu, lesskimun og viðhorfum foreldra, barna og kennara til ýmissa þátta skólans og undirbyggja þessar rannsóknir ákvarðanatöku hjá Fræðslumiðstöð. „*Það fer t.d. fram lesskimun í lok annars bekkjar til að reyna að átta sig á því hverjir þurfi sérstakan stuðning í lestri ... til að sporna gegn því að börn komist ólæs í gegnum skólann.*“ Viðmælandi hjá Fræðslumiðstöð Reykjavíkur var ennfremur spurður að því hvort stefnumótunarvinna Fræðslumiðstöðvar væri að einhverju leyti byggð á fræðistarfi fræðimanna t.d. í KHÍ eða HA en hann taldi það ekki vera nema að litlu leyti: „*Nei það er nefnilega vöðalega lítið og það þarf eiginlega að sérsníða rannsóknir svo það sé hægt að gera eitthvað með þær ... Við höfum því farið út í að gera ítarlegri kannanir sjálf til að átta okkur á því hvað þarf að vinna sérstaklega með.*“

Ólíkar skoðanir viðmælenda í ólíkum stofnunum styðja það sem lesa má í áströlsku úttektinni að áhrif rannsókna á stefnumótun grundvallist fyrst og fremst á tengslum milli rannsakenda og þeirra sem taka ákvarðanir. Þannig sýndu niðurstöður að ef rannsókn er framkvæmd innan tiltekinnar stofnunar þar sem stefnumótun fer fram eru meiri líkur á því að hún verði notuð við stefnumótunarvinnu samanber Fræðslumið-

stöð Reykjavíkur. Einnig kemur fram í áströlsku rannsókninni að áhrifa rannsókna gæti í ríkara mæli ef tengsl milli aðila (rannsakenda og þeirra sem taka ákvarðanir) eru ekki einungis í lok rannsóknar heldur líka á undirbúningsstigi og meðan á rannsókn stendur.

IV. 3. Hlutleysi vísinda og stefnumótun?

Spyrja má hvort aðilar innan vísindasamfélagsins eigi að sinna þeim rannsóknum sem ráðuneytið telur að þurfi að gera til að undirbyggja stefnumótun eða hvort það brjóti á einhvern hátt í bága við akademískt frelsi eða hlutleysi vísindanna. Spurt er hvort stefnumótunaraðilar eigi þá alfarið sjálfir að standa að þeim rannsóknum sem þeir telja að þörf sé á, t.d. í gegnum eigin rannsóknarstofnanir eða á annan hátt. Vert er að líta til skoðana fræðimanna í menntarannsóknunum á þessu máli. Meðal þeirra komu fram tvær skoðanir. Annars vegar að stefnumótunarmenn stjórnvalda þurfi að vera alfarið óháð vísindasamfélaginu eins og þessi tilvitnun sýnir:

Auðvitað verður ráðuneytið að vera með rannsóknir eins og á samræmdum prófum, vera með rannsóknir á sínu kerfi og bara kosta það ... Ég held að það sé vandi í því falinn, ef kerfið er að setja pening í og segja „rannsakðu þetta“ að þá er hættu á að það verði Sovét-tónn yfir því ... Minn tilgangur er líka m.a. að gagnrýna kerfið ... og ég sé mig engan veginn sem handbendi kerfisins.

Hins vegar var það ríkjandi skoðun flestra viðmælenda í háskólasamfélaginu að það væri í reynd ekkert því til fyrirstöðu að hafi stjórnvöld áhuga á því að tiltekin mál séu rannsökuð þá ætti að bjóða styrki til þeirra verkefna. Slíkt væri á engan hátt takmarkandi fyrir rannsóknarfrelsi fræðimanna. Eftirfarandi tilvitnun lýsir þessari skoðun:

Stjórnvöld eiga að hafa áhuga á því að tiltekin mál séu rannsökuð og þá eiga þau bara að bjóða fram styrki til þess og ég veit það er stundum gert. ... Þetta á samt ekkert að ganga út yfir fé sem á að fara út til frjálsra rannsókna því þær verða að vera. ... Þegar stjórnvöld gerðu t.d. áætlun um uppbyggingu eflingar fullorðinsfræðslu þá hefði til dæmis verið eðlilegt að setja upp stöðu [við háskóla] í fullorðinsfræðslu og setja svo í það fé til rannsókna. ... Það hefði verið eðlilegur hluti af slíku átaki og þá voru stjórnvöld voða hikandi og taldi þau vera einhvern veginn að fara bakdyraleiðina inni háskólakerfið. ... Að auglýsa starf á ákveðnu sviði og láta svo af stjórn, mér finnst fullkomin heilindi í því.

Forstöðumaður Námsmatsstofnunar lagði mikla áherslu á að stofnunin stæði utan við stefnumótun. Hún væri sjálfstæð, fagleg og hlutlaus stofnun:

Stofnunin er sjálfstæð stofnun sem heyrir bara stjórnarframsæðingum undir menntamálaráðuneytið. Þetta hefur þær afleiðingar að það sem verður að ráða starfseminni hér eru fagleg sjónarmið ... Okkar hlutverk er ekki að hafa skoðun á pólitík eða stefnumótun. Okkar hlutverk er að búa til mælitæki sem virka ... Þetta er mikilvægt og gerir það að verkum að það sem við gerum hér fær allt aðra merkingu. Öll samskipti við stjórnvöld gerast á meiri jafnréttisgrundvelli en ella fremur en ef við værum beinir starfsmenn ráðherra.

Hann taldi að rannsóknir gætu orðið gildishlaðnar ef sömu aðilar hafi umsjón með rannsóknum á sviðinu og stýri pólitískri stefnumótun í sömu málum og jafnframt fjármögnun til rannsókna í sama málaflokki eins og dæmi eru um. „Ef sama fólk stýrir pólitískri stefnumótun og gerir rannsóknir á sömu málum þá getur það ekki verið hlutlaust í mati á niðurstöðum rannsóknarinnar því á sama tíma ráða niðurstöðurnar hvaða fjármagn þú færð.“

Hvort ákvarðanir eru teknar af hálfu stefnumótunaraðila á grundvelli rannsókna tengist óhjákvæmilega því hvort þeir setji fjármagn í þær rannsóknir sem taldar eru nauðsynlegar. Fulltrúi menntamálaráðuneytis sagði á fundi stýrihóps (17.3. 04) að skv. sínu mati færi of lítið fjármagn í rannsóknir á sviði menntamála hjá ráðuneytinu. Menntamálaráðuneytið hefur þó fjármagnað ákveðnar rannsóknir t.d. PISA og TIMSS og lagt þannig áherslu á alþjóðlegar samanburðarrannsóknir. Viðmælandi hjá Námsmatsstofnun taldi að viðsejendur hennar (ráðuneyti og sveitarfélög) ætluðu of lítið fjármagn til úrvinnslu upplýsinga og dreifingar. Þannig hefur stofnunin ekki tók á því að dreifa þekkingu til vettvangsins í nægilega miklum mæli sökum fjárskorts. „Það er alltaf slagur að fá nægjanlegt fjármagn í þetta [dreifingu þekkingar].“ Undir þetta tók viðmælandi í háskólasamfélaginu:

Ég held að ráðuneytið ætti að gera meira af því að segja: „Nú ætlum við að fara að taka á þessum vettvangi eða þessu máli og það fyrsta sem við gerum er að leita að upplýsingum eða rannsóknum“... Þeir hafa takmarkað fé en ég held að menn ættu að ákveða að gera meira af þessu.

Bent hefur verið á að almennt tíðkist að atvinnulífið kosti rannsóknir á viðkomandi sviði. Í tilviki menntamála eru þannig stjórnvöld, þ.e. menntamálaráðuneytið, í hlutverki atvinnulífsins eða atvinnurekandi menntamála. Viðmælandi við einn háskólann sagði um þetta: „Í tilviki menntamála þá eru stjórnvöld faktískt atvinnulífið en það hefur skort á að menntamálaráðuneytið líti á sig sem slíkt. Það hefur litið á sig sem ráðuneyti vísindamála, en ekki sem atvinnuveitanda í menntamálum sem bæri að kosta rannsóknir á sviðinu.“

V. Samantekt og umræður

Meginmarkmið úttektarinnar er að kortleggja umfang og eðli rannsókna og nýbreytni á sviðinu. Nánar tiltekið eru markmiðin:

- að kortleggja umfang og eðli rannsókna og nýsköpunarstarfs á sviði fræðslu- og menntamála og vekja máls á þeim sviðum þar sem rannsóknir skortir.
- að skoða stöðu rannsækenda með hliðsjón af ólíkum markhópum, vinnuumhverfi og vinnuferli rannsókna.
- að kanna hvað hvetur til nýsköpunar í skólum og atvinnulífi og tengsl nýbreytnistarfs við menntarannsóknir.
- að varpa ljósi á þýðingu og notagildi rannsókna fyrir stefnumótun og starfsemi skóla og annarra fræðsluaðila.
- að hvetja til umræðu um rannsóknir og nýsköpunarstarf á sviði fræðslu- og menntamála með því markmiði að efla þær.

Í þessari skýrslu höfum við skoðað þær rannsóknir sem framkvæmdar eru af stofnunum og sem oftast eru unnar að beiðni yfirvalda eða samtaka og með fjárstuðningi þeirra (*e. commissioned research*). Rætt hefur verið um stöðu rannsækenda með hliðsjón af ólíkum markhópum, umfang og eðli verkefna og notagildi rannsókna fyrir ákvörðunartöku.

Markhópar

Rannsóknir í stofnunum eru iðulega unnar fyrir tilstilli stefnumótunaraðila (t.d. menntamálaráðuneytis eða skólaskrifstofa) eða iðkenda (svo sem skóla, hagsmunahópa, fagsamtaka) sem undirbúningur stefnumótunar eða ákvörðunartöku. Þó eru dæmi um að verkefni komi til fyrst og fremst vegna áhuga fræðimanna eða stjórnmalamanna eða annarra sem vinna að menntamálum sem sjá þörf fyrir tiltekna upplýsingaöflun. Menntamálaráðuneytið og ríkisstofnanir koma að fjármögnun tæplega helmingis birtinga, stofnanir á sveitarstjórnarstigi koma að fjármögnun tæplega þriðjungs birtinga og um fimmtungur verkefna er fjármagnaður af mörgum aðilum.

Rannsóknarsvið

Í mörgum tilvikum er um að ræða rannsóknir þar sem á einhvern hátt er verið að kanna aðstæður (t.d. ólíkra hópa til náms) eða mat á skólastarfi eða tilgangi þess. Niðurstöður samræmdra prófa liggja fyrir um námsárangur grunnskólabarna og brátt um árangur nemenda í framhaldsskólum. Að mati viðmælenda er þó mikil þörf á rannsóknum á kennsluháttum og innra starfi skólans og um núverandi námskrár. Þá eru mun færri rannsóknir á sviði leik-, framhalds- og háskólastigs en á grunnskólastigi. Sárafáar rannsóknir eru á sviði fullorðinsfræðslu, sí- og endurmenntunar. Sjá má ólíkar áherslur ríkisstofnana og skólaskrifstofa á rannsóknarsviðum sem endurspeglar ólíka ábyrgð þeirra á skólastigum. Þá hefur verið lögð töluverð áhersla á þátttöku í alþjóðlegum samanburðarrannsóknum (menntamálaráðuneyti, Hagstofa, Námsmatsstofnun), eins og PISA, PIRLS og SITES.

Vinnulag og samstarf

Formlegt samstarf færast sífellt í aukana, bæði erlent sem og samvinna milli stofnana. Alþjóðlegt samstarf hefur skilað stofnunum aukinni þekkingu t.d. í aðferðafræði og próffræðum. Almenn voru viðmælendur sammála um að efla bæri samstarf stofnana við háskólana og við vettvanginn sem og að efla samstarf tiltekna stofnana, ekki síst milli ólíkra stjórnsýslustiga, eins og skólaskrifstofa og ráðuneytis menntamála.

Samstarf stofnana (og stefnumótunaraðila) við háskóla þótti almennt of lítið enda enginn formlegur vettvangur til slíks samstarfs. Þannig kom fram bæði í viðtölum við háskólakennara og stefnumótunaraðila nauðsyn þess að hafa annars vegar faglegan samráðsvettvang fræðimanna og stefnumótunaraðila og hins vegar vettvang fyrir stjórnendur menntamála á sveitarstjórnarstigi og hjá ríki.

Ýmsar kerfisbundnar úttektir og fagleg vinna nefnda og vinnuhópa á sér stað hjá helstu stefnumótandi stofnunum en niðurstöður þeirrar vinnu er ekki alltaf að sjá í birtum verkum eða þeim er ekki dreift. Menntamálaráðuneyti leggur þó áherslu á öflugan vef sem upplýsingamiðil um verkefni ráðuneytisins.

Helmingur innsendra rita var unninn af rannsóknastofnunum eða rannsóknafyrirtækjum sem gera verkefnabundna samninga við opinbera aðila. Niðurstöður þeirra rannsókna eru birtar á formlegan hátt, oftast í skýrsluformi. Þá ber rannsakendum að huga að því að setja niðurstöður sínar þannig fram að sem flestir geti nýtt sér þær, ekki síst stefnumótunaraðilar og iðkendur.

Tengsl stofnana og vettvangs

Á málþingi um úttektina var rætt um að miklu hafi verið safnað af gögnum um menntakerfið og ekki síst árangur nemenda en mannafla skorti til að vinna úr þeim og koma þekkingunni á framfæri á vettvangi. Því sé mikilvægt að auka og auðvelda aðgengi rannsakenda að opinberum gögnum í vörslu stofnana og stuðla þannig að dreifingu þekkingar. Allir viðmælendur töldu að tengsl við aðila á vettvangi (t.d. kennara) þyrftu að vera meiri. Á þessum vettvangi hefur þó aukin áhersla verið sett á kynningarmál, t.d. hjá Námsmatsstofnun.

Um gagnkvæma ábyrgð er að ræða. Fulltrúar ráðuneytis nefndu að upplýsingaskil frá vettvangi til opinberra aðila mættu vera öflugri. Mikið er sent t.d. til skóla og atvinnulífs úr ráðuneytinu en lítið kemur frá þeim.

Tengsl stofnana og stefnumótunaraðila

Ljóst er að rannsakendur telja sig í allmiklum mæli vera að stíla inn á stefnumótunaraðila sem markhóp. Á hinn bóginn telja stefnumótunaraðilar sig ekki geta nýtt þá þekkingu sem er í vísindasamfélaginu til að byggja sína ákvörðunartöku á og segja víða skorta slíka þekkingu. Áhugavert gæti verið að stofna til vettvangs fyrir samráð og miðlun.

Dreifing rannsókna og áhrif þeirra á ákvörðunartöku er ekki eitt og hið sama. Einnig er greint á milli beinna og óbeinna áhrifa rannsókna á stefnumótun. Almenn má segja að við stefnumótunarstarf sé þekkingarlegt samráð grundvöllur ákvarðanatöku. Vísindamenn taka oft þátt í starfi vinnuhópa á vegum menntamálaráðuneytis til undirbúnings stefnumótunar, sem tryggir þó ekki að stuðst sé við rannsóknir við ákvarðanatöku. Áhrif rannsókna á stefnumótun grundvallast fyrst og fremst á tengslum milli rannsakenda og þeirra sem taka ákvarðanir.

Í úttektinni var ljóst að ekki voru allir á eitt sáttir um hvort stefnumótunarvinna þyrfti að vera óháð vísindasamfélaginu eða hvort eitthvað væri því til fyrirstöðu að tiltekin mál væru rannsökuð að beiðni stjórnvalda. Í framsögu á málþingi um úttektina var fjallað um mikilvægi þess að gera sér grein fyrir því hvaða tengsl eru á milli stefnumótunaraðila og þeirra sem framkvæma rannsóknina.

VI. Álitamál

Athuganir á vegum stofnana á Íslandi einkennast helst af gagnasöfnun til eftirlits og mats. Fjármögnun til stofnanarannsókna er oftast samningsbundin frekar en úr styrkjum veittum úr samkeppnisjóðum. Ákvarðanatökufreli um rannsóknir og um skólafarssemi og hversu gegnsætt það er kom til tals.

Viðmið og tilgangur

Meiri áhersla er nú lögð á samræmt mat en fyrir tíu árum. Innleiddar hafa verið samræmdar kannanir í 4. og 7. bekk, tvær nýjar greinar hafa verið teknar til mats í 10. bekk og verið er að koma á samræmdum stúdentsprófum. Forstöðumaður Námsmatsstofnunar hefur bent á þau vandamál sem fylgja því að eitt og sama prófið þjóni fleiri en einum tilgangi (Júlíus Björnsson, 2005). Hann tók sem dæmi hlutverk samræmdra prófa í 10. bekk sem eiga að:

- veita nemendum og forsjáraðilum þeirra upplýsingar um námsárangur og námsstöðu nemenda,
- vera viðmið fyrir inntöku nemenda á mismunandi námsbrautir framhaldsskóla,
- athuga eftir því sem kostur er, hvort námsmarkmiðum aðalnámskrár í viðkomandi námsgrein hafi verið náð, og
- veita upplýsingar um hvernig skólar standa í þeim námsgreinum sem prófað er í, miðað við aðra skóla landsins.

Matið fer oftast fram með hefðbundnu prófi þar sem svarað er með blaði og blýanti í kennslustofunni. Tengdra upplýsinga t.d. um kennsluhætti eða námsskipulag er sjaldan aflað á staðnum, eins og í sumum öðrum löndum þar sem eftirlitsmenn heimsækja skóla reglulega. Það er yfirleitt ekki hægt að tengja niðurstöðu prófsins við þætti í skólastarfsemi eða kennsluhætti. Mikilvægt er að skoða hvort það vinnuafli og fé sem fer í samræmt mat gæti leitt til aukinnar þekkingar á námi og kennslu t.d. með fjölbreyttari skilum á niðurstöðum til skólanna eða með þátttöku iðkenda í túlkun niðurstaðna.

Menntarannsóknir og ákvarðanatöku

Tengsl milli ákvarðanatöku hjá stefnumótunaraðilum og rannsókna voru tíðrædd. Sumum fannst að stefnumótunaraðilar tækju ekki mið af rannsóknum en öðrum að það væri mikilvægt að halda þeim vel aðgreindum til að tryggja sjálfstæði rannsækenda. Bent var á að stefnumótunaraðilar þurfa að skilja gildi og takmarkanir rannsókna þegar rannsóknaniðurstöður eru hluti af ákvarðanatöku.

Mikið af stofnanatengdum rannsóknum er unnið að beiðni þriðja aðila. Sumar eru reglubundnar kannanir en aðrar eru unnar á stuttum tíma og verktakar finna fyrir þrýstingi að leggja fram niðurstöður innan tímaramma sem leiðir ekki endilega til rækilegrar greiningar né túlkunar. Verktakarannsóknir veita sjaldan ráðrúm til jafningjarýni.

Hér er að finna togstreitu milli sjálfstæðis rannsækenda og þarfar fyrir samráð milli hagsmunaaðila sem er ekki ólík umræðunni um akademískt frelsi í háskólum. Menntarannsóknir eru hagnýtar rannsóknir og notagildi þeirra liggur einmitt í notkun niðurstaðna hjá stefnumótunaraðilum og iðkendum, en ekki eingöngu í vísindasamfélaginu. Vísindaumhverfið gerir kröfur um alþjóðlega ritryningu en menntakerfið krefst umræðu um niðurstöður og skoðanaskipta um merkingu þeirra. Skoðanaskipti eru ekki síður mikilvæg hjá smáþjóð eins og á Íslandi þar sem þörf er á að framlag rannsækenda fari í umræðu, og, ef til vill, að kallað sé eftir meiri rannsóknum.

Rannsóknir, vöktun og endurgjöf

Það er engin hefð fyrir eftirlitsaðila (*e. inspectors*) í íslensku skólakerfi. Nýjar áherslur á sjálfsmat þýða að margar og fjölbreyttar aðferðir eru notaðar til að meta frammistöðu og aðra skólastarfsemi, og það er flókið mál að þróa viðmið til að leggja mat á skilyrði til náms og námsárangur þegar margar aðferðir eru í notkun. Hins vegar eru margir í skólum að skoða gögn úr eigin starfi og meta þau miðað við aðstæður heima fyrir.

Tvennt kom fram um upplýsingar sem notaðar eru við vöktun skólakerfis. Í fyrsta lagi er töluvert meira vit að um grunnskóla en um leikskóla, framhaldsskóla og háskóla og gildir þetta jafnt um rannsóknir í háskólum og í stofnunum. Í öðru lagi hefur stór hluti fyrirbyggjandi gagna ekki verið greindur. Það skorti bæði fé og mannafl á stofnunum til að vinna úr öllum þeim gögnum sem safnað er og túlkunaratriði gætu legið utan sérþekkingar eða reynslu þeirra sem safna gögnunum. Notkun gagna krefst oft færni í að vinna með megindleg gögn og leiða sem örfáir í háskólum hafa sérhæft sig í þó að starfsfólk á stofnunum sé sérfræðingar í því.

Rætt var um framsetningu niðurstaðna til að þær geti gagnast iðkendum jafnt sem stefnumótunaraðilum og öðrum rannsækendum og að endurgjöf til kennara mætti vita á praktískan hátt, ferli sem einnig krefst sérhæfingar.

Fylgiskjal

Leitað var eftir upplýsingum/birtingum um menntarannsóknir hjá eftirtöldum stofnunum:

Alþýðusamband Íslands	Landsskrifstofa Leonardo
Byggðastofnun – þróunarsvið	Landspítali – Skrifstofa kennslu, vísinda og þróunar
Efling	Leikskólar Reykjavíkur
Endurmenntunarstofnun HÍ	Listaháskóli Íslands
FA Fræðslumiðstöð atvinnulífsins	Markviss
Farskóli Norðurlands vestra	Menningar- og fræðslusvið Akraness
Félags- og skólaþjónusta Snæfellinga	Mennt – Samstarfsvettvangur atvinnulífs og skóla
Félags- og skólaþjónusta Þingeyinga	Menntafélagið ehf.
Félagsmálaráðuneyti	Menntamálaráðuneytið
Félagsvísindastofnun HÍ	Menntastofa
Félagsþjónustan í Reykjavík – Þróunarsvið	Mentor ehf.
Fjölmenningarsetur Vestfjörðum	MFA-skólinn
Fjölmennt	Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum
Fornleifastofnun Íslands	Mímir – Símenntun
Framvegis	Námsflokkar Reykjavíkur
Fræðslu- og menningarsvið Borgarbyggðar	Námshagstofnun
Fræðslu- og menningarsvið Seltjarnarness	Námsmatsstofnun
Fræðslumiðstöð Reykjavíkur	Orðabók Háskólans
Fræðslumiðstöð Vestfjarða	PriceWaterHouseCoopers
Fræðslunet Austurlands	RALA
Fræðslunet Suðurlands	Rannsóknarþjónusta HÍ
Fræðsluskrifstofa Reykjanesbæjar	Rannsóknastofnun HA
Fræðslusvið Kópavogsbæjar	Rannsóknarstofnun KHÍ
Fræþing, Fræðslumiðstöð Þingeyinga	Rannsóknir og greining
FUM – Félag um menntarannsóknir	Ríkisendurskoðun
Garðyrkjuskóli ríkisins	Samband íslenskra sveitarfélaga
Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins	Samtök atvinnulífsins
Grunnur – Samtök forstöðumanna skólaskrifstofa	Samtök iðnaðarins
Hagfræðistofnun	Símennt.is
Hagstofan	Símenntunarmiðstöð Eyjafjarðar
Háskólinn á Hólum	Símenntunarmiðstöðin á Vesturlandi
Háskólinn í Reykjavík	Símenntunarstofnun KHÍ
Heilsugæslustöðin á Akureyri	Síminn
IBM/Parx	Skóla- og fjölskylduskrifstofa Ísafjarðarbæjar
Iðntæknistofnun – Fræðsludeild	Skóladeild Akureyrarbæjar
IMG Gallup	Skólaskrifstofa Austurlands
Íslensk málstöð	Skólaskrifstofa Garðabæjar
Íslensku menntasamtökin	Skólaskrifstofa Hafnarfjarðar
Kennsluráðgjafar	Skólaskrifstofa Mosfellsbæjar
KPMG	Skólaskrifstofa Siglufjarðar
Landbúnaðarháskólinn á Hvanneyri	Skólaskrifstofa Suðurlands
Landsbókasafn Íslands, Háskólabókasafn	Skólaþjónusta Austur-Húnavatnssýslu
LandsMennt	Skólaþjónusta Eypings

Skólaþróunarsvið HA

Starfsafl

Starfsgreinaráð – Björgunar-, öryggis- og löggæslugreinar

Starfsgreinaráð – Bygginga- og mannvirkjagreinar

Starfsgreinaráð – Farartækja- og flutningsgreinar

Starfsgreinaráð – Fjármála-, skrifstofu- og verslunargr.

Starfsgreinaráð – Heilbrigðis- og félagsgreinar

Starfsgreinaráð – Hönnunar- og handverksgreinar

Starfsgreinaráð – Matvæla- og veitingagreinar

Starfsgreinaráð – Málm-, véltækni- og framleiðslugr.

Starfsgreinaráð – Náttúrunýting

Starfsgreinaráð – Rafiðngreinar

Starfsgreinaráð – Sjávarútvegs- og siglingagreinar

Starfsgreinaráð – Snyrtigreinar

Starfsgreinaráð – Uppeldis- og tómstundagreinar

Starfsgreinaráð – Upplýsinga- og fjölmiðlagreinar

Starfsmenntaráð

Stofnun Sigurðar Nordals

Stofnun Vilhjálms Stefánssonar

Sveitarstjórn Bláskógabyggðar

Sveitarstjórn Grímsnes- og Grafningshrepps

Tónlistarskólinn í Reykjavík

Tónmenntaskóli Reykjavíkur

Tækniháskóli Íslands

Útey – Skóla- og ráðgjafarþjónusta

Verslunarmannafélag Reykjavíkur

Viðskiptaháskólinn Bifröst

Vinnuefirlit ríkisins

Vinnumálastofnun