



Greinargerð um menntasamstarf Norrænu ráðherranefndarinnar um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar

1. Samantekt

Norræna ráðherranefndin um menntamál og rannsóknir, MR-U, leggur nú í fyrsta sinn fyrir þing Norðurlandaráðs greinargerð um *norrænt menntasamstarf um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar*.

Skýrslan fjallar um aðgerðir og árangur Norrænu ráðherranefndarinnar á árunum 2017-2020 þar sem markmiðið var að búa menntakerfið betur undir að bregðast við samfélagslegum áskorunum með lýðræðislegum hætti, efla lýðræðisvitund barna og ungs fólks og koma í veg fyrir jaðarsetningu, mismunun og öfgahyggju. Einnig er sagt frá fyrirhuguðu þverlægu verkefni á tímabilinu 2021-2024 um lýðræði, samheldni og nám án aðgreiningar með hliðsjón af Framtíðarsýn fyrir árið 2030.

2. Inngangur

Efling lýðræðis, öryggi og nám án aðgreiningar í samfélögum Norðurlanda eru málefni sem hafa verið í forgangi í Norðurlandaráði og Norrænu ráðherranefndinni um margra ára skeið. Málefni sem hafa fengið aukið vægi nú þegar lýðhyggja, upplýsingaóreiða, ójöfnuður og kynþáttahyggja fá byr undir báða vængi.

Skýrslan um norrænt samstarf um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar er tímabær með tilliti til framkvæmdaáætlunar Norrænu ráðherranefndarinnar um Framtíðarsýn fyrir árið 2030 þar sem áhersla er lögð á félagslega sjálfbær Norðurlönd. Skýrslan er einnig tímabær með hliðsjón af áherslum Norðurlandaráðs á t.a.m. „örugg, sjálfbær og lýðræðisleg samfélög“ og „upplýsingaóreiðu og lýðræði“ í tilefni framkvæmdaáætlunar Framtíðarsýnar fyrir árið 2030.

Bakgrunnur

Árið 2016 hleyptu samstarfsráðherrar Norðurlandanna, MR-SAM, þverlægri áætlun af stökkunum undir yfirskriftinni Lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar (skammstöfuð „DIS“ [Demokrati, Inklusion og Sikkerhed]). Markmið Norrænu ráðherranefndarinnar



með áætluninni var að safna saman, þróa og styðja fyrirbyggjandi aðgerðir varðandi félagslega útskúfun, öfgahyggju og mismunun. Áætlunin um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar hóf göngu sína sem þverlægt stefnumarkandi verkefni til þriggja ára (2016-2018) og var fjármagnað undir fjárlagalið til forgangsverkefna. Áætlun samstarfsráðherranna um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar lauk árið 2018 en sumir þættir hennar héldu áfram innan ramma:

- Samstarfsáætlun um aðlögun flóttafólks og innflytjenda á vegum samstarfsráðherranna, MR-SAM,
- Norræns sérfræðingans á sviði menntamála um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar á vegum ráðherranefndarinnar um menntamál og rannsóknir, MR-U.

Norræna ráðherranefndin um menntamál og rannsóknir, MR-U, ákvað á fyrsta fundi sínum árið 2017 að framlengja samstarfsnetið um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar um þrjú ár (2018-2020). Markmiðið var að efla þekkingu sem nýtist menntasviðinu til að fyrirbyggja og sporna gegn uppgangi öfgahyggju og pólamyndun í samfélaginu og stuðla að lýðræði, þátttöku og gagnrýnni hugsun nemenda með fræðsluhlutverk skólans að leiðarljósi. Verkefnið var síðar fléttað inn í [Norræna samstarfsáætlun um menntamál og rannsóknir 2019–2023](#).

Greinargerðin er tvískipt og fjallar um:

- Aðgerðir Norrænu ráðherranefndarinnar til þessa og árangur af norrænu menntasamstarfi um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar á tímabilinu 2017-2020,
- Fyrirhugað þverlægt verkefni Norrænu ráðherranefndarinnar um lýðræði, samheldni og nám án aðgreiningar á tímabilinu 2021-2023 með hliðsjón af Framtíðarsýn fyrir árið 2030.

3. Störf samstarfsnetsins um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar á vegum ráðherranefndarinnar um menntamál og rannsóknir, MR-U – skipulag og starfsumboð (2017-2020)

Samstarfsnetið um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar skipa fulltrúar menntamálaráðuneyta Norðurlandanna og stofnana/ yfirvalda á þeirra vegum. Embættismannanefndin um menntamál og rannsóknir, EK-U, er stýrihópur netsins. Formennska netsins fylgir formennskulandi í Norrænu ráðherranefndinni hverju sinni.

Fjármál

Starfsemi samstarfsnetsins á tímabilinu er fjármagnað úr sjóði samstarfsráðherranna til forgangsverkefna og með ráðstöfunarfé ráðherranefndarinnar um menntamál og rannsóknir, MR-U, að hluta til úr formennskusjóðnum. Löndin hafa einnig veitt fé í



nokkur verkefni. Heildarfjármögnun verkefna og aðgerða á tímabilinu nemur samtals 2,85 milljónum DKK (*sjá verkefni og aðgerðir á tímabilinu í kaflanum 4. Árangur*).

Samstarfsnetið um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar fundar eigi sjaldnar en þrisvar á ári. Fundirnir eru iðulega haldnir í tengslum við fyrirhugaðar ráðstefnur með þátttöku ráðherra o.fl. Samstarfsaðilum og fræðimönnum er boðið á fundina í þeim tilgangi að styrkja sífellt þekkingargrunninn, miðlun reynslu og færniþróun.

Þá vinnur samstarfsnetið náið með mikilvægum aðilum, þar á meðal rannsóknar- og menntastofnunum eins og HI-senteret (Ósló), The European Wergeland Center, Forum för levande historia (Stokkhólmi), Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme (Kaupmannahöfn), Segerstedtinstitutet (Gautaborg) og C-REX (Háskólanum í Ósló) svo eitthvað sé nefnt. Starfsemi samstarfsnetsins ber einnig að skoða í ljósi og samráði við forvarnarstarf á evrópskum og alþjóðlegum vettvangi, t.a.m. hjá UNESCO, ESB, Evrópuráðinu og OECD.

Í starfsumboði samstarfsnetsins á tímabilinu 2018-2020 segir að markmiðið með norrænu menntasamstarfi um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar bsé að:

- Efla samnorræn gildi, búa menntakerfið betur undir að bregðast við samfélagslegum áskorunum og átökum með lýðræðislegum aðferðum.
- Stemma stigu við ofbeldisfullri öfgahyggju með aðgerðum í skólum og þróun sameiginlegs námsefnis. .
- Leggja til þekkingu með umræðu, miðlun reynslu og gagnkvæmri færniþróun með það fyrir augum að þróa aðgerðir á norrænum vettvangi og í löndunum til að koma í veg fyrir mismunun, jaðarsetningu og ofbeldisfulla öfgahyggju jafnframt því að efla lýðræðisvitund barna og ungs fólks.
- Hvetja til samræmdra rannsókna milli Norðurlandanna og færa sér í nýt alþjóðlegar rannsóknir við þróun sameiginlegs efnis til nota fyrir nemendur og starfsfólk í skólum.

4. Árangur 2017-2020

Hér að neðan er yfirlit yfir stöðu og árangur verkefna og aðgerða samstarfsnetsins um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar á tímabilinu 2017-2020.

Samstarfsnetið um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar og norræn nytsemi

Í samræmi við starfsumboðið fór fram lítið mat á samstarfsnetinu haustið 2019 þar sem tilgreind var norræn nytsemi sem hér segir:

- „Sameiginleg norræn rödd / samnorræn sýn“ á hlutverk menntakerfisins þegar brugðist er við samfélagslegum áskorunum með lýðræðislegum hætti.



Einnig mikilvægi þess að fyrirbyggja og vinna með virkum hætti að lýðræðislegri þátttöku, gagnrýnni hugsun og félagslegri virkni barna og ungs fólks í þeim tilgangi að fyrirbyggja útskúfun, mismunun og þegar allt kemur til alls ofbeldisfulla öfgahyggju.

- Miðlun þekkingar og reynslu er dýrmæt svo og sameiginleg færniþróun á norrænum vettvangi.
- Öflug samstarfsmenning og mikið traust innan samstarfsnetsins. Auðvelt er að leita hvert til annars þegar vandamál koma upp.
- Skólamiðaðar aðgerðir eru þróaðar og sameiginleg námsgögn send völdum skólum á Norðurlöndum þar sem þau eru prófuð.

Yfirlit yfir norræna og innlenda aðila og aðgerðir

Samstarfsnetið hefur kortlagt og uppfærir stöðugt stefnur, aðgerðir og rannsóknir landanna um forvarnir gegn uppgangi öfgahyggju og hvernig stuðlað er að lýðræði, þátttöku og öryggi í menntakerfinu (sjá fylgiskjal 1).

2017:

Norrænt tilraunaverkefni: Teaching Controversial Issues & Managing Controversy

Á formennskuári Noregs 2017 var námsefni sem Evrópuráðið þróaði dreift til norrænna kennara, *Teaching Controversial Issues* og til skólastjórnenda, *Managing Controversy*. Markmiðið var að veita kennurum og skólastjórnendum í þrettán skólum í Danmörku, Finnlandi, Íslandi, Noregi og Svíþjóð aukna færni og aðferðir til að virkja ungt fólk í samtal og umræðu um umdeild og ögrandi efni. Tilraunaverkefnið skipulagði The European Wergeland Center í samvinnu við samstarfsnetið og menntamálaráðuneyti landanna: <https://theewc.org/projects/teaching-controversial-issues-in-the-nordic-countries/>

Tilraunaverkefnið varð til þess að rúmlega 1100 kennarar og skólastjórnendur fengu persónulega og faglega þjálfun til að takast á við umdeild efni:

<http://www.learnright.dk/wp-content/uploads/2018/01/Evaluation-of-Nordic-Pilot-LEARN-RIGHT.pdf>

2018:

Norræn ráðstefna og safnrit um menntun á lýðræðislega krefjandi tímum

Á formennskuári Svíþjóðar 2018 var haldin norræn menntamálaráðstefna í samstarfi sænska mennta- og rannsóknaráðuneytisins, háskólans í Örebro og samstarfsnetsins. Yfirskrift ráðstefnunnar var '*Nordic Education in a Democratically Troublesome Time – threats and opportunities*'. Gustav Fridolin, þáverandi mennta- og rannsóknaráðherra Svíþjóðar, setti ráðstefnuna og sóttu hana gestir víðs vegar að úr heiminum.

Norrænt safnrit og ráðstefnuskýrsla: [A conference report – Nordic Education in a Democratically Troublesome Time](#)



2019:

Norrænt tilraunaverkefni: Nordic Dembra

Norrænu tilraunaverkefni um lýðræðislegan viðbúnað og forvarnir gegn kynþátta-hyggju í skólum var hleypt af stokkunum í ellefu völdum grunnskólum og framhalds-skólum á Norðurlöndum. Tilgangurinn er að taka í notkun og meta tiltekið námsefni með því markmiði að styrkja vinnu skólanna með þátttöku og gagnrýna hugsun og á þann hátt að fyrirbyggja viðhorf og aðgerðir sem ógna lýðræðinu. Dembra leggur áherslu á færniþróun skólastjórnenda, kennara og nemenda:

<https://dembra.no/is/om-dembra/>.

Auk þess hefur verið unnið stafrænt námsefni á dönsku, finnsku, íslensku, norsku og sænsku: <https://dembra.no/is/laeringsressurser/>

Myndskeið um Nordic Dembra:

https://www.youtube.com/watch?v=APVMjLww8po&feature=emb_logo

Nordic Dembra skýrsla – mat og tillögur: <https://dembra.no/no/publikasjoner/>

Norrænt málþing um „Lýðræði í skólastarfi og menntun fyrir alla“

Á formennskuári Íslands 2019 fór fram tveggja daga norrænt málþing um „Lýðræði í skólastarfi og menntun fyrir alla“ í samstarfi alþjóðlegra aðila á sviði lýðræðis- og mannréttindamála og samstarfsnetsins. Markmiðið var að styðja við starf skóla, kennara og nemenda til eflingar lýðræðisvitund á Norðurlöndum.

<https://www.european-agency.org/news/nordic-seminar-democracy-and-inclusive-education>

2020:

Á formennskuári Danmerkur 2020 er stefnt að því með hliðsjón af danska formennskuverkefninu „Norræn ungmenni í sjálfbæru félagsstarfi“ að efla lýðræðislegt sjálfstraust og virka borgaravitund ungs fólks á Norðurlöndum. Verkefnið felst m.a. í að setja saman pakka með námsefni til að efla virka borgaravitund nemenda í skólanum. Námsefnið er unnið út frá greiningu sem gerð var á norrænum námskrám í samfélagsgreinum fyrir 9. bekk (10. bekk á Íslandi) og á grunnskóla-, framhalds-skóla- og verkmenntaskólalöggjöf landanna þar sem skoðað var hvernig færni í virkri borgaravitund birtist. Námsefnið er unnið og prófað með það fyrir augum að því verði dreift um öll Norðurlönd. Vinnan fer fram í nánú samráði við samstarfsnetið um lýðræði, öryggi og nám án aðgreiningar Formennskuverkefnið styðst við niðurstöður alþjóðlegrar lýðræðiskönnunar, ICCS frá árinu 2016 (sjá nánar um könnunina í kaflanum „Northern Lights skýrsla 2020“).

Northern Lights skýrsla 2020

Norrænt samstarf um menntarannsóknir, „Northern Lights“, mun á árinu 2020 fjalla um alþjóðlega lýðræðiskönnun, *The International Civic and Citizenship Education Study (ICCS)*. Samkvæmt henni eru norræn ungmenni hvað fróðust um lýðræðislegar stofnanir, samfélagið og stjórnmál í hópi 22 þátttökulanda, en á þeim tíma sem



könnunin var gerð var lýðræðisleg þátttaka norrænna ungmenna samt afar lítil. Skýrslan „*Northern Lights on Civic and Citizenship Education - a Cross-national Comparison of Nordic Data from ICCS*“ verður birt haustið 2020. Ráðstefna var fyrirhuguð dagana 24.-25. september 2020 í Stokkhólmi en henni hefur verið frestað til 2021 vegna COVID-19.

Árið 2020 er einnig unnið að nýju starfsumboði fyrir samstarfsnetið á tímabilinu 2021-2024 (sjá lýsingu hér að neðan).

5. Samstarf um lýðræði, samheldni og nám án aðgreiningar (2021-2024)

Með hliðsjón af Framtíðarsýn fyrir árið 2030 og markmiði um félagslega sjálfbær Norðurlönd ákvað embættismannanefndin um menntamál og rannsóknir, EK-U, á öðrum fundi sínum 2020 að halda starfinu áfram og semja nýtt starfsumboð fyrir norræna samstarfsnetið á tímabilinu 2021-2024. Þar yrði viðfangsefnið *lýðræði, samheldni og nám án aðgreiningar* og aukin áhersla lögð á þverlægt sjónarhorn.

Fjármál 2020-2024

Í samningaviðræðum um fjárhagsáætlun árána 2021-2024 með hliðsjón af Framtíðarsýn fyrir árið 2030 ákvað embættismannanefndin um menntamál og rannsóknir, EK-U, að stofna nýjan fjárlagalið í fjárhagsáætlun ráðherranefndarinnar um menntamál og rannsóknir, MR-U, frá og með 2021: „Stefnumarkandi norrænt menntamálasamstarf“ sem nemur 3,65 milljónum DKK árlega (2021). Fénu verður varið í að hrinda í framkvæmd pólitískum áhersluverkefnum og fylgja eftir pólitískri umræðu um menntamál almennt í löndunum. Fyrst um sinn er 0,5 milljón DKK ráðstafað árlega úr nýja fjárlagaliðnum í starf á vegum samstarfsnetsins, þ.m.t. fjármögnun sameiginlegs norræns rannsóknarverkefnis, leiðtogafund norræns ungs fólks og kostnað vegna starfsemi samstarfsnetsins.

Þá tóku samstarfsráðherrarnir, MR-SAM, með hliðsjón af framkvæmdaáætlun Framtíðarsýnar fyrir árið 2030, afstöðu til hugmynda fagsviðanna um hvernig styrkja megi þverlægt samstarf innan Norrænu ráðherranefndarinnar. Ráðherrarnir ákváðu að veita 1,5 milljónir DKK til tillögu 12.7 „*Lýðræði, samheldni og nám án aðgreiningar*“ úr sjóði til þverlægra verkefna (4 x 40 milljónir DKK) með ósk um að efla þverlægt samstarf enn frekar (stefnuákvörðun samstarfsráðherranna frá 23. júní 2020).

Nýtt starfsumboð samstarfsnetsins 2021-2024

Nýtt starfsumboð samstarfsnetsins tengist einkum **markmiði 12** um félagslega sjálfbær Norðurlönd:

„Að standa vörð um traust og samheldni á Norðurlöndum, sameiginleg gildi og norrænt samfélag með áherslu á menningu, lýðræði, jafnrétti, nám án aðgreiningar, tjáningarfrelsi og bann við mismunun.“



Starfsumboðið tekur einnig mið af fjórða heimsmarkmiði Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun, menntun fyrir allra, þar á meðal að „tryggja jafnan aðgang allra að góðri menntun og stuðla að tækifærum allra til náms alla ævi“, einkum undirmarkmið 4.7 (*Global Citizenship Education*):

„Eigi síðar en árið 2030 verði tryggt að allir nemendur öðlist nauðsynlega þekkingu og færni til þess að ýta undir sjálfbæra þróun, meðal annars með menntun sem er ætlað að efla sjálfbæra þróun og sjálfbæran lífsstíl, með því að hlúa að friðsamlegri menningu, með mannréttindum, kynjajafnrétti, alheimsvitund, viðurkenndri menningarlegri fjölbreytni og framlagi menningar til sjálfbærrar þróunar.“

Þróunarmöguleikar

Unnið er að nýju starfsumboði. Eftirfarandi þróunarmöguleikar hafa verið tilgreindir og verða þeir felldir inn í nýja umboðið:

- Nýtt starfsumboð hafi skýrari tengingu við annað starf innan vébanda Norrænu ráðherranefndarinnar, einkum varðandi sjálfbæra þróun/ Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun/ Undirmarkmið 4.7.
- Aukin áhersla verði lögð á lýðræði / lýðræðisvitund / lýðræðismenningu og nám án aðgreiningar/ aðlögun en í minna mæli öryggi/ uppgang öfgahyggju.
- Aukin aðkoma ungs fólks og æskulýðsmenningar að virkri lýðræðisvitund, t.a.m. á „leiðtogafundum ungs fólks“.
- Ný hugsun um að auka þverfaglegt vægi. Einkum í ráðherranefndunum um dómsmál (MR-JUST) og menningarmál (MR-K), samstarfsáætlun um aðlögun og hinum þverlægum sviðum sem eru málefni barna og ungmenna, sjálfbær þróun og jafnréttismál.
- Hvatt verði í auknum mæli til samræmdra rannsókna milli Norðurlandanna. T.d.: „Hvernig lærum við lýðræðisvitund?“, „Hvað eru bestu starfsvenjur?“ „Hvaða aðferðir eru vænlegastar til árangurs?“
- Starf samstarfsnetsins verði hugsað út frá starfi sem fram fer á evrópskum og alþjóðlegum vettvangi, t.a.m. á vegum UNESCO og EPAN (The Council of Europe Education Policy Advisors Network), þar á meðal Reference Framework of Competences for Democratic Culture (RFCDC). Til dæmis að RFCDC verði aðgengilegt til notkunar á Norðurlöndum.
- Áframhaldandi sterk tenging við lýðræðishlutverk skólans, lýðræðisþekkingu í skólum og farniþróun kennara.
- Þróunarmöguleikar gætu falist í að bæta Álandseyjum, Færeyjum og Grænlandi við í nýtt starfsumboð samstarfsnetsins.