

Yfirlit um framhaldsfræðslu

Upp úr 1990 eflidist fullorðinsfræðsla með stofnun símenntunarmiðstöðva, oft í tengslum við rekstur framhaldsskóla. Á sama tíma, 1992, voru sett fyrstu lög um fullorðinsfræðslu. Lögnum fylgdi ekki fjármagn og ekki var unnt að byggja markvisst starf á grunni þeirra. Lögin voru felld úr gildi árið 1996 og ákvæði um fullorðinsfræðslu sett í lög um framhaldsskóla nr. 80/1996. Með þessu var staðfest að óvíst var hvort ríkisvaldið teldi sér skylt að fjármagna nám fullorðinna.

Með þátttöku Íslands í menntasamstarfi Evrópusambandsins, aðildinni að Kaupmannahafnar-yfirlýsingunni 2002 og orðræðunni um ævinám óx þeirri skoðun fylgi að nám væri réttur allra óháð aldri og hið opinbera þyrfti að koma að fjármögnun þess. Afgerandi skref í þá átt voru þó ekki tekin fyrir en með bókunum við kjarasamninga 2001, 2005, 2006 og 2008 þar sem hið opinbera veitti vilyrði fyrir fjármunum til þess að standa straum af námi fullorðinna. Með stofnun Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins 2002 skapaðist vettvangur til að fylgja verkefninu eftir.

Með tímanum jókst fjármagn í málaflokknum sem meðal annars skapaði þörf fyrir lagaramma. Því var ráðist í að setja lög um framhaldsfræðslu sem tóku gildi 2010. Lögin festu í sessi þróun eða skipulag sem komin var hefð fyrir en þau fólu hvorki í sér aukið fjármagn né mikla kerfisbreytingu. Þó má nefna að til viðbótar við það fjármagn sem fyrir var bættist fjármagn sem verið hafði í Starfsmenntasjóði og átti sér skyldan uppruna.

Styrkur framhaldsfræðslukerfisins felst ekki hvað síst í virkri þátttöku vinnumarkaðarins sem var drifkrafturinn í að skapa framhaldsfræðslunni varanlegan grundvöll. Á sama tíma hefur mátt finna það viðhorf að fé í Fræðslusjóði eigi aðeins að nýta fyrir félagsmenn aðildarféлага ASÍ og BSRB. Þessu hefur fylgt reiptog milli hins opinbera og aðila á vinnumarkaði um það hvaða reglur gildi um úthlutun fjár til framhaldsfræðslu og hvernig beri að skilgreina markhóp hennar. Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur litið svo á að markhópurinn sé allir fullorðnir einstaklingar sem ekki hafa lokið námi á framhaldsskólastigi líkt og gildir á Norðurlöndunum og ekki endilega einstaklingar sem eru félagsmenn tiltekinna samtaka á vinnumarkaði.

Undir liðnum framhaldsfræðsla í fjárlögum 2017 er eftirfarandi talið upp:

02-462-110	Fræðslumiðstöð atvinnulífsins	131,0
02-463-110	Fræðslusjóður	794,3
02-451-101	Fullorðinsfræðsla fatlaðra	254,7
02-452-110	Fræðslu og símenntunarástæðvar	287,0 (um 108 m.kr. fara til háskólaþj. og rannsóknar)
02-461-110	Íslenskukennsla fyrir útlendinga	157,3 (20 m.kr. fara í framhaldsskóla (+2,380 í umsýslu)
02-464-110	Styrkir til framhaldsfræðslu	115,6 (þar af 10,6 í safnlið hjá mrm.)

1. Gerð frumvarps til laga um nám fullorðinna

Aðdragandi

- Í ágúst 2016 var myndaður verkefnishópur innan MRN með sérfræðingum af skrifstofu mennta- og vísinda. Hlutverk hópsins að fara yfir lög um framhaldsfræðslu, ræða við hagsmunaaðila, safna gögnum, vinna úr þeim og koma með tillögur um breytingar á lögnum. Unnið var stöðumat. Í því sambandi var meðal annars var horft til athugasemda hagsmunaaðila við framhaldsfræðslulögin, niðurstaðna í úttektarskýrslu Capacent á framhaldsfræðslukerfinu 2014, niðurstaðna skýrslu Capacent um íslenskukennslu fyrir innflytjendur 2015 og skýrslu verkefnishóps um fullorðinfræðslu 2015.
- Hópurinn skilaði tillögum í minnisblaði 29.03.2017 og lagði til heildarendurskoðun laganna, jafnframt að í stað laga um framhaldsfræðslu yrði skrifað frumvarp til laga um nám fullorðinna. Áfram skyldi gert ráð fyrir námi á hæfniprepi 1-3 (ISQF).
- Ráðherra samþykkti tillögu hópsins 22.06.2017.
- Frumvarp til laga um **um nám fullorðinna** mun leysa af hólmi lög um framhaldsfræðslu nr. 27/2010. Nýjum lögum er ætlað, líkt og kemur fram í Fjármálaáætlun 2018-2022 bls. 284, að einfalda lagarammann og skýra betur verksvið þeirra sem undir lögin heyra. Einnig að leysa úr álitamálum og skýra ýmis ákvæði. Það á einkum við um eftirfarandi: *Skilgreiningar á ýmsum lykilhugtökum tengdum framhaldsfræðslu og fullorðinsfræðslu, skilgreiningu á markhópi laganna, viðurkenningu fræðsluáðila, gæðamál, aldursmörk, námskrár, eftirlitsskyldu ráðuneytisins, hlutverk Menntamálastofnunar í málefnum framhaldsfræðslu, íslenskukennslu fyrir innflytjendur, nám innflytjenda og nám fatlaðra.*
- Verkefnishópur MRN lagði til að skoðað yrði hvort æskilegt væri að sérstök lög verði sett fyrir Fræðslusjóð og hvort forsendur geti verið fyrir því að færa umsýslu með fullorðinsfræðslu til sveitarfélaga. Hugmyndir voru uppi um að fella frumvarp að lögum um lýðskóla undir frumvarp að lögum um fullorðinsfræðslu en ráðherra ákvað á fundi með verkefnisstjóra í ágúst 2017 að fara ekki þá leið

Staðan:

- Stofnaður hefur verið **samráðshópur um nám fullorðinna**. Skipað er í hópinn til fjögurra ára. 17 aðilar tilnefndu tvo fulltrúa og ráðuneytið þrjá. Hópurinn verður því skipaður 20 aðalmönnum og 20 varamönnum. Fundurinn hefur hist á tveimur þriggja tíma vinnufundum og verið er að vinna úr niðurstöðum fundanna. Niðurstöðurnar verða nýttar sem innlegg inn í vinnu við gerð frumvarps til laga um nám fullorðinna.
- Næsta skref er að mynda fjóra vinnuhópa sem fjalla mun um mismunandi svið málaflokksins.
- Unnið verður áfram með málið af krafti næstu mánuði og stefnt er að því að leggja frumvarpið fyrir haustþing 2018.

2. Íslenskukennsla fyrir innflytjendur

Í lögum um framhaldsfræðslu frá 2010 er ekki fjallað um íslenskukennslu fyrir innflytjendur en hins vegar er þörfin fyrir skýran lagaramma ótvíræð. Á fjárlögum 2017 er gert ráð fyrir 157,3 m.kr. í þennan málaflokk undir liðnum framhaldsfræðsla. Í reglum sem ráðherra undirritaði í nóvember 2015 segir að rétt til að sækja um þennan styrk eigi fræðsluaðilar sem öðlast hafi viðurkenningu mennta- og menningarmála-ráðuneytisins á grundvelli 7. gr. laga um framhaldsfræðslu.

Í 1. gr. laga um framhaldsfræðslu segir að lögin taki til skipulags framhaldsfræðslu á vegum fræðsluaðila sem viðurkenningu hljóta samkvæmt lögum þessum og þátttöku ríkissjóðs í kostnaði við framkvæmd hennar. Í lögnum eru ýmis ákvæði sem snerta þá er hljóta viðurkenningu.

Með því að veita fræðsluaðilum, sem eingöngu kenna útlendingum íslensku, formlega viðurkenningu sem framhaldsfræðsluaðili á grundvelli laga um framhaldsfræðslu hefur skapast flókin staða. Lögin gera ráð fyrir að fræðsluaðilar sinni raunfærnimati, náms- og starfsráðgjöf og kennslu vottaðra ámskráa. Það gera þeir sem sinna eingöngu íslenskukennslu fyrir innflytjendur ekki og námskrárnar sem stuðst er við eru ekki vottaðar.

Vinda þarf ofan af þessu máli með því að setja skýrari ákvæði í lög um fullorðinsfræðslu um hverjir geti fengið viðurkenningu sem framhaldsfræðsluaðili. Einnig þarf að búa til lagaramma um íslenskukennslu fyrir innflytjendur þar sem m.a. kemur fram hvaða kröfur gerðar eru til þeirra aðila sem hljóta styrk frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu til að kenna innflytjendum íslensku.

Í þeirri vinnu sem framundan er með þennan málaflokk verður m.a. tekið tillit til niðurstaðna í úttektarskýrslu Capacent um íslenskukennslu fyrir innflytjendur (2015) og Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda (2017).