

STEFÁN STEFÁNSSON

ÞRÓUN FRAMHALDSFRÆÐSLU



Stefán Stefánsson

Grein þessi er um ný framhaldsfræðslulög, innleiðingu þeirra og stöðu nokkurra viðfangsefna er þeim tengjast. Fjallað er um hvaða ákvæði laganna hafa þegar komið til framkvæmda og hver verða næstu skref. Farið er stuttlega yfir bakgrunn lagasetningarinnar og nokkur nýmæli sem löggin fela í sér s.s. viðurkenningu fræðsluaðila, starfsemi Fræðslusjóðs, námskrár og þrepaskiptingu náms. Að endingu er vikið í fáum orðum að tengslum innleiðingar laganna við utanaðkomandi þætti sem haft geta áhrif á þróun málaflokksins í framtíðinni.

Nú þegar rúmt ár er síðan ný lög um framhaldsfræðslu tóku gildi er ekki úr vegi að staldra við og fara yfir stöðu nokkurra viðfangsefna framhaldsfræðslunnar. Hvaða ákvæði laganna hafa þegar komið til fram-

kvæmda og hver verða næstu skref?

Við samningu frumvarps til laga um framhaldsfræðslu var náíð samráð haft við aðila vinnumarkaðarins og endurspegladi frumvarpið að miklu leyti það kerfi fullorðinsfræðslu sem þróast hafði í tæplega tíu ár með starfsemi símenntunarmiðstöðva og Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins. Lykilþættir í þessu starfi eru námskeiðahald fyrir fólk á vinnumakaði með stutta formlega skólagöngu að baki, náms- og starfsráðgjöf ásamt raunfærnimati.

Sú staðreynd að um 30% fullorðins fólks á vinnumarkaði hefur ekki lokið neinu formlegu námi umfram grunnskóla leiddi til þess að aðilar vinnumarkaðarins knúðu á um aukin framlög ríkisins til fullorðinsfræðslunnar og þannig hafa forsendur fyrir fjármögnun núverandi kerfis skapast. Ástæður fyrir hinu lága menntunarstigi íslensku þjóðarinnar eru margþættar og felast m.a. í eðli íslensks vinnumarkaðar og mikils brotthvarfs nemenda frá námi í framhaldsskólum. Skýringar á brotthvarfinu eru fjölbættar og flóknar og verður ekki gerð tilraun til að fjalla um þær hér.

Lög nr. 27/2010 um framhaldsfræðslu öðluðust gildi 1. október 2010. Löggin taka til skipulags framhaldsfræðslu á vegum aðila sem viðurkenningu hljóta samkvæmt þeim og þátttöku ríkissjóðs í kostnaði við framkvæmd hennar. Lög um leikskóla, grunnskóla, framhaldsskóla, háskóla og kennaramenntun hafa verið endurskoðuð síðustu árin og setning framhaldsfræðslulaganna var síðasti þátturinn í heildarendurskoðun lagaumhverfis menntakerfisins. Saman mynda

framangreindir lagabálgar ramma um ævimenntun (lifelong learning) á Íslandi.

Lög um framhaldsfræðslu fela í sér formlega viðurkenningu á framhaldsfræðslu á Íslandi og er um að ræða grundvallarbreytingu á stöðu málaflokksins hvað varðar fjárveitingar og tengsl við formlega skólakerfið frá því sem verið hefur.

Á grundvelli laganna hefur verið undirbúin reglugerð um framhaldsfræðslu. Reglugerðin felur í sér nánari útfærslu á ýmsum ákvæðum þeirra. Viðtækt samráð var haft við hina ýmsu hagsmunaaðila við undirbúninginn og er stefnt að formlegri setningu reglugerðarinnar í lok þessa árs.

Í framhaldsfræðslulögnum eru nýmæli sem kveða á um að ráðherra, eða aðili sem hann felur það verkefni, veiti fræðsluaðilum viðurkenningu til þess að annast framhaldsfræðslu. Skal viðurkenningin byggjast á mati á eftirtöldum þáttum: 1) aðstöðu til kennslu og námskeiðahalds, 2) skipulagi náms og umsjón með því, 3) námskrám eða námslýsingum, 4) hæfni þeirra sem annast framhaldsfræðslu með tilliti til þekkingar þeirra og reynslu, 5) fjárhagsmálefnum og tryggingum og 6) tilvist gæðakerfis með áherslu á nám fullorðinna.

Framangreindir þættir byggja að nokkru leyti á ákvæðum laga og reglna um framhaldsskóla og viðurkenningu einkarekinna skóla á framhaldsskólastigi. Túlkun og endanleg útfærsla þessara ákvæða getur haft veruleg áhrif á þróun framhaldsfræðslunnar. Verði ákvæðin túlkuð þröngt og miklar kröfur gerðar til fræðsluaðila þýðir það að fáir og tiltölulega stórir aðilar fá viðurkenningu. Verði ákvæðin hins vegar túlkuð rúmt þýðir það viðurkenningu fleiri og smærri aðila.

Fræðslusjóður tók til starfa í október 2010 og starfar á grundvelli 10. og 11. gr. laga um framhaldsfræðslu. Hlutverk sjóðsins er að stuðla að því að til séu viðeigandi náms-

tækifæri fyrir einstaklinga með stutta formlega skólagöngu að baki. Jafnframt er það hlutverk sjóðsins að taka þátt í að skapa skilyrði fyrir því að einstaklingar geti nýtt sér slík námstækifæri. Úthlutanir Fræðslusjóðs skulu í meginatriðum greinast í þrennt samkvæmt úthlutunarreglum sem ráðherra staðfestir: 1) framlög til fræðsluaðila til að mæta kostnaði við kennslu og námskeiðahald, 2) framlög til að mæta kostnaði við raunfærnimat og náms- og starfsráðgjöf og 3) styrkveitingar til nýsköpunar- og þróunarverkefna í framhaldsfræðslu.

Að vissu leyti eru úthlutanir sjóðsins skv. tölulíðum 1 og 2 áframhald úthlutana fjár sem átt hafa sér stað síðustu árin til fræðsluaðila á grundvelli reiknilíkana sem unnin hafa verið af Fræðslumiðstöð atvinnulífsins og staðfest af mennta- og menningarmálaráðuneytinu. Þar er um að ræða skiptingu fjármuna til fræðsluaðila sem samþykktir hafa verið sem hluti af kerfinu og taka mið af ýmsum þáttum s.s. stærð markhópa og aðstæðna á hverju svæði o.fl. Einnig má segja að styrkveitingar skv. tölulíð 3 séu arftaki hins gamla Starfsmenntasjóðs sem var lengi starfræktur á grundvelli starfsmenntalaganna á vettvangi félagsmálaráðuneytisins og skal veita styrki til nýsköpunar- og þróunarverkefna í framhaldsfræðslu.

Í 5. gr. framhaldsfræðslulaganna segir að leitast skuli við að skipuleggja framhaldsfræðslu þannig að hún geti fallið að öðru námi og að hægt sé að meta nám sem skilgreint er sem framhaldsfræðsla til eininga innan hins almenna skólakerfis. Jafnframt er ráðherra heimilt að setja sérstakar reglur um flokkun og þrepaskiptingu framhaldsfræðslu í samræmi við hæfni- og lokamarkmið hennar.

Hæfniþrep hafa verið þróuð fyrir framhaldsskólann og í aðalnámsskrá fyrir framhaldsskóla segir að námslok námsbrauta í framhaldsskóla skuli raðast á hæfniþrep. Með þeirri röðun eru dregnar fram mismunandi kröfur um hæfni nemenda að loknu námi. Þrepin mynda þannig ramma um mismunandi kröfur við námslok án tillits til þess hvort námið er bóknám, listnám eða starfsnám. Hæfniþrepin eru skilgreind með nemendum í huga óháð skólastigi og framkvæmdaraðila og eru þau einnig upplýsandi fyrir hagsmunaaðila, jafnt nemendum sem atvinnulíf og næsta skólastig sem tekur við nemanda að loknu námi.



Stefán kynnir ný lög um framhaldsfræðslu.

Í 6. gr. laganna segir einnig að gerðar skulu námskrár eða námslýsingar þar sem lýst er markmiðum framhaldsfræðslu, skipulagi námsins og inntaki.

Fræðslumiðstöð atvinnulífsins hefur gefið út á fjórða tug námskráa sem hafa verið vottaðar af mennta- og menningarmálaráðuneytinu. Námskrár þessar sem meta má til styttingar náms í framhaldsskóla hafa verið notaðar af símenntunarmiðstöðvum. Mikil vinna er framundan við endurskoðun þessara námskráa og gerð nýrra fyrir framhaldsfræðsluna. Skilgreina þarf nákvæmlega kröfur um hæfni nemenda að loknu námi skv. hverri námskrá og ákvarða þarf staðsetningu þeirra á hæfniþrepi.

Í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar í tengslum við gerð kjarasamninga 5. maí 2011 segir m.a. að unnið skuli að vottun náms og gerð gæðakerfis til að gera skil framhaldsskóla og framhaldsfræðslu sveigjanlegri þannig að nemendur geti með einfaldari hætti fengið metna áfanga sem teknir eru innan framhaldsfræðslu og raunfærni til eininga. Unnið er að undirbúningi verkefnisins en forsenda þess að framangreind vinna skili árangri er að námskrárgerð framhaldsfræðslunnar og framhaldsskóla verði í auknum mæli samhæfð og að skilgreind námslok skv. námskrám framhaldsfræðslunnar raðist á hæfniþrep. Í þessu sambandi má benda á að samstarfsfletir

fræðsluaðila í framhaldsfræðslu og framhaldsskóla eru mjög mismunandi eftir námsgreinum og aðstæðum á hverjum stað. Til greina gæti komið að setja af stað staðbundin þróunarverkefni fræðsluaðila og framhaldsskóla á þessu sviði.

Hér að framan hafa nokkur atriði í innleiðingu laga um framhaldsfræðslu verið reifuð í mjög stuttu máli. Ljóst má vera að framkvæmd ýmissa ákvæða laganna mun hafa áhrif á þróun framhaldsfræðslunnar til frambúðar. Það er einnig ljóst að utanaðkomandi þættir og þróun skólakerfisins í heild mun hafa mikil áhrif á málaflökkinn. Má þar nefna þætti eins og þróun vinnumarkaðarins, fjölda atvinnulausra og hæfni formlega skólakerfisins til að takast á við brotthvarf úr námi. Í stefnu stjórnvalda Ísland 2020 hafa verið sett markmið um að draga verulega úr brotthvarfi nemenda úr framhaldsskólum. Í því sambandi hefur mennta- og menningarmálaráðuneytið látið vinna alþjóðlegan samanburð á aðgerðum gegn brotthvarfi og stöðu þeirra mála hér á landi í samstarfi við OECD og norsk stjórnvöld. Fyrstu niðurstöður þessa munu liggja fyrir á næstu vikum.

Hátt hlutfall fólks á vinnumarkaði sem ekki hefur lokið neinni formlegri menntun umfram grunnskóla og krafa atvinnulífsins um úrræði fyrir þennan hóp hefur mótað framhaldsfræðslu á Íslandi undanfarinn áratug. Hvernig til tekst í baráttunni gegn brotthvarfinu mun hafa bein áhrif á þróun framhaldsfræðslunnar. Einnig mun sú vinna sem framundan er við sveigjanlegri skil framhaldsfræðslu og framhaldsskóla ráða miklu um framhaldið.

Framhaldsfræðsla á Íslandi hefur þróast hratt undanfarin 10 ár. Segja má að ákveðin skil hafi orðið við setningu nýrra laga um málaflökkinn auk þess að ytri aðstæður taka miklum breytingum. Nú er lag til enn þéttara samstarfs og frekari þróunar.

UM HÖFUNDINN

Stefán Stefánsson er deildarstjóri framhaldsfræðslu- og starfsmenntadeildar í mennta- og menningarmálaráðuneytinu. Hann hefur starfað að málefnum framhaldsfræðslu, iðnfræðslu og starfsmenntunar, var deildarstjóri háskóla- og vísindadeildar ráðuneytisins í 12 ár og mennta- og vísindafulltrúi ráðuneytisins við sendiráð Íslands í Brussel í 3 ár. Stefán hefur umsjón með þátttöku ráðuneytisins í norrænu samstarfi á sviði menntamála og vísinda auk stjórnarsetu í áætlun ESB um ævimenntun (lifelong learning programme).