

## „Ég kom að gjörsamlega auðu borði“: Saga náms- og starfsráðgjafar á Íslandi frá árdögum til aldamóta

Í greininni er rakin saga náms- og starfsráðgjafar á Íslandi frá upphafi á sjötta áratug síðustu aldar og fram að aldamótunum 2000. Sérstök áhersla er lögð á að segja frá frumkvöðlum náms- og starfsráðgjafar og frá athöfnum stjórnvalda. Þetta var skrykkjótt ferli, til dæmis hófst lagasetning um náms- og starfsráðgjöf á framhaldsskólastigi árið 1970 en ekki fyrr en árið 1991 á grunnskólastigi. Af stjórnvaldsathöfnum má þó ráða að þörfin fyrir þessa þjónustu hafi farið vaxandi allt þetta tímabil og í lögum, reglugerðartextum, námskrám og ráðuneytisskýrslum voru sett fram skilgreind markmið náms- og starfsráðgjafar á hverjum tíma, sem falla að hugmyndum um velferð þegnanna í námi og starfi. Í greininni kemur fram að viðvarandi verkfæraskortur var í faginu, til dæmis vantaði heildstætt upplýsingakerfi um nám og störf og færni- og áhugakannanir. Með tilkomu náms í námsráðgjöf við Háskóla Íslands árið 1990 skapaðist grunnur að faglegri og almennri þjónustu í náms- og starfsráðgjöf.

Efnisorð: saga náms- og starfsráðgjafar, náms- og starfsráðgjöf, náms- og starfsfræðsla

### INNGANGUR

Markmið þessarar greinar er að koma á framfæri nokkrum þáttum í sögu náms- og starfsráðgjafar á Íslandi frá árdögum til aldamóta. Þessi saga hefur ekki verið skráð áður og eðli málsins samkvæmt þarf að takmarka efnið. Einkum verður lögð áhersla á tvo þætti í faglegri uppbyggingu náms- og starfsráðgjafar, störf frumkvöðlanna og stjórnvaldsathafnir. Uppbygging fagmenntunar og fagþekkingar í greininni verður stuttlega rakin, en segja má að með tilkomu fagmenntunar í náms- og starfsráðgjöf við Háskóla Íslands árið 1990 hafi orðið alger þáttaskil í þróuninni. Saga þessi nær aftur til miðbiks síðustu aldar og sýnir að stjórnvöld hafa á vissum tímabilum gert töluvert til að marka stefnu á sviði náms- og starfsráðgjafar og náms- og starfsfræðslu.

Segja má að saga náms- og starfsráðgjafar hafi verið nokkuð skrykkjótt því að skeið framþróunar og stöðnunar skiptust þar á. Í þessari grein verður reynt að finna skýringar á

Þessu brösóttu gengi; hvort það hafi verið stefna eða stefnuleysi stjórnvalda eða vilja- eða getuleysi þeirra til að fylgja stefnunni eftir eða hvort misöflug grasrót hafi ráðið för. Verk-færaskortur, svo sem skortur á náms- og starfsupplýsingum og færni- og áhugakönnunum, auðkenndi tímabilið sem hér er fjallað um. Þetta birtist í orðum Stefáns Ólafs Jónssonar, fyrrverandi námsstjóra í félagsfræði og starfsfræðslu, sem vitnað er til í titli þessarar greinar: „Ég kom að gjörsamlega auðu borði“ (Stefán Ólafur Jónsson, munnleg heimild, 16. september 2010). Þessi orð lýsa vel þeim aðstæðum sem náms- og starfsráðgjafar bjuggu við á uppbyggingarárum fagstéttarinnar, allt fram yfir aldamótin 2000 og lengur.

Við ritun greinarinnar var stuðst við frumheimildir frá Alþingi og úr ráðuneytum, tíma-ritsgreinar um þessa nýju þjónustu, afmælisrit Félags náms- og starfsráðgjafa og önnur tiltæk gögn. Þá voru tekin viðtöl við tvo frumkvöðla náms- og starfsráðgjafar.

Til að glöggva sig á sögulegri framvindu náms- og starfsráðgjafar er nauðsynlegt að gera grein fyrir helstu hugtökum. Í náms- og starfsráðgjöf (e. career counseling and guidance) er einstaklingum liðsinnt við að finna hæfileikum sínum farveg við hæfi og leita lausna á vandamálum sem kunna að standa í vegi í námi eða starfi. Náms- og starfsráðgjöf er því fyrirbyggjandi í eðli sínu (Menntamálaráðuneytið, 2007).

*Náms- og starfsfræðsla* (e. career education) er „sú tegund markvissrar aðstoðar við náms- og starfsval sem veitt er í skólum. Fræðslan fer fram í bekkjum og hefur það að markmiði að auðvelda nemendum að taka rökstudda ákvörðun um framhald á námi og starfi eftir grunnskólann“ (Guðbjörg Vilhjálmsdóttir, 2000, bls. 39).

*Einstaklingsmat á náms- og starfsáhuga og -færni* (e. career assessment) felst í notkun á sálfræðilegum prófum eða sálmælingum sem meta meginlega hæfni (t.d. málfærni) og persónuleikaeinkenni (t.d. áhuga) einstaklinga (Watson og McMahan, 2015).

*Náms- og starfsupplýsingar* (e. educational and occupation information) hafa verið uppistaðan í náms- og starfsráðgjöf frá upphafi vega (Gore, Leuwerke og Kelly, 2013). Miklu skiptir að vel sé vandað til þessara upplýsinga og að þær séu uppfærðar reglulega. Þær eru ómissandi liður í ákvarðanatöku um nám og störf. Ef slíkar upplýsingar skortir getur það staðið í vegi fyrir ákvörðun (Gore o.fl., 2013).

Þar sem greinin takmarkast við sögu náms- og starfsráðgjafar fram að aldamótum verður mest fjallað um náms- og starfsráðgjöf og náms- og starfsfræðslu af þessum fjórum þáttum. Einstaklingsmats og söfnunar náms- og starfslýsinga verður þó getið þar sem við á. Að öðru leyti verða efnistösk í greininni þau að sagt verður frá upphafi þessarar sögu hér á landi og helstu frumkvöðlunum. Sagan verður svo rakin í tímaröð út frá þætti stjórnvalda, sérstaklega hvað varðar grunn- og framhaldsskólastigið, og stuttlega greint frá uppbyggingu náms- og starfsráðgjafar í háskólum. Loks verður sagt frá fagfélagi náms- og starfsráðgjafa og tilurð menntunar náms- og starfsráðgjafa.

## FRUMKVÖDLAR

Rekja má sögu náms- og starfsráðgjafar á Vesturlöndum til upphafs 20. aldar. Með fjölbreyttari samfélags- og atvinnuskipan varð það flóknara verkefni að finna sér starfsvettvang (Zytowski, 2001). Í Bandaríkjunum er upphaf slíkrar þjónustu rakið til fræði- og

framfaramannsins Franks Parsons (2005/1909) sem opnaði fyrstu náms- og starfsráðgjafarskrifstofuna í Boston árið 1908 og reit áhrifamikla bók um efnið, *On Choosing a Vocation* (Parsons, 1909). Sömu straumar léku um Frakkland (Guðbjörg Vilhjálmisdóttir, 1990), England (Stefán Ólafur Jónsson, 1964) og Þýskaland um líkt leyti (Gerður G. Óskarsdóttir, 1990a). Það var á millistríðsárunum sem náms- og starfsráðgjöf ruddi sér til rúms í skóla-kerfum Vesturlanda, einkum í tengslum við iðnmenntun. Áhersla var lögð á að styðja einstaklinginn til að taka farsælar ákvarðanir um nám og störf. Um miðja 20. öld hófst loks saga náms- og starfsráðgjafar á Íslandi.

Þótt það geti orkað tvímælis að velja forystufólk í þróun fagstéttar til að fjalla sérstaklega um hlýtur það að vera óumdeilt að Ólafur Gunnarsson, Stefán Ólafur Jónsson og Gerður G. Óskarsdóttir teljist vera helstu frumkvöðlar í náms- og starfsráðgjöf á Íslandi. Ólafur Gunnarsson (1917–1988) lauk kennaranámi á Íslandi og nam sálfræði með áherslu á náms- og starfsval í Danmörku á árunum 1947–1950. Að loknu námi réðst Ólafur til starfa hjá Reykjavíkurborg og sinnti þar starfsfræðslu (og raunar víðar um landið) frá 1950–1965. Ólafur kom meðal annars á starfsfræðsludögum sem haldnir voru í Iðnskólánum á hverju vori (Magnús Jónsson, 1989), en einnig í „nokkrum helstu kaupstöðum landsins“ (Þórarinn Þórarinsson, 1967, bls. 221). Starfsfræðsludögum var tekið „fá-dæma vel. Þúsundur unglinga hafa sótt þá, og meðal þeirra hefur ríkt mikill áhugi fyrir að hagnýta sér fræðslu þeirra“ (Sigurður Bjarnason og Magnús Jónsson, 1960). Ólafur var höfundur námsefnisins *Hvað viltu verða?* sem síðar nefndist *Starfsval* og kom út í sjö útgáfum (Ólafur Gunnarsson, 1954, 1963). Fyrstu skrifin um náms- og starfsráðgjöf á Íslandi birtust í *Hlín, ársriti íslenskra kvenna* árið 1953 og byggðust á útvarpserindi sem Ólafur hafði haldið árið 1951. Ólafur ræddi þar meðal annars skort á allri aðstöðu til að sinna leiðsögn við náms- og starfsval:

En hvergi er til stofnun, sem getur veitt Jóni eða Sigu rökstudd ráð, okkur skortir allt á þessu sviði: Hæfð próf til að prófa unglingana og upplýsingaskrifstofu, sem fylgist með þróun atvinnulífsins og veit hvar mestar líkur eru til að miklir atvinnuöguleikar verði í framtíðinni. (Ólafur Gunnarsson, 1953, bls. 67–68)

Eftir 1965 starfaði Ólafur sem lénsskólasálfræðingur í Svíþjóð og nýttust starfskraftar hans því ekki lengur hérlendis.

Þegar líða tók á sjötta áratuginn óx áhugi í samfélaginu á starfsfræðslu. Alþingi ályktaði 1960 og skoraði „á ríkisstjórnina að beita sér fyrir því að láta athuga möguleika á því að starfsfræðsla verði upp tekin í skólum landsins“ (Sigurður Bjarnason og Magnús Jónsson, 1960) og ári fyrir hafði sambandsstjórn Ungmennafélags Íslands (UMFÍ) ályktað:

Þingið felur sambandsstjórn að vinna markvisst að því að starfsfræðsla unglinga verði upp tekin á sem flestum sviðum atvinnulífsins til þess m.a. að efla áhuga og virðingu unglinga fyrir hverju nytsamlegu starfi og þar með starfsgleði og hagnýtingu. (Frá 21. sambandsþingi U.M.F.Í., 1959, bls. 77–78)

Einn stjórnarmanna UMFÍ á þessum árum, Stefán Ólafur Jónsson (f. 1922), átti eftir að marka spor í sögu náms- og starfsráðgjafar, og sérstaklega starfsfræðslu, næstu tvo áratugi. Eins og Ólafur Gunnarsson, starfaði Stefán Ólafur náið með kollegum á Norðurlöndunum. Frá árinu 1961 og næstu tíu árin sótti hann reglulega ráðstefnur um starfsfræðslu

og náms- og starfsráðgjöf í Svíþjóð. Það var honum ómetanlegt að geta þannig ráðfært sig við fagfólk (Stefán Ólafur Jónsson, munnleg heimild, 16. september 2010). Stefán Ólafur var í nánu samstarfi við Arne Søgård Jørgensen starfsfræðsluráðunaut og Kaj Sørensen kennara í starfsfræðslu við Kennaraháskólann í Kaupmannahöfn (Gylfi Þ. Gíslason, 1964–1965). Þeir kenndu á fyrsta starfsfræðslunámskeiðinu af þremur sem Stefán Ólafur hafði umsjón með árið 1963 (Þórarinn Þórarinsson, 1967). Í allt urðu þessi kennar námskeið fjögur (Gerður G. Óskarsdóttir, 1987) fram til 1968 og voru nemendur útskrifaðir sérstaklega af námskeiðunum. Starfsfræðslukennarar stofnuðu með sér samtök árið 1964 (Gylfi Þ. Gíslason, 1964–1965).

Stefán Ólafur Jónsson fór í eins árs framhaldsnám við Kennaraskólann í Kaupmannahöfn árið 1963 og kynnti sér sérstaklega hvernig starfsfræðsla í skólum var framkvæmd (Þórarinn Þórarinsson, 1967). Í þingræðu Gylfa Þ. Gíslasonar menntamálaráðherra frá árinu 1965 kom fram að Stefán Ólafur hefði „aflað sér ýtarlegra upplýsinga um skipulag starfsfræðslu í ýmsum Evrópulöndum og Norður-Ameríku og kynnt sér framkvæmd starfsfræðslu, aðallega í Noregi og Danmörku“ (Gylfi Þ. Gíslason, 1964–1965). Árið 1964 var Stefán Ólafur ráðinn til menntamálaráðuneytisins sem námsstjóri í félagsfræði og starfsfræðslu (Þórarinn Þórarinsson, 1967) og sinnti jafnframt einstaklingsráðgjöf við nemendur sem til hans leituðu (Stefán Ólafur Jónsson, munnleg heimild 16. september 2010).

Stefán Ólafur bar einnig ábyrgð á námsgagnagerð fyrir starfsfræðsluna og gaf út kennslubókina *Starfsfræði handa gagnfræðaskólum* ásamt Kristni Björnssyni árið 1966 (Kristinn Björnsson og Stefán Ólafur Jónsson, 1966). Hún var gefin út í nokkrum útgáfum og fylgdi verkefnahefti með. Hann tók einnig upp þá nýbreytni að fá háskólanemendur til að kynna háskólanám í framhaldsskólum (Stefán Ólafur Jónsson, munnleg heimild 16. september 2010) og er sú aðferð enn við lýði. Stefán Ólafur sá um útgáfu bæklingisins *Nám að loknum grunnskóla* frá árinu 1976 (Menntamálaráðuneytið, 1976–2008).

Þriðji frumkvöðullinn sem gerð er grein fyrir hér er Gerður G. Óskarsdóttir (f. 1943). Gerður lauk M.Ed.-gráðu í námsráðgjöf frá Bostonháskóla 1981. Hún samdi námsefni í starfsfræðslu (Gerður G. Óskarsdóttir, 1985) eins og þeir Ólafur og Stefán Ólafur, og mótaði vandaða kennsluáferð í starfsfræðslu á Austurlandi á áttunda áratugnum sem skólastjóri í Neskaupstað (Gerður G. Óskarsdóttir, 1983). Gerður lagði grunn að faglegri náms- og starfsráðgjöf sem ráðunautur Svavars Gestssonar menntamálaráðherra í skóla- og uppeldismálum frá 1988–1991 (Menntamálaráðuneytið, 1991). Fé var veitt frá menntamálaráðuneyti til Félagsvísindadeildar Háskóla Íslands til að stofnsetja nám í náms- og starfsráðgjöf 1990 og stöðum námsráðgjafa var fjölgað bæði í framhaldsskólum og grunnskólum (Gerður G. Óskarsdóttir, munnleg heimild, 23. september 2010). Á árunum 1995–2007, þegar Gerður var fræðslustjóri í Reykjavík, fjölgaði náms- og starfsráðgjöfum í grunnskólum úr fimm í 31 (Sigurbjörg J. Helgadóttir, 2006). Með því að stuðla að öflugri starfsfræðslu, leggja faglegan grunn að náms- og starfsráðgjöf í landinu til framtíðar og skapa grundvöll fyrir ráðningu náms- og starfsráðgjafa að grunnskólum í Reykjavík var Gerður mikilvirk í því að efla og móta náms- og starfsráðgjöf í landinu. Að auki stýrði hún efnisöflun í 270 starfslýsingar til notkunar í náms- og starfsráðgjöf eftir hinu bandaríska DOT-kerfi (Dictionary of Occupational Titles) og gaf út á þremur bókum á árunum 1990 til 2001 (Gerður G. Óskarsdóttir, 1990b, 1996a, 2001).

Frumkvöðlarnir áttu það sameiginlegt að vera með fagmenntun í náms- og starfsráðgjöf og tveir þeirra komust í áhrifastöður í menntamálaráðuneytinu. Í krafti þess gátu þeir átt þátt í að móta löggjöfina sem sagt er frá í næsta kafla.

## STJÓRNVALDSAÐGERÐIR

Frá fimmta áratug síðustu aldar komst náms- og starfsráðgjöf og starfsfræðsla á dagskrá á ýmsum stigum stjórnkerfisins. Þó oft væri langt á milli aðgerða bera þær samt vitni um að stjórnvöldum hefur verið umhugað um velferð nemenda og að þeir veldu sér nám og störf við hæfi.

Áður en þróun mála verður rakin á hverju skólastigi fyrir sig er rétt að geta átaks í námsráðgjöf og starfsfræðslu sem menntamálaráðuneytið stóð fyrir árin 1989–1991. Með áttakinu var brotið blað í þessari sögu, og kom þar einkum til að samið var um það við Félagsvísindadeild Háskóla Íslands að stofnsetja nám í námsráðgjöf. Þá var skrifuð stefnumótandi skýrsla, *Námsráðgjöf og starfsfræðsla* (Menntamálaráðuneytið, 1991), sem var námsráðgjöfum leiðarljós næstu árin (Gerður G. Óskarsdóttir, munnleg heimild, 23. september, 2010). Einnig var starfshlutfall námsráðgjafa í framhaldsskólum aukið, stofnaðar fimm stöður í grunnskólum (Gerður G. Óskarsdóttir, 1996b) og unnið þróunarverkefni í einum grunnskóla (Guðbjörg Vilhjálmssdóttir, 1992). Gerður G. Óskarsdóttir stýrði áttakinu. Starfsmaður átaksins var Haraldur Finnsson skólastjóri. Í viðtali við hann kemur fram að hann telji að helstu áfangarnir í þróun náms- og starfsráðgjafar hafa verið þrír, a) stofnun námsins 1990, b) átaksskýrsla menntamálaráðuneytisins 1991 og c) samþykkt skólastjóra í grunnskólum Reykjavíkur, árið 1996, þar sem sett var á oddinn að námsráðgjafar yrðu ráðnir að skólunum (Haraldur Finnsson, 2007). Í samþykkt skólastjóra í Reykjavík til Skólamálaráðs, sem hér er vísað til, segir meðal annars að „við samningagerð um yfirtöku grunnskólans [til sveitarfélaga] verði gerð sú skýlausa krafa á hendur ríkinu að námsráðgjafar verði ætlaðir til formlegra starfa við grunnskólana“ (Reykvískir skólastjórnendur: Krafa um námsráðgjafa í grunnskóla, 1996). En nú skal hugað að aðdraganda þessara áfanga og rakin saga stjórnvaldsathafna um náms- og starfsráðgjöf á hverju skólastigi fyrir sig.

## Framhaldsskólastig

Fyrsta opinbera ákvæðið um náms- og starfsráðgjöf hérlendis er í lögum um iðnfræðslu frá 1949. Þar segir í 8. grein að „iðnfræðsluráð skuli halda uppi leiðbeiningarstarfi um stöðuval“. Það eigi einnig að fylgjast með atvinnuhorfum innan einstakra atvinnugreina og „koma á hæfnisprófum fyrir umsækjendur um iðnaðarnám“ (Lög um iðnfræðslu, nr. 46/1949). Ekki er að sjá að umræður hafi orðið á Alþingi um efni 8. greinar og líklega má rekja tilkomu hennar til efnismikillar ályktunar um leiðbeiningar um stöðuval (e. vocational guidance) sem var samþykkt þetta sama ár, 1949, á ráðstefnu Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar (International Labour Organization, ILO). Dönsk lög um starfsráðgjöf, sem samþykkt voru 1953, eru rakin til ályktunar ILO (Plant, 2009). Höfundur er ekki kunnugt um að þessu ákvæði hafi verið fylgt eftir í framkvæmd.

Næstu lagasetningu um náms- og starfsráðgjöf á framhaldsskólastiginu er að finna 21 ári síðar, í lögum um menntaskóla nr. 12/1970. Þar segir í kafla um starfslíð skólanna, 13. grein, að ráðnir skuli „námsráðunautar er liðsinni nemendum í námsvali og námsvanda, svo og um einkamál í námi og lífi“ (Lög um menntaskóla nr. 12/1970). Ítarlega starfslýsingu fyrir námsráðunauta er að finna í reglugerð. Þeir eiga að starfa við hvern menntaskóla og er miðað við fullt starf námsráðunautar á hverja 750 nemendur. Um menntun þeirra segir að þeir eigi að hafa uppeldis- eða sálarfræðimenntun eða vera kennarar (Reglugerð um menntaskóla nr. 270/1974). Næstu árin voru síðan sett ákvæði um námsráðgjafa eða námsráðunauta í allar reglugerðir um fjölbrautaskóla.

Árið 1988 var tímamótaár á framhaldsskólastiginu því þá voru sett fyrstu samræmdu lög um framhaldsskóla. Árið 1990 var gerð ítarleg og stefnumótandi lýsing á starfssviði námsráðgjafa í reglugerð nr. 105/1990 um framhaldsskóla. Þegar þarna er komið sögu er átak í námsráðgjöf og starfsfræðslu hafið í menntamálaráðuneytinu. Í 32. gr. reglugerðar nr. 105/1990 segir að við hvern framhaldsskóla skuli starfa námsráðgjafar með sérmenntun í námsráðgjöf frá háskóla og með kennsluréttindi á framhaldsskólastigi auk kennslureynslu. Námsráðgjöfunum var einnig ætlað að liðsinna nemendum í einkamálum er vörðuðu skólavist þeirra, veita þeim ráðgjöf um náms- og starfsval og liðsinna kennurum vegna námsvanda nemenda. Í reglugerðinni er ítarlegur listi um fleiri verkefni námsráðgjafans; hann á ennfremur að

- hafa samband við forráðamenn nemenda þegar þörf er á,
- hafa samvinnu við umsjónarkennara, sérkennara, sálfræðinga, geðlækna, félagsráðgjafa og starfsfólk heilsugæslu vegna nemenda þegar þörf krefur og vísa málum til annarra sérfræðinga þegar ástæða er til,
- aðstoða umsjónarkennara við að skipuleggja störf sín og meta þau,
- hafa umsjón með námskynningu í skólanum og á vegum skólans,
- sitja fundi skólastjórnar þegar fjallað er um málefni einstakra nemenda og hafa þar mál-frelsi og tillögurétt,
- fylgjast með og taka þátt í að þróa og samræma námsráðgjöf og starfa með námsráðgjöfum í framhaldsskólum og öðrum skólum að því marki,
- safna og halda við upplýsingum um námsleiðir, störf og ástand og horfur í íslensku atvinnulífi,
- afla eftir þörfum upplýsinga um nám nemenda í grunnskólum,
- fylgjast með námsgengi nemenda,
- skila skýrslu til skólameistara og skólamefnar um helstu viðfangsefni sín á skólaárinu.

(Reglugerð um framhaldsskóla nr. 105/1990, 32. gr.)

Þessi ítarlega lýsing átti eftir að vera námsráðgjöfum í framhaldsskólum til leiðbeiningar um starf þeirra. En það sem meira er, hér er tekið fram að sérmenntun í námsráðgjöf sé æskileg og helst það í hendur við það að þetta sama ár, 1990, var nám í námsráðgjöf stofnsett við Félagsvísindadeild.

Árið 1996 voru sett ný framhaldsskólalög (Lög um framhaldsskóla, nr. 80/1996) og þar segir í 14. grein: „Nemendum í framhaldsskóla skal standa til boða ráðgjöf og leiðsögn um náms- og starfsval og persónuleg mál er snerta nám þeirra og skólavist. Slíka þjónustu veita námsráðgjafar, kennarar og annað starfsfólk eftir því sem við á.“ Í reglugerð um

starfslið framhaldsskóla nr. 371/1998, og svo aftur í reglugerð um starfslið og skipulag framhaldsskóla nr. 5/2001, er kveðið á um að námsráðgjafi annist ráðgjöf um náms- og starfsval og skipuleggi og sjái um náms- og starfsfræðslu í skólanum. Þar er einnig ákvæði um að námsráðgjafar „taka saman skýrslu um starfsemina í lok hvers skólaárs.“

Í reglugerðunum frá 1998 og 2001 var gengið lengra en fyrr í að krefjast sérmenntunar í námsráðgjöf: „Námsráðgjafi skal hafa lokið námi í námsráðgjöf og hafa kennsluréttindi eða kennslureynslu á framhaldsskólastigi (Reglugerð um starfslið framhaldsskóla nr. 371/1998, 10. gr.). Athygli vekur að settar voru reglugerðir allt frá árinu 1970 um störf náms- og starfsráðgjafa í framhaldsskólum. Slíkar reglugerðir voru ekki settar um störf náms- og starfsráðgjafa í grunnskólum.

## Grunnskólastig

Uppbygging námsráðgjafar á framhaldsskólastigi var hægfara en stöðug allt frá upphafi áttunda áratugar síðustu aldar. Frá því fyrir 1960 og fram að setningu nýrra laga um grunnskóla árið 1974 var markviss uppgangur í starfsfræðslu og leiðbeiningum um stöðuval, en starfsfræðsla í grunnskólum hefur vart borið sitt barr eftir breytingar sem urðu með nýjum grunnskólalögum 1974.

Alþingi ályktaði árið 1960 að „skora á ríkisstjórnina að láta athuga möguleika á því, að starfsfræðsla verði tekin upp í skólum landsins“ (Sigurður Bjarnason og Magnús Jónsson, 1960). Í kjölfar þessarar þingsályktunar voru sett ákvæði í námskrá fyrir fræðsluskyldu-aldur 1960 (Menntamálaráðuneytið, 1960; Stefán Ólafur Jónsson, 1964) um að starfsfræðsla og leiðbeiningar um stöðuval ættu að fara fram á námskeiðum í samtals- og fyrirlestrarformi í II. bekk unglingsstigs. Einnig kom þar fram að skipuleggja ætti slíka fræðslu „í samvinnu við atvinnurekendur, fyrirtæki og félagasamtök sem áhuga hafa á þessum málum“ (Stefán Ólafur Jónsson, 1964, bls. 160). Þegar hér var komið sögu ferðudust þeir Ólafur Gunnarsson og Stefán Ólafur Jónsson milli skóla, skipulögðu starfsfræðsludaga og fengu háskólanema til að kynna nám sitt fyrir nemendum. Starfsfræðsla var kennd sem námsgrein á stundaskrá í 14 skólum veturinn 1963–1964 (Gylfi Þ. Gíslason, 1964–1965). Árið 1965 var settur enn meiri kraftur í þessa þróun af hálfu stjórnvalda og breytingar gerðar á námskrá:

Starfsfræðsla og leiðbeiningar um stöðuval fari fram í I. og II. bekk gagnfræðastigs í nánnum tengslum við félagsfræði og þann þátt landafræðinámsins er lýtur að atvinnuvegum landsmanna, og skal ætla eina kennslustund á viku til félagsfræði og starfsfræðslu í hvorum bekk ... Kennsluna skulu þeir einir annast, sem sérstakrar þjálfunar hafa notið í starfsfræðslu. (Auglýsing um breytingu á námskrá fyrir nemendur á fræðsluskyldualdri, 1. september 1965)

Frumvarp til laga um grunnskóla, sem lagt var fram á 94. löggjafarþingi 1973, lýsti stórhug í tilhögun skólaráðgjafar og starfsfræðslu. Þar stendur í 68. grein um ráðgjafar- og sálfræðiþjónustu:

Skal við það miðað í áætluninni, að sem fyrst verði ráðnir þeir starfsmenn a.m.k., sem hér greinir: a) í 1.–6. bekk, einn sálfræðingur í fullu starfi, félagsráðgjafi í hálfu starfi og sérkennari í hálfu starfi fyrir hverja 2500 nemendur; b) í 7.–9. bekk, einn sálfræðingur í fullu starfi og félagsráðgjafi í hálfu starfi fyrir hverja 2500 nemendur og *einn skólaráðgjafi fyrir hverja 500 nemendur*. (Frumvarp til laga um grunnskóla, 1973, leturbreyting höfundar)



Þetta voru metnaðarfullar tillögur. Sé miðað við nemendafjölda í skólum landsins á þessum tíma hefði þurft að ráða 26,5 skólaráðgjafa (Frumvarp til laga um grunnskóla, 1972–1973), eða þá sem síðar nefndust námsráðgjafar. Hófust nú umræður í þinginu og var mönnum oft mikið niðri fyrir. Björn Pálsson hafði ekki trú á sálfræðingum: „Það er fyrst og fremst undirstaðan að heilbrigðu sálarlífi barnsins, að heimilislífið sé í lagi, þar sem börnin eru alin upp“ (Björn Pálsson, 1973–1974). Þó að Björn hafi gagnrýnt sálfræðinga fyrst og fremst var það samt niðurstaðan í meðförum þingsins að ákvæðin um skólaráðgjafana voru tekin út og eftir var sálfræðiþjónusta skóla með nokkrum sálfræðingum og félagsráðgjöfum. Tengiliðinn inn í skólana, skólaráðgjafann, vantaði og má leiða rök að því að það hafi ævinlega verið þessari þjónustu fjötur um fót. Ein meginástæða þess að ekki reyndist vilji á Alþingi til að setja á stofn skólaráðgjöf er gagnrýni á of mikla yfirbyggingu í skólakerfinu. Hannibal Valdimarsson sagði um það þann 17. apríl 1974:

Eitt af því, sem hefur verið gagnrýnt varðandi þessa nýju skólalöggjöf, er það, að yfirbyggingin sé svo mikið bákn. Nú verður a.m.k. ekki fram hjá því gengið, að í meðförum þingsins hefur verið gert nokkuð að því að draga úr yfirbyggingunni. *Við leggjum t.d. til, að skólaráðgjafar falli niður.* (Hannibal Valdimarsson, 1973–1974, leturbreyting höfundar)

Kostnaðurinn við þessa breytingu stóð í mönnum, sbr. orð Pálma Jónssonar í sömu umræðu:

Ég hef dregið í efa, að rétt sé stefnt með hinu þéttriðna neti sálfræðinga, skólaráðgjafa og félagsfræðinga, og ég hef gagnrýnt harðlega, að ekki skuli með þessu frv. fylgja ítarlegri grg. heldur en fram hefur komið um þann gífurlega kostnaðarauka, sem af því hlýtur að stafa í útgjöldum ríkis og sveitarfélaga. (Pálmi Jónsson, 1973–1974)

Hér skal þó einnig bent á að fyrir utan uppeldishugmyndir og áhyggjur af yfirbyggingu og kostnaðarauka mun það hafa valdið nokkru um þessa breytingu að í landinu voru ekki nægilega margir menntaðir skólaráðgjafar eða námsráðgjafar á þessum tíma til að unnt væri að halda áfram að byggja upp starfsfræðslu og námsráðgjöf í grunnskólum. Þá ber einnig að geta þess að með nýjum lögum leggst gagnfræðastigið af með annars vegar gagnfræðaprófi (I.–IV. bekk) og hins vegar landsprófi miðskóla sem þreytt var eftir III. bekk gagnfræðastigs. Sú kerfisbreyting virðist hafa átt þátt í að ýta starfsfræðslunni til hliðar. Alvarlegast er hvað starfsfræðsluna varðar að með nýjum lögum féll námskráin um starfsfræðsluna frá 1965 úr gildi. Það eina sem var eftir af starfsfræðslunni var að finna í 70. gr. grunnskólalaga nr. 63/1974: „Menntamálaráðuneytið lætur safna upplýsingum um námsbrautir, atvinnulíf og annað, er starfsfræðsla þarfnast, og annast útgáfu handbóka og hjálpargagna fyrir kennara og ráðgjafa“ (Lög um grunnskóla nr. 63/1974). Þessi lagagrein liggur að baki útgáfu menntamálaráðuneytisins á bæklingnum *Nám að loknum grunnskóla* frá árunum 1976–2008.

Eftir að hugmyndinni um skólaráðgjöf var ýtt út úr frumvarpinu 1973 liðu nær 20 ár þar til löggjafinn setti lög um námsráðgjöf í grunnskólum. Eftirfarandi ákvæði voru í nýjum grunnskólalögum, nr. 49/1991, 35. gr.:

Við einstaka grunnskóla eða fræðsluskrifstofur skulu starfa námsráðgjafar er annast náms- og starfsráðgjöf og persónulega ráðgjöf er snertir nám nemenda. Námsráðgjafar annast náms- og starfsfræðslu í samvinnu við kennara.



Námsráðgjafar skulu ráðnir með sama hætti og kennarar. Starfssvið og menntun námsráðgjafa og umfang þjónustunnar skal nánar skilgreint í reglugerð. (Lög um grunnskóla nr. 49/1991)

Þegar þarna er komið sögu, eða 20. mars 1991, var ríkisstjórnin við það að fara frá og átak menntamálaráðuneytisins í námsráðgjöf og starfsfræðslu á enda. Í næstu grunnskólalögum nr. 66/1995 segir í 42. gr.: „Öllum sveitarfélögum, er standa að rekstri grunnskóla, er skylt að sjá skólanum fyrir sérfræðiþjónustu, bæði almennri og greinabundinni kennsluráðgjöf, er taki til þeirra námsgreina sem tilgreindar eru í 30. gr., námsráðgjöf og sálfræðiþjónustu“ (Lög um grunnskóla nr. 66/1995). Að vísu stóð ekkert um námsráðgjöf í reglugerðinni sem fylgdi þessum lögum, þar sem á þessum tíma stóð yfir færsla grunnskólans yfir til sveitarfélaga og sennilega óttuðust stjórnvöld að hægt yrði að krefja ríkið um fjármuni vegna þessarar nýju þjónustu sem löggjafinn hafði stofnað til. Þetta er staðan veturinn 1996 þegar skólastjórar í Reykjavík brýndu það fyrir Skólamálaráði Reykjavíkur að við yfirfærslu grunnskólans yrði að ætla námsráðgjöfum stað innan grunnskólanna (Reykvískir skólastjórnendur: Krafa um námsráðgjafa í grunnskóla, 1996). En staðan var engu að síður sú að án reglugerðar var ekki til stefna um það hvernig ætti að standa að framkvæmd námsráðgjafar í grunnskólum.

## Náms- og starfsráðgjöf fyrir fullorðna

Fyrsti námsráðgjafinn var ráðinn að Háskóla Íslands árið 1981. Ásta Kr. Ragnarsdóttir „byggði upp námsráðgjöfina og naut í fyrstu aðstoðar Carol Pazandak sem var aðstoðarmaður rektors við University of Minnesota og átti þátt í að efla tengsl milli skólanna“ (Magnús Guðmundsson, 2011, bls. 624). Í lögum um Háskóla Íslands frá 1990 segir í 10. gr.: „Við Háskóla Íslands skal starfrækt námsráðgjöf sem sérstök háskólastofnun“ (Lög um breytingu á lögum nr. 77/1979, um Háskóla Íslands, með síðari breytingum nr. 26/1990). Hlutverk Námsráðgjafar Háskóla Íslands var að veita nemendum Háskóla Íslands stuðning meðan á námi stæði, til dæmis ráðgjöf um vinnubrögð í háskólanámi, persónulega og sálfræðilega ráðgjöf, ráðgjöf vegna hömlunar eða fötlunar, vegna réttindamála og upplýsingagjafar um háskólanám (Háskóli Íslands, 1998). Árið 1998 voru 5.850 nemendur í Háskóla Íslands (Háskóli Íslands, 1999) og sjö stöðugildi námsráðgjafa starfandi við Námsráðgjöf Háskóla Íslands (Háskóli Íslands, 1998). Sólveig Hrafnisdóttir var ráðin fyrsti námsráðgjafi að Háskólanum á Akureyri árið 1995, fyrst í hálfu starf og síðan í fullt starf fjórum árum síðar. Þá voru 600–700 nemendur við skólann (Sólveig Hrafnisdóttir, tölvupóstur 17. febrúar, 2016).

Í kjölfar kreppu og atvinnuleysis um miðjan tíunda áratug síðustu aldar voru sett ný lög nr. 13/1997 um vinnumarkaðsaðgerðir, þar sem í 10. grein er kveðið á um að svæðisvinnumiðlanir sjái um „ráðgjöf um starfsval og starfsmenntun“ (Lög um vinnumarkaðsaðgerðir nr. 13/97). Í framhaldi af þessu sóttu starfsráðgjafar fjarnám í diplómanámi í náms- og starfsráðgjöf í Félagsvísindadeild sem var meðal annars fjármagnað af Vinnu-  
málastofnun (Guðbjörg Vilhjálmssdóttir, 2004). Eftir því sem nær dró aldamótun fjölgaði náms- og starfsráðgjöfum sem störfuðu við Vinnu-  
málastofnun.

## Skýrslur úr ráðuneyti menntamála

Frá árinu 1981 til aldamóta voru unnar fjórar skýrslur um málefni starfsfræðslu og náms- og starfsráðgjafar (Menntamálaráðuneytið, 1981, 1986, 1991, 1998). Í skýrslunni *Starfsfræðsla í grunnskólum* (Menntamálaráðuneytið, 1981) voru aftur kynntar til sögunnar hugmyndir um skólaráðgjöf sem ýtt var út úr grunnskólalagafrumvarpinu 1973. Þá er þar að finna tillögur að framtíðarskipan starfsfræðslu. Stefán Ólafur Jónsson stýrði nefndinni.

Í skýrslunni *Starfsfræðsla – námsráðgjöf* (Menntamálaráðuneytið, 1986) voru settar fram allitarlegar hugmyndir að námskrá og skipulagi starfsfræðslu. Hrólfur Kjartansson stýrði nefndinni.

Skýrslan *Námsráðgjöf og starfsfræðsla* (Menntamálaráðuneytið, 1991) markaði tíma-mót fyrir það hvað hún hafði mikil áhrif og hversu margt af því sem þar var mælt með var framkvæmt. Skýrslan var skrifuð í tengslum við átakið í námsráðgjöf og starfsfræðslu. Af framkvæmdum í tengslum við átakið er fyrst til að taka nám í námsráðgjöf. Í skýrslunni er lagt til að “stefnt verði að því að námsráðgjafar á öllum skólastigum hafi hlotið sérmenntun í námsráðgjöf innan lands eða utan” (Menntamálaráðuneytið, 1991, bls. 27). Vinna nefndarinnar sem skrifaði skýrsluna nýttist einnig við samningu 32. gr. reglugerðar nr. 105/1990 um námsráðgjöf í framhaldsskólum (sjá hér frammar). Einnig gerist það í átakinu um námsráðgjöf og starfsfræðslu að í fyrsta sinn verða það lög í landinu að þjónusta náms- og starfsráðgjafa skuli standa grunnskólanemendum til boða (Lög um grunnskóla nr. 49/1991). Formaður nefndarinnar var Gerður G. Óskarsdóttir.

*Efling náms- og starfsráðgjafar* er heiti skýrslu sem var gerð fyrir menntamálaráðuneytið árið 1998 (Menntamálaráðuneytið, 1998). Í skýrslunni komu fram margar tillögur um það hvernig efla mætti náms- og starfsráðgjöf, svo sem um miðstöð sérfræðiþjónustu til að efla faglega náms- og starfsráðgjöf og að hver náms- og starfsráðgjafi sinnti um 300 nemendum. Síðartalda atriðið er einnig að finna í öðrum skýrslum en hefur aldrei komist í framkvæmd. Fæstar af tillögum nefndarinnar voru framkvæmdar, að undanskilinni tillögunni um að námið í námsráðgjöf yrði lengt um ár og gert að MA-námi. Formaður nefndarinnar var Guðrún Sederholm.

Saga stjórnvaldsathafna á sviði náms- og starfsráðgjafar og náms- og starfsfræðslu bendir óneitanlega til þess að stjórnvöldum hafi þótt mikilvægt að hafa stefnu í þessum málaflökki. Skrefin voru þó stigin með ójöfnum hraða, og við setningu grunnskólalaga 1974 verður afturför í náms- og starfsfræðslu, auk þess sem áform um skólaráðgjöf voru lögð til hliðar. Það er einnig eftirtektarvert að stjórnvöld mótuðu stefnu á tíunda áratugnum um að náms- og starfsráðgjafar í bæði grunn- og framhaldsskólum sæju um náms- og starfsfræðslu. Rannsókn frá miðjum tíunda áratug síðustu aldar sýndi að aðeins um helmingur grunnskólanemenda fékk starfsfræðslu, svo að einhverju næmi (Guðbjörg Vilhjálmisdóttir, 1995). Þetta bendir til þess að þó að þessi hafi verið stefnan hafi vantað mikið upp á framkvæmdina. Vera kann að þar hafi takmarkað námsefni haft eitthvað að segja, en eftir námsefnisútgáfu frumkvöðlanna kom út fimm bóka flokkur, *Margt er um að velja*, sem Guðbjörg Vilhjálmisdóttir þýddi og staðfærði árin 1993–1996 (Guðbjörg Vilhjálmisdóttir, 1993a, 1993b, 1994a, 1994b, 1996). Fleiri verkfæri fyrir náms- og starfsráðgjafa litu dagsins ljós, svo sem starfslýsingar (Gerður G. Óskarsdóttir, 1990b, 1996a, 2001) og áhugakönnun Strongs (Sölvína Konráðs og Erlendur Haraldsson, 1994), en þar var á ferðinni einstaklingsframtak sem var ekki á forræði menntamálayfirvalda.

## FAGLEGAR STÖÐIR: FÉLAG OG MENNTUN NÁMS- OG STARFSRÁÐGJAFJA

Félag íslenskra námsráðgjafa var stofnað árið 1981 og er óhætt að segja að með því félagsstarfi sem þá hófst hafi verið lagður grundvöllur að grasrotarhreyfingu fagfólks, sem ásamt fagmenntun var sá grunnur sem náms- og starfsráðgjöf í landinu átti eftir að hvíla á. Stofnfundur Félags íslenskra námsráðgjafa var haldinn þann 16. desember 1981. Stofnfélagar voru sex, þau Andrés Magnússon, Fjölbrautaskólanum við Ármúla; Bjarni Gunnarsson, menntamálaráðuneyti; Guðrún Hannesdóttir, Menntaskólanum við Hamrahlíð; Steinunn Þorvaldsdóttir, Menntaskólanum við Sund; Þorkell Steinar Ellertsson, Fjölbrautaskólanum í Breiðholti, og Þórir Ólafsson, Fjölbrautaskólanum við Ármúla (Andrés Magnússon, 1987).

Félagið skipti um nafn með breyttu og víðara hlutverki námsráðgjafa og hefur heitið Félag náms- og starfsráðgjafa frá árinu 1995. Mest hefur mætt á formanninum hverju sinni. Formenn félagsins frá 1981–2000 voru þessir í tímaröð: Þorkell Steinar Ellertsson, Guðrún Hannesdóttir, Guðríður Sigurðardóttir, Guðbjörg Vilhjálmisdóttir, Helga Sigurjónsdóttir, Einar Sveinn Árnason, Sigrún Ágústsdóttir, Guðrún Sederholm, Anna Sigurðardóttir og Arnfríður Ólafsdóttir.

Á árunum frá 1981–2000 var kraftur í félaginu, hlutfallslega margir félagsmenn mæta á félagsfundi, blaðið *Námsráðgjafinn* er gefið út 1987–1991 og 1996 er gefið út blað í tilefni af 15 ára afmæli félagsins. Í ávarpi formanns, Önnu Sigurðardóttur, kemur fram að félagsmenn séu þá tæplega eitt hundrað, að þeir séu virkir í norrænum samtökum náms- og starfsráðgjafa og í undirbúningi sé að halda námskeið á Íslandi á vegum samtakanna sumarið 1998, sem var og gert. Anna getur líka um mikla spurn eftir starfskröftum náms- og starfsráðgjafa á öllum skólastigum og einnig sé farið að gæta spurnar eftir náms- og starfsráðgjöfum til starfa í atvinnulífinu. Þá nefnir hún að nýlega hafi tekið til starfa Þjónustumiðstöð náms- og starfsráðgjafar við Rannsóknþjónustu Háskóla Íslands (Anna Sigurðardóttir, 1996)

Ein meginstöð fagstéttar er fagþekkingin og henni er miðlað í grunn- og endurmenntun (Aubrey, 1986). Ein mestu tímamótin í sögu náms- og starfsráðgjafar urðu þegar formlegu viðbótarnámi, að loknu kennaranámi eða námi í uppeldisfræði eða sálfræði, var hleypt af stokkunum haustið 1990 (Haraldur Finnsson, 2007). Námið var viðbótarnám innan uppeldisfræðinnar í Félagsvísindadeild Háskóla Íslands. Aðdragandi að stofnun námsins var alllangur og komu margir að mótun námsins.

Árið 1983 kallaði rektor Háskóla Íslands, Guðmundur Magnússon, saman starfshóp um kennslu í náms- og starfsráðgjöf við Háskóla Íslands. Í starfshópnum áttu sæti: Guðný Guðbjörnsdóttir og Jón Torfi Jónasson, kennarar í uppeldisfræði við Háskóla Íslands; Ásta Kr. Ragnarsdóttir, námsráðgjafi Háskóla Íslands; Gerður G. Óskarsdóttir, skólameistari í Neskaupsstað; Stefán Ólafur Jónsson menntamálaráðuneyti; Halldór Guðjónsson, kennslustjóri Háskóla Íslands, og Guðmundur Magnússon rektor (Gerður G. Óskarsdóttir, 1989). Á næstu árum tóku ýmsir fleiri þátt í undirbúningi námsins og farið var að kenna einstök námskeið í námsráðgjöf innan uppeldisfræðinnar. Við stofnun námsins 1990 lagði Félagsvísindadeild til þau fjögur námskeið sem þegar höfðu verið kennd innan uppeldisfræðinnar, en alls urðu námskeiðin níu talsins í náminu í upphafi (Háskóli Íslands, 1990). Ári eftir stofnun námsins, eða 1991, var greinarhöfundur ráðin í hálfstarf kennslustjóra

og hálf stundakennarastarf við námsbrautina. Námið var með þessu sniði allt til ársins 2000. Árið 2000 hófst námskeið í fjölmenningarlegri náms- og starfsráðgjöf. Árið 2001 hóf fyrsti fjarnámshópurinn nám og voru margir nemendur þá þegar farnir að starfa sem starfsráðgjafar hjá Vinnumálastofnun (Guðbjörg Vilhjálmsdóttir, 2004). Skjólstæðingar Vinnumálastofnunar voru fullorðnir einstaklingar og því var bryddað upp á þeirri nýbreytni í náminu að bjóða upp á námskeið í starfsráðgjöf fyrir fullorðna. Frá og með hausti 2004 var boðið upp á MA-nám í náms- og starfsráðgjöf. Fyrstu nemendurnir með MA-próf í náms- og starfsráðgjöf brautskráðust vorið 2005.

## UMRÆÐA

Hér hefur í fyrsta sinn verið skráð saga náms- og starfsráðgjafar í landinu frá miðri síðustu öld til aldamótanna 2000. Lögð var áhersla á sögu frumkvöðlanna og stjórnvaldsathafnir á grunn- og framhaldsskólastigi. Það er merkilegt að saga lagasetninga á þessu sviði nær allt aftur til ársins 1949 og áratugina þar á eftir eru settar reglugerðir og námskrár, sérstaklega um starfsfræðslu handa unglingum, en einnig um námsráðgjöf í framhaldsskólum. Átak menntamálaráðuneytisins í námsráðgjöf og starfsfræðslu 1989–1991 kom verulegri hreyfingu á málín og sérmenntun námsráðgjafa sá dagsins ljós í Háskóla Íslands árið 1990. Þegar litið er yfir söguna sést að menntun náms- og starfsráðgjafa er undirstaða fagmennskunnar. Fyrir árið 1990 höfðu örfáir Íslendingar aflað sér sérmenntunar á þessu sviði, en um aldamót höfðu 100 náms- og starfsráðgjafar hlotið menntun í faginu í Háskóla Íslands (Halla María Halldórsdóttir, tölvupóstur, 23. febrúar 2016).

Hér hefur komið fram að brösulega gekk að koma á náms- og starfsráðgjöf og um kennt meðal annars stefnu eða stefnuleysi stjórnvalda, vilja- eða getuleysi þeirra til að fylgja stefnunni eftir og fámennum og veikum faghóp. Fram kemur að atburðarásin var hröð þegar saman fóru stefnumörkun í lögum og reglugerðum og samhentur faghópur. Þó að mörkuð hefði verið stefna í reglugerðum og námskrám í starfsfræðslu á árunum frá 1960–1973, þá hvarf hún eins og hendi væri veifað í meðförum Alþingis því að faghópin vantaði til að fylgja stefnunni eftir. Dæmi um hið gagnstæða má sjá í átaki menntamálaráðuneytisins í námsráðgjöf og starfsfræðslu um 1990. Þá voru verulega stór skref stigin í uppbyggingu náms- og starfsráðgjafar. Þar fóru saman öflug grasrót faghópsins og skýr stefna og úr varð upphaf fagmenntunar hér á landi.

Svo virðist sem lítið hafi gerst í því að byggja upp náms- og starfsfræðslu fyrir námsþópa í kjölfar átaksins; áherslan varð frekar á einstaklingsráðgjöf. Rannsókn frá miðjum tíunda áratugnum bendir til þess að starfsfræðsla hafi einungis verið kennd sem námsgrein í helmingi grunnskóla (Guðbjörg Vilhjálmsdóttir, 1995) og á árunum þar á eftir átti skólum sem höfðu náms- og starfsfræðslu á stundaskrá eftir að fækka svo mjög að einungis 20% grunnskóla voru með náms- og starfsfræðslu sem kennslugrein árið 2014 (Helga Tryggvadóttir, Hildur Ingólfssdóttir, Jóhanna Lúvís Reynisdóttir, Rannveig Óladóttir, Sigrún María Hákonardóttir og Sigríður Bílddal, 2014). Á árunum 1993 til 1996 kom út bókaflokkurinn *Margt er um að velja*, námsefni í náms- og starfsfræðslu í þýðingu og staðfærslu Guðbjargar Vilhjálmsdóttur. Þetta nýja efni virðist ekki hafa orðið til að efla starfsfræðslu í skólum og þá má spyrja hvað hefði þurft til.

Þegar leitað er að fyrirmyndum að góðri starfsfræðslu er freistandi að líta til árána í kringum 1960, þegar meðbyr var með starfsfræðslu jafnt á Alþingi sem í menntamála-ráðuneytinu. Þá var samin sérstök námskrá í faginu, námsbækur ritaðar og öflug endur-menntunarnámskeið voru í boði fyrir kennara. Þá er líka að finna fyrirmyndir á Norður-löndum um það hvernig standa mætti að málum. Bæði Noregur (Utdanningsdirektoratet, 2015) og Danmörk (EMU Danmarks læringsportal, e.d.) hafa nýverið gert miklar skipu-lagsbreytingar í náms- og starfsfræðslu sem læra má af. Náms- og starfsfræðsla er skylda í Noregi og Finnlandi (Ministry of Employment and the Economy, Ministry of Education and Culture, Finnish National Board of Education og CIMO, e.d., Utdanningsdirektoratet, 2015) í efstu bekkjum grunnskóla en þema (d. emne) samþætt öðrum greinum í öllum bekkjum danska grunnskólans. Unnið er eftir sérstökum markmiðum frá leikskóla og upp í framhaldsskóla og margs konar námsefni í boði. Finna má fjölbreytt efni á vefsíðunum Utdanningsdirektoratet og EMU Danmarks læringsportal, svo sem námskrá, tillögur að námsskipulagi og samstarfi. Einnig má finna margs konar námsefni á danska vefnum. Munur í þessu efni er átakanlega mikill á milli Íslands og hinna Norðurlandanna.

Hér hefur verið sagt frá lagasetningum sem skutu stoðum undir þjónustu náms- og starfsráðgjafa á einu stigi skólakerfisins á eftir öðru. Lagasetningin þróaðist nokkuð ólíkt; framhaldsskólinn var til dæmis langt á undan grunnskólanum að koma náms- og starfs-ráðgjöf á laggirnar. Þá er það líka eftirtektarvert að gefnar voru út reglugerðir um náms- og starfsráðgjöf í framhaldsskólum allt frá árinu 1970 og margar eftir það til aldamóta. Í reglugerð um grunnskóla frá 1996 var því beinlínis sleppt að nefna náms- og starfsráðgjöf á nafn, þó að hennar væri getið í gildandi lögum. Af þessu má draga þá ályktun að þróun umgjafar um náms- og starfsráðgjöf á þessum skólastigum hafi verið býsna ólík. Í lokin má spyrja hvort saga náms- og starfsráðgjafar fram að aldamótunum síðustu kenni okkur það að þörf sé á heildarlöggjöf um náms- og starfsráðgjöf og starfsfræðslu í grunn- og framhaldsskólum.

## HEIMILDIR

- Andrés Magnússon. (1987). Fyrstu félagssporin. *Námsráðgjafinn*, 4(1), 14–15.
- Anna Sigurðardóttir. (1996). Ávarp formanns. Í Elín Thorarensen, Helga M. Steinsson og Hulda A. Arnljótsdóttir (ritstjórar), *Afmælisrit Félags náms- og starfsráðgjafa* (bls. 6). Reykjavík: Félag náms- & starfsráðgjafa.
- Aubrey, R. F. (1986). The professionalization of counseling. Í M. D. Lewis, R. L. Hayes og J. A. Lewis (ritstjórar), *An introduction to the counseling profession* (bls. 1–35). Itasca: Peacock.
- Auglýsing um breytingu á námskrá fyrir nemendur á fræðsluskyldaldri, 1. september 1965. *Stjórnartíðindi B-deild* (bls. 310–311).
- Björn Pálsson. (1973–1974). Þingræða um frumvarp til laga um grunnskóla á 107. fundi 94. löggjafarþings. Sótt af <http://www.althingi.is/alttext/raeda/?rnr=3260&lthing=94>
- EMU Danmarks læringsportal. (e.d.). Uddannelse og job. Sótt af: <http://www.emu.dk/omraade/gsk-l%C3%A6rer/ffm/uddannelse-og-job>
- Frá 21. sambandsþingi U.M.F.Í. (1959). *Skinfaxi*, 50(3), 74–79.

- Frumvarp til laga um grunnskóla. Lagt fyrir Alþingi á 93. löggjafarþingi, 1972–1973. Sótt af <http://www.althingi.is/alttext/93/s/pdf/0281.pdf>
- Gerður G. Óskarsdóttir. (1983). Leiðsögn í náms- og starfsvali við lok grunnskóla. Í Sigurjón Björnsson (ritstjóri), *Athöfn og orð: Afmælisrit helgað Matthíasi Jónassyni áttræðum* (bls. 59–63). Reykjavík: Mál og menning.
- Gerður G. Óskarsdóttir. (1985). *Ég og atvinnulífið*. Reykjavík: Námsgagnastofnun.
- Gerður G. Óskarsdóttir. (1987). Ráðgjöf í skólum. Í Berit Johnsen, Gerður G. Óskarsdóttir og Sigurður Magnússon (ritstjórar), *Litrikt land – lifandi skóli: Skólafólk skrifar til heiðurs Guðmundi Magnússyni fræðslustjóra sextugum 9. janúar 1986* (bls. 156–164). Reykjavík: Iðunn.
- Gerður G. Óskarsdóttir. (1989). *Umræða um nám í námsráðgjöf við Háskóla Íslands: Samantekt frá GGÓ*. (Óbirt handrit).
- Gerður G. Óskarsdóttir. (1990a). *Námsráðgjöf og starfsfræðsla í fimm nágrannalöndum og samanburður við Ísland: Viðaukar um tvö lönd eftir Guðbjörgu Vilhjálmsdóttur og Harald Finnsson*. Reykjavík: Námsgagnastofnun.
- Gerður G. Óskarsdóttir (ritstjóri). (1990b). *Starfslýsingar: Sérfræði-, tækni- og stjórnunarstörf*. Reykjavík: Iðunn.
- Gerður G. Óskarsdóttir (ritstjóri). (1996a). *Starfslýsingar 2: Sérgreinar í iðnaði og þjónustu*. Reykjavík: IÐNÚ.
- Gerður G. Óskarsdóttir. (1996b). Ört vaxandi vettvangur: Rætt við Gerði G. Óskarsdóttur fræðslustjóra Reykjavíkurborgar [viðtal eftir Elínu Thorarensen og Lenu M. Rist]. Í Elín Thorarensen, Helga M. Steinsson og Hulda A. Arnljótsdóttir (ritstjórar), *Afmælisrit Félags náms- og starfsráðgjafa*, (bls. 8–10). Reykjavík: Félag náms- & starfsráðgjafa.
- Gerður G. Óskarsdóttir (ritstjóri). (2001). *Starfslýsingar 3: Almenn störf í framleiðslu og þjónustu*. Reykjavík: IÐNÚ.
- Gore, P. A., Leuwerke, W. C. og Kelly, A. R. (2013). The structures, sources, and uses of occupational information. Í S. D. Brown og R. W. Lent (ritstjórar), *Career development and counseling: Putting theory and research to work* (2. útgáfa, bls. 507–538). Hoboken: Wiley.
- Guðbjörg Vilhjálmsdóttir. (1990). Frakkland. Í Gerður G. Óskarsdóttir, *Námsráðgjöf og starfsfræðsla í fimm nágrannalöndum og samanburður við Ísland: Viðaukar um tvö lönd eftir Guðbjörgu Vilhjálmsdóttur og Harald Finnsson* (bls. 118–136). Reykjavík: Námsgagnastofnun.
- Guðbjörg Vilhjálmsdóttir. (1992). *Próunarstarf í námsráðgjöf í Ölduselsskóla: Viðhorf samstarfsfólks könnuð*. Reykjavík: Menntamálaráðuneytið.
- Guðbjörg Vilhjálmsdóttir (þýddi og staðfærði). (1993a). *Könnun á atvinnulífinu: Vinnubók í starfsfræðslu, 8. bekkur*. Reykjavík: Námsgagnastofnun.
- Guðbjörg Vilhjálmsdóttir (þýddi og staðfærði). (1993b). *Að átta sig á skólakerfinu: Vinnubók í starfsfræðslu, 9. bekkur*. Reykjavík: Námsgagnastofnun.
- Guðbjörg Vilhjálmsdóttir (þýddi og staðfærði). (1994a). *Fyrirætlanir mínar: Vinnubók í starfsfræðslu, 10. bekkur*. Reykjavík: Námsgagnastofnun.
- Guðbjörg Vilhjálmsdóttir (þýddi og staðfærði). (1994b). *Margt er um að velja: Starfsfræði handa efstu bekkjum grunnskóla: Kennsluleiðbeiningar með vinnubókunum Könnun*



- á atvinnulífinu, *Að átta sig á skólakerfinu, Fyrirætlanir mínar*. Reykjavík: Námsgagnastofnun.
- Guðbjörg Vilhjálmisdóttir. (1995). Fræðsla um nám og störf í grunnskólum. Í Friðrik H. Jónsson (ritstjóri), *Rannsóknir í félagsvísindum: Erindi flutt á ráðstefnu í september 1994* (bls. 251–266). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands og Hagfræðistofnun Háskóla Íslands.
- Guðbjörg Vilhjálmisdóttir (ritstjóri). (1996). *Margt er um að velja: Starfsfræði handa efstu bekkjum grunnskóla*. Reykjavík: Námsgagnastofnun.
- Guðbjörg Vilhjálmisdóttir. (2000). Skilar náms- og starfsfræðsla árangri? Árangursmat á náms- og starfsfræðslu í 10. bekk grunnskóla. *Uppeldi og menntun*, 9, 37–56.
- Guðbjörg Vilhjálmisdóttir. (2004, 10. mars). Vel heppnað fjarnám [viðtal]. *Fréttablaðið: Nám o.fl.*, bls. 18.
- Gylfi Þ. Gíslason. (1964–1965). Þingræða um starfsfræðslu á 42. fundi 85. löggjafarþings. Sótt af <http://www.althingi.is/altext/raeda/?lthing=85&rnr=3303>
- Hannibal Valdimarsson. (1973–1974). Þingræða um frumvarp til laga um grunnskóla á 107. fundi 94. löggjafarþings. Sótt af [http://www.althingi.is/altext/94/r\\_txt/3267.txt](http://www.althingi.is/altext/94/r_txt/3267.txt)
- Haraldur Finnsson. (2007). Mikilvægi náms- og starfsráðgjafar í grunnskólum [viðtal eftir Önnu Kristínu Jónsdóttur]. Í Ásdís Birgisdóttir, Guðrún Björg Karlsdóttir, Ólöf Helga Þór og Valgeir Karlsson (ritnefnd), *Félag náms- og starfsráðgjafa 25 ára: Afmælisrit* (bls. 61–62). Reykjavík: Félag náms- og starfsráðgjafa.
- Háskóli Íslands. (1990). *Kennsluskrá Háskóla Íslands*. Reykjavík: Höfundur.
- Háskóli Íslands. (1998). *Árbók Háskóla Íslands, 1998*. Reykjavík: Höfundur.
- Háskóli Íslands. (1999). *Árbók Háskóla Íslands, 1999*. Reykjavík: Höfundur.
- Helga Tryggvadóttir, Hildur Ingólfssdóttir, Jóhanna Lúvís Reynisdóttir, Rannveig Óladóttir, Sigrún María Hákonardóttir og Sigríður Bílddal. (2014). *Áætlun um náms- og starfsráðgjöf í grunnskóla með áherslu á náms- og starfsfræðslu. Verkefni í MA-námi í náms- og starfsráðgjöf*. (Óbirt ritgerð).
- Kristinn Björnsson og Stefán Ólafur Jónsson. (1966). *Starfsfræði: Leiðbeiningar um náms- og stöðuval*. Reykjavík: Ríkisútgáfa námsbóka.
- Lög um breytingu á lögum nr. 77/1979, um Háskóla Íslands, með síðari breytingum nr. 26/1990.
- Lög um framhaldsskóla nr. 57/1988.
- Lög um framhaldsskóla nr. 80/1996.
- Lög um grunnskóla nr. 63/1974.
- Lög um grunnskóla nr. 49/1991.
- Lög um grunnskóla nr. 66/1995.
- Lög um iðnfræðslu nr. 46/1949.
- Lög um menntaskóla nr. 12/1970.
- Lög um vinnumarkaðsaðgerðir nr. 13/1997.
- Magnús Guðmundsson. (2011). Rannsóknarháskólinn 1990–2011. Í Guðmundur Hálf-danarson, Sigríður Matthíasdóttir og Magnús Guðmundsson (ritstjórar), *Aldarsaga Háskóla Íslands 1911–2011*. (bls. 533–779). Reykjavík: Háskólaútgáfan.



- Magnús Jónsson. (1989, 3. janúar). Minning: Ólafur Gunnarsson, sálfræðingur. *Morgunblaðið*, bls. 43.
- Menntamálaráðuneytið. (1960). *Námskrá fyrir nemendur á fræðsluskuldaldri*. Reykjavík: Höfundur.
- Menntamálaráðuneytið. (1976–2008). *Nám að loknum grunnskóla*. Reykjavík: Höfundur.
- Menntamálaráðuneytið. (1981). *Starfsfræðsla í grunnskólum: Nefndarálit*. Reykjavík: Höfundur.
- Menntamálaráðuneytið. (1986). *Starfsfræðsla – námsráðgjöf: Nefndarálit og drög að námskrá*. Reykjavík: Höfundur
- Menntamálaráðuneytið. (1991). *Námsráðgjöf og starfsfræðsla: Markmið og leiðir*. Reykjavík: Höfundur.
- Menntamálaráðuneytið. (1998). *Efling náms- og starfsráðgjafar: Nefndarálit: Staða starfs- og námsráðgjafar: Hlutverk og verksvið: Tillögur*. Reykjavík: Höfundur.
- Menntamálaráðuneytið. (2007). *Náms- og starfsráðgjöf: Skýrsla starfshóps*. Reykjavík: Höfundur.
- Ministry of Employment and the Economy, Ministry of Education and Culture, Finnish National Board of Education og CIMO. (e.d.). *Guidance: Lifelong guidance in Finland*. Sótt af [http://cimo.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/cimo/embeds/cimowwwstructure/26710\\_Lifelong\\_Guidance\\_in\\_Finland\\_booklet.pdf](http://cimo.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/cimo/embeds/cimowwwstructure/26710_Lifelong_Guidance_in_Finland_booklet.pdf)
- Ólafur Gunnarsson. (1953). Leiðbeiningar í atvinnuvali: Erindi flutt í Ríkisútvarpið í febrúar 1951 af Ólafi Gunnarssyni, sálfræðingi, frá Vík í Lóni. *Hlín, ársrit íslenskra kvenna*, 35, 65–73.
- Ólafur Gunnarsson. (1954). *Hvað viltu verða?* Reykjavík: Ísafoldarprentsmiðja.
- Ólafur Gunnarsson. (1963). *Starfsval (Hvað viltu verða?)* Reykjavík: Ísafoldarprentsmiðja.
- Parsons, F. (2005/1909). *Choosing a vocation*. Broken Arrow: National Career Development Association. Upphafleg útgáfa 1909.
- Pálmi Jónsson. (1973–1974). Þingræða um frumvarp til laga um grunnskóla á 107. fundi 94. löggjafarþings. Sótt af <http://www.althingi.is/alttext/raeda/?lthing=94&rnr=3261>
- Plant, P. (2009). *Fæste: Dansk uddannelses- og erhvervsvejledning 1886–2009*. Fredensborg: Studie og Erhverv.
- Reglugerð um framhaldsskóla nr. 105/1990.
- Reglugerð um menntaskóla nr. 270/1974.
- Reglugerð um starfslið framhaldsskóla nr. 371/1998.
- Reglugerð um starfslið og skipulag framhaldsskóla nr. 5/2001.
- Reykvískir skólustjórnendur: Krafa um námsráðgjafa í grunnskóla. (1996, 20. febrúar). *Morgunblaðið*, bls. 24.
- Sigurbjörg J. Helgadóttir. (2006). *Greining á starfi: Náms- og starfsráðgjafar í grunnskólum Reykjavíkur*. Reykjavík: Menntasvið Reykjavíkurborgar.
- Sigurður Bjarnason og Magnús Jónsson. (1960). Tillaga til þingsályktunar um starfsfræðslu, ásamt greinargerð. Sótt af <https://www.althingi.is/alttext/80/s/pdf/0295.pdf>
- Stefán Ólafur Jónsson. (1964). Um starfsfræðslu. *Menntamál*, 37(3), 160–174.
- Sölvína Konráðs og Erlendur Haraldsson. (1994). The validity of using US based interest norms of the Strong Interest Inventory for a Nordic population. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 38(1), 65–76.

- Utdanningsdirektoratet. (2015). Utdanningsvalg – veiledning til læreplan. Sótt af <http://www.udir.no/Lareplaner/Veiledninger-til-lareplaner/Revidert-2013/utdanningsvalg---veiledning-til-lareplanen2/#a5.1>
- Watson, M. og McMahon, M. (2015). An introduction to career assessment. Í M. McMahon og M. Watson, *Career assessment: Qualitative approaches* (bls. 3–12). Rotterdam: Sense.
- Zytowski, D.G. (2001). Frank Parsons and the Progressive Movement. *The Career Development Quarterly*, 50(1), 57–65.
- Pórarinn Pórarinsson. (1967). Hugleiðingar um starfsfræðslu. *Menntamál*, 40(3), 218–226.

Greinin barst tímaritinu 4. desember 2015 og var samþykkt til birtingar 28. apríl 2016

## UM HÖFUNDINN

Guðbjörg Vilhjálmisdóttir (gudvil@hi.is) er prófessor í náms- og starfsráðgjöf við Félags- og mannvísindadeild Háskóla Íslands. Hún tók embættispróf í náms- og starfsráðgjöf frá Université de Lyon II árið 1985 og lauk maîtrise-gráðu frá Université de Paris-Sorbonne árið 1987. Þá lauk hún doktorsprófi frá University of Hertfordshire í Englandi árið 2004. Meginrannsóknarefni eru félagsleg áhrif á náms- og starfsval, sérstaklega út frá habitus og kynferði, mat á fræðslu og ráðgjöf um nám og störf, saga náms- og starfsráðgjafar á Íslandi, aðlögunarhæfni á náms- og starfsferli, viðtalsgreining og frásagnarráðgjöf.

## “I had to start from nothing”: The history of school and career guidance and counselling in Iceland from 1950-2000

### ABSTRACT

The history of policy making in school and career guidance in Iceland from its beginnings in the 1950s to the year 2000 is the focus of this research. Legislation and directives at different levels in the education system are described over a long period of time, as well as ministerial reports. These documents tell us that policy makers have been interested in the career development of citizens, and hence their welfare in education and work.

Another research focus was the contribution of three pioneers of career guidance in Iceland: Ólafur Gunnarsson (1917–1988), Stefán Ólafur Jónsson (b. 1922) and Gerður G. Óskarsdóttir (b. 1943). They all worked at the Ministry of Education for shorter or longer periods and had training in guidance or counselling psychology. All three were authors of teaching materials in career education. Gerður led the ministerial project or campaign from 1989–1991 as an assistant to the Minister of Education and his chief advisor in educational affairs.

Another related focus point of this research is the slow emergence of professionalisation in guidance and counselling; the history of school counselling and career education has had its highs and lows. The question is what fuels development in the making of a new profession and what hinders it? An example of a hindrance in the development of guidance is from the year 1973. Career education was by then quite developed in lower secondary schools. The development of career education ended quite abruptly in 1974 due to new legislation for the compulsory school (I. grunnskóli) that placed no emphasis on career education. This legislation also led to structural changes in the schooling of young adolescents and abolished the curriculum on career education. The draft preceding this legislation in 1974 presented a guidance system, where 26 guidance counsellors would be of service to young adolescents in the compulsory school. Parliament removed this guidance system from the draft for financial and ideological reasons, and it was only 20 years later that guidance counsellors started working at the compulsory level. A likely explanation for this blockage in 1973 was the absence of professional guidance counsellors in the country. The weak presence of career education in compulsory schools ever since probably has its roots in this unsuccessful policy making. According to a study from 2014 only 20% of compulsory schools have career education on their agenda. This situation is very different from our neighbouring countries, such as Norway and Finland, where career education is a mandatory subject in the two last grades of compulsory education.

An example of a rapid development in guidance and counselling services was the ministerial project or campaign from 1989–1991, fuelled by a small but enthusiastic group of professionals. As a result, counsellor positions were increased at both compulsory school level and upper secondary school level and the one year post-graduate diploma course in school counselling was launched in 1990 at the University of Iceland. This counsellor education course paved the way for professionalism in the field.

As reflected by the quote in the title of the article, the lack of counselling tools has been a major drawback in the history of school and career guidance and counselling in Iceland. The feeling that Stefán Ólafur Jónsson describes in the words “I had to start from nothing” well describes the situation in guidance and counselling for the most part of the 20<sup>th</sup> century, since materials like occupational descriptions or interest inventories were very scarce. To this day, a comprehensive career information database has never existed neither on paper nor on the web and teaching materials in career education are rare.

Legislation on counsellors in upper secondary schools developed from the early seventies, with numerous laws and regulations. School counselling in compulsory schools started 20 years later. This uneven development raises the question as to whether comprehensive legislation is necessary for those two school levels, centering on the preparation and readiness for studies in upper secondary schools.

Keywords: history of guidance and counselling, guidance and counselling, career education

## ABOUT THE AUTHOR

Gudbjorg Vilhjalmsdottir (gudvil@hi.is) is a professor in career counselling and guidance at the Faculty of Social and Human Sciences, University of Iceland. She obtained a professional certification in educational and vocational counselling from Université de Lyon II in 1985 and a masters degree in education from the Université de Paris-Sorbonne, in 1987. She also completed a Ph.D. degree from the University of Hertfordshire, England, in 2004. Her main research areas include social group differences in career choice, especially habitus and gender differences, evaluation of career counselling and education, the history of career counselling and guidance in Iceland, career adaptability, analysis of counselling sessions, and narrative counselling.