

Sp. 496. Tillaga til þingsályktunar [263. mál]
um fullorðinsfræðslulög.

Flm.: Guðrún J. Halldórsdóttir, Guðrún Agnarsdóttir, Jóhanna Sigurðardóttir,
Kristín Halldórsdóttir.

Alþingi ályktar að fela menntamálaráðherra að láta semja frumvarp til laga um fullorðinsfræðslu sem taki til fræðslu á öllum menntunarstigum og hafi það að markmiði að stuðla að jafnrétti fólks til fræðslu og náms.

Greinargerð.

Liðin eru 13 ár síðan fyrsta tilraun til að semja og leggja fram frumvarp um fullorðinsfræðslu var gerð hér á landi. Þessar tillögur voru viðamiklar og gerðu ráð fyrir flókinni yfirbyggingu og svo fór að þær hlutu ekki samþykki Alþingis.

Nokkrar tilraunir hafa síðan verið gerðar til að semja frumvörp um fullorðinsfræðslu en hafa ekki tekist, utan að sett voru lög um Skálholtsskóla 1977 og lög um almenningbókasöfn árið 1976 sem að sjálfsögðu tengjast fullorðinsfræðslu.

Í frumvarpi til laga um framhaldsskóla voru tvær greinar um fullorðinsfræðslu.

Ætla verður að þessi tregða á heildarstefnumörkun um fullorðinsfræðslu hafi orðið þeirri fræðslustarfsemi til mikils boga. Eftirspurn eftir fullorðinsfræðslu vex ár frá ári. Þó að nýjar fullorðinsfræðslustofnanir rísi upp minnkar sjaldan aðsókn að þeim sem fyrir eru og sýnir það best hina miklu þörf sem er fyrir þessa fræðslustarfsemi. Sívaxandi kröfur um próf og réttindi eru að hluta uppspretta þessarar eftirspurnar en fullorðinsfræðslan sinnir einnig öðrum námsþörfum fólks, sprotnum af margs konar efnahagslegum og félagslegum rótum.

Einn þeirra þátta fullorðinsfræðslu, sem engin lög né reglugerðir eru til um, er starfsfræðsla ófaglærðs fólks. Löggjöf um starfsnám og réttindi ófaglærðra er þjóðarnauðsyn ef bæta á starfsemi undirstöðuatvinnuvega okkar og ef við viljum viðhalda háum menningarstaðli á Íslandi.

Fullorðinsfræðslulög hljóta einnig að miða að bættri aðstöðu og jöfnuði til náms en margar hindranir eru á vegi þeirra sem á fullorðinsaldri vilja leggja út á menntabraut, svo sem efnahagur, ferligeta, vaktavinna og búseta.

Árið 1978 skipaði þáverandi menntamálaráðherra, Vilhjálmur Hjálmarsson, nefnd er semja skyldi frumvarp til laga um fullorðinsfræðslu. Nefndin lauk störfum í apríl 1979 og skilaði tillögum um frumvarp til Ragnars Arnalds sem þá var orðinn menntamálaráðherra. Frumvarpið var lagt fram af Vilmundi Gylfasyni menntamálaráðherra á síðasta degi hans í embætti, í febrúar 1980, en hlaut aldrei umfjöllun Alþingis. Það er birt hér sem fylgiskjal. Það gæti orðið grundvöllur að nýju frumvarpi um fullorðinsfræðslu því að flest sem í því stendur er jafngilt nú og fyrir sjö árum.

Lagt er til að starfshópur sá, er menntamálaráðherra fær til að semja lög um fullorðinsfræðslu, komi bæði úr röðum þeirra sem fullorðinsfræðslu stunda og veita, svo og úr öllum flokkum þannig að sem víðust sýn yfir þarfir og leiðir í fullorðinsfræðslu fái.

Ályktun þessi er lögð fram til að vekja máls á þessu mikilvæga máli og hvetja til aðgerða.

Fylgiskjal.

Hr. menntamálaráðherra
Ragnar Arnalds.

11. apríl 1979.

Með bréfi dagsettu 31. ágúst 1978 skipaði menntamálaráðherra nefnd til þess „að fjalla um fræðslu fullorðinna“ og „gera í formi lagafrumvarps tillögur um tilhögun og framkvæmd fullorðinsfræðslu“.

Í nefndina voru skipuð Birna Bjarnadóttir, forstöðumaður Bréfaskólans, Einar Ólafsson kennari, Guðrún Halldórsdóttir, forstöðumaður Námsflokka Reykjavíkur, Jóhanna Sigurðardóttir alþingismaður og Haukur Ingibergsson, skólastjóri Samvinnuskólans.

Nefndin hefur á starfstímabilinu haldið 34 formlega fundi auk þess sem nefndarmenn unnu að sérstökum verkefnum milli funda. Hefur nefndin orðið sammála um að leggja fram þær tillögur til frumvarps til laga um fullorðinsfræðslu sem hér fara á eftir ásamt meðfylgjandi greinargerð.

Er það von nefndarinnar að ráðherra sjái sér fært að leggja þetta frumvarp fyrir það Alþingi sem nú situr.

*Haukur Ingibergsson,
Einar Ólafsson,
Birna Bjarnadóttir,
Guðrún Halldórsdóttir,
Jóhanna Sigurðardóttir.*

Frumvarp til laga um fullorðinsfræðslu.

I. kafli. Markmið.

1. gr.

Þessi lög um fræðslu fullorðinna eiga að stuðla að jafnrétti fólks til fræðslu og náms án tillits til búsetu, aldurs eða fyrri menntunar. Fræðslan skal miða að því að skapa hverjum einstaklingi skilyrði til aukins þroska þannig að þekking hans og færni nýtist sem best.

II. kafli. Námskipan og fræðsla.

2. gr.

Fræðsla fullorðinna greinist í eftirfarandi þætti:

- a. Almenn nám sem er hliðstætt við nám á grunnskóla-, framhaldsskóla- eða háskólastigi og metið að jöfnu við það. Próf- og námsvottorð þeirra aðila, sem annast fullorðinsfræðslu, skulu metin til jafns við vitnisburði hliðstæðra skólastiga hins almenna skólakerfis. Fræðsluyfirvöld hafa yfirumsjón þessa náms með höndum.
- b. Starfsnám, viðbótarmenntun og endurmenntun fer fram á vegum heildarsamtaka launþega og/eða atvinnurekenda ellegar ríkis og sveitarfélaga og skulu áðurgreindir aðilar hafa með sér samráð um námið eftir því sem þörf krefur.
- c. Félagsleg menntun í tengslum við atvinnulífið fer fram á vegum heildarsamtaka launþega eða í samvinnu milli heildarsamtaka launþega og atvinnurekenda.
- d. Frjálst nám sem fellur utan við liði a, b og c. Námið fer fram á vegum ríkis og sveitarfélaga, landssamtaka sem m.a. hafa að markmiði að veita fræðslu af ýmsu tagi eða á vegum heildarsamtaka launþega og atvinnurekenda.

Ofangreint nám getur m.a. farið fram í námshópum, námsflokkum, bréfaskóla og/eða Ríkisútvarpi, svo og í sérstökum deildum skólastofnana. Meta skal nám samkvæmt b-, c- og d-liðum til námseininga sem gildi jafnt innan hins almenna skólakerfis og á vinnumarkaðnum. Skal nánar kveðið á í reglugerð hvernig því mati verði varið.

3. gr.

Við skipulagningu og framkvæmd fullorðinsfræðslu skal tekið sérstakt tillit til sérþarfa þeirra sem vegna frávíka frá eðlilegum þroskaferli og vegna sjúkdóma eða hvers konar fötlunar geta ekki notið venjulegrar fræðsluskipunar. Námsefni þessara hópa skal samræmt því sem almennt gildir um nám fullorðinna.

4. gr.

Efla skal fullorðinsfræðslu í Ríkisútvarpinu, hljóðvarpi og sjónvarpi, sbr. 3. gr. útvarpslaga nr. 19/1971, og skal slík fræðsla vera fastur liður á dagskrá. Fræðsluna skal tengja sem nánast annarri fullorðinsfræðslu þannig að námsefnið komi að sem mestu gagni í þeirri fræðslu sem fram fer á vegum annarra aðila.

5. gr.

Stefnt skal að því að koma á fót Farnámsflokkum Íslands þar sem kennsla fer meðal annars fram í Ríkisútvarpinu, bréfaskóla og fræðslustofnunum á hinum ýmsu stöðum með aðstoð og tilkomu farkennara. Fullorðinsfræðsluráð og menntamálaráðuneytið standi fyrir skipulagningu námsins.

III. kafli. Námsaðstaða og námsgögn.

6. gr.

Nýta skal til fullorðinsfræðslu þá námsaðstöðu sem fyrir hendi er í stofnunum í opinberri eign. Þó skal heimilt að nýta annað húsnæði sé það hentugra hvað aðstöðu eða tækjakost snertir.

7. gr.

Stefnt skal að því að almennings- og skólabókasöfn landsins hafi yfir að ráða bókaflokkum, handbókum og öðrum gögnum sem nýtast megi til fullorðinsfræðslu bæði til útlána og afnota á söfnunum.

IV. kafli. Stjórn.

8. gr.

Menntamálaráðuneytið fer með yfirstjórn þeirrar fullorðinsfræðslu sem fellur undir lög þessi og skal sérstök deild, fullorðinsfræðsludeild, fara með ráðgjöf, eftirlit, samræmingu og heildaráætlanagerð í samráði við fullorðinsfræðsluráð, sbr. 9. gr.

9. gr.

Sett skal á fót fullorðinsfræðsluráð, tilnefnt til fjögurra ára í senn sem verði mótandi og ráðgefandi aðili um fullorðinsfræðslu í landinu. Ráðið skal skipað fjórum fulltrúum tilnefndum af heildarsamtökum þeirra aðila sem annast fullorðinsfræðslu, einum fulltrúa úr fullorðinsfræðsludeild menntamálaráðuneytisins tilnefndum af menntamálaráðherra, einum fulltrúa frá Ríkisútvarpinu tilnefndum af útvarpsráði og einum fulltrúa tilnefndum af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Ráðið kys sér formann.

V. kafli. Framkvæmdaraðilar.

10. gr.

Ríki og sveitarfélög skulu hafa forgöngu um fræðslu fullorðinna. Í einstökum fræðsluumdæmum, sbr. lög um grunnskóla, skulu fræðsluráð, fræðslustjórar og skólanefndir hafa slíka forgöngu. Heildarsamtök launþega og atvinnurekenda, svo og landsamtök sem m.a. hafa að markmiði að veita fræðslu af ýmsu tagi, geta einnig haft forgöngu um fullorðinsfræðslu.

11. gr.

Sá aðili, sem hefur með höndum fræðslu fullorðinna og fær til þess fjárstuðning samkvæmt lögum þessum, ber ábyrgð á þeirri fræðslu sem veitt er og að farið sé eftir gildandi lögum og reglugerðum — enda sé haft samráð við menntamálaráðuneytið um skipulagningu og framkvæmd hennar.

12. gr.

Peir aðilar, sem fara með framkvæmd fræðslu fullorðinna, skulu leggja fram starfs- og kostnaðaráætlun ár hvert.

- a. Peir aðilar, sem aðeins starfa innan eins fræðsluumdæmis, sbr. lög um grunnskóla, skulu leggja umsóknir sínar fyrir fræðslustjóra sem síðan samræmir framboð á fræðslunni og mælir með henni til fullorðinsfræðsludeildar menntamálaráðuneytisins.
- b. Peir sem annast fræðslu fullorðinna í meira en einu fræðsluumdæmi skulu leggja starfsáætlun fyrir fullorðinsfræðsludeild menntamálaráðuneytisins.

Ráðuneytið leitar umsagnar fullorðinsfræðsluráðs áður en gengið er frá tillögum til Alþingis ár hvert um fjárveitingu til fullorðinsfræðslu.

VI. kafli. Fjármál.

13. gr.

Kostnaður við fræðslu fullorðinna greiðist sem hér segir:

- a. Nám, þar sem stefnt er að prófi á skyldunámsstigi, skal greitt af aðilum í sama hlutfalli og lög og reglugerðir um það skólastig mæla fyrir um.
- b. Til annars náms skv. 2. gr. greiði ríkissjóður kennslukostnað, þ.e. laun og launatengd gjöld, ásamt ferðakostnaði kennara. Annar kostnaður greiðist af framkvæmdaraðilum og nemendum en þó skulu þátttökugjöld aldrei vera hærri en sem nemur 50% af þessum kostnaði.
- c. Til fullorðinsfræðslu í formi bréfaskólanáms greiðast úr ríkissjóði laun og launatengd gjöld vegna skólastjórnar, kennslu, gerðar námsleiðbeininga og afgreiðslu námsefnis.
- d. Vegna kostnaðar við öflun og gerð kennsluefnis til fullorðinsfræðslu í Ríkisútvarpi, hljóðvarpi og sjónvarpi, skal ætla fjárveitingu úr ríkissjóði árlega.
- e. Vegna kennsluefnis fullorðinna með sérþarfir, sbr. 3. gr., skal ríkissjóður greiða kostnað við sérsamningu og útgáfu þess.

14. gr.

Til sérstakra verkefna vegna fullorðinsfræðslunnar, svo sem þjálfunar leiðbeinenda, sameiginlegra verkefna og þjónustu vegna aðila fullorðinsfræðslunnar, skal ríkissjóður veita fjárhagslegan stuðning að fenginni umsögn fullorðinsfræðsluráðs.

15. gr.

Um launakjör kennara og leiðbeinenda gilda sömu ákvæði og um kennara á framhaldsskóla- og háskólastigi eftir því sem við á.

VII. kafli. Um gildistöku og reglugerðir.

16. gr.

Menntamálaráðuneytið setur nánari ákvæði í reglugerð um framkvæmd þessara laga. Leitað skal álits fullorðinsfræðsluráðs áður en reglugerðir eru gefnar út.

17. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

VIII. kafli. Ákvæði til bráðabirgða.

18. gr.

Fjórum árum eftir gildistöku laganna skal menntamálaráðuneytið skipa nefnd til þess

að gera úttekt á framvæmd þeirra og endurskoða þau. Skal menntamálaráðherra kynna niðurstöður nefndarinnar á Alþingi.

Greinargerð.

Formáli.

Með bréfi dagsettu 31. ágúst 1978 skipaði þáverandi menntamálaráðherra, Vilhjálmur Hjálmarsson, nefnd til þess að fjalla um fræðslu fullorðinna og gera í formi lagafrumvarps tillögur um tilhögun og framkvæmd fullorðinsfræðslu.

Í nefndina voru skipuð Birna Bjarnadóttir, forstöðumaður Bréfaskólans, Einar Ólafsson kennari, Guðrún Halldórsdóttir, forstöðumaður Námsflokka Reykjavíkur, Jóhanna Sigurðardóttir alþingismaður og Haukur Ingibergsson, skólastjóri Samvinnuskólans, sem enn fremur var skipaður formaður nefndarinnar. Nefndin kom öll saman 34 sinnum auk þess sem nefndarmenn unnu að sérstökum verkefnum á milli funda.

Þróun fullorðinsfræðslu.

Ljóst er að þörfin fyrir fullorðinsfræðslu og mikilvægi hennar fyrir samfélagið fer vaxandi.

Sú grundvallarfræðsla, sem veitt hefur verið á fyrsta æviskeiði hvers manns, er ekki lengur nægileg og samhliða grunnfræðslunni þarf að koma sífellt nám og þjálfun — fullorðinsfræðsla.

Ástæðurnar fyrir þessu eru margar, svo sem hið mikla umrót í samfélaginu, búferlaflutningar úr sveit í borg, breytingar á hinn hefðbundnu starfsskiptingu kynjanna ásamt hraðfara aukningu almennrar og sérhæfðrar þekkingar, auk tæknibyltinga á flestum sviðum. Í stuttu máli: Sú síbreytilega veröld, sem við lifum í, kallar á sífella fræðslu og aðlögun að nýjum aðstæðum.

Í nágrannalöndum okkar hefur vöxtur og viðgangur fullorðinsfræðslu verið örari en hér á landi og lætur nærri að 20–25% fullorðinna, t.d. í Svíþjóð og Noregi, stundi slíka fræðslu í einhverri mynd ár hvert.

Upphaf fullorðinsfræðslu á Íslandi má rekja til lýðháskólahreyfingarinnar í Noregi og Danmörku, en þangað sóttu frumkvöðlar hennar hér á landi hugmyndir sínar. Seint á síðustu öld voru einnig stofnaðir nokkrir kvöldskólar hér á landi. En kvöldskólarnir urðu skammlífir eða var breytt í dagskóla eins og kvöldskóla þeim sem stofnaður var fyrir verslunarmenn og nú er Verslunarskóli Íslands og lýðháskólunum var breytt í héraðsskóla.

Ungmennafélögin, kvenfélögin og samvinnuhreyfingin höfðu — og hafa — fræðslumál á stefnuskrá sinni. Svo virðist sem dregið hafi úr fullorðinsfræðslu á árunum milli 1920 og 1940. Sá kvöldskóli, sem starfaði hvað lengst hér á landi, var kvöldskóli KFUM en er nú aflagður fyrir meira en aldarfjórðungi. Einnig mætti telja iðnfræðsluna með í þessari upptalningu, en bóklegt nám hennar fór fram á kvöldnámskeiðum um langan aldur.

Um 1940 varð allmikil breyting á fullorðinsfræðslumálum landsmanna, en þá voru stofnaðar tvær stærstu fullorðinsfræðslustofnanir landsins, Námsflokkar Reykjavíkur í ársbyrjun 1939 og Bréfaskóli Sambands íslenskra samvinnufélaga haustið 1940. Nemendafjöldi þeirra mun á skólaárinu 1978 til 1979 vera samtals milli 5 og 6 þúsund.

Á síðustu tveimur áratugum hefur þátttaka í fullorðinsfræðslu aukist mjög mikið og sífellt fleiri aðilar hafa tekið að starfa á þessum vettvangi. Ríkið hefur á þessum árum síeflt faglega fræðslu fyrir fólk í störfum, svo sem póstmenn, tollþjóna, lögregluþjóna, verkstjóra og fólk í iðnaðarstörfum.

Fjölmargir námsflokkar hafa verið stofnaðir. Stjórnunarfélag Íslands var stofnað 1961 og hefur m.a. á stefnuskrá sinni að halda námskeið fyrir stjórnendur fyrirtækja. Á þessum árum hefur rekstur Bréfaskólans breyst í það horf að eigendum hefur fjölgað, ASÍ gerðist

aðili að skólanum árið 1965, BSRB, Stéttarsamband bænda, Farmanna- og fiskimannasambandið og Kvenfélagasamband Íslands urðu aðilar þar að árið 1975 og Ungmennafélag Íslands 1976.

Menningar- og fræðslusamband alþýðu hóf starfsemi sína 1969. Lýðháskólinn í Skálholti og Félagsmálaskóli alþýðu voru stofnaðir árið 1972. Um sama leyti hófst rekstur öldungadeilda menntaskólanna (Hamrahlíð) og síðar fjölbrautaskóla. Einnig hefur Samvinnuskólinn hafið námskeiðahald fyrir félagsmenn og starfsfólk samvinnuhreyfingarinnar. Ríkisútvarpið rak lengi í hljóðvarpi framburðarkennslu í samvinnu við Bréfaskólann og nokkur námskeið hafa einnig verið í sjónvarpi. Um árabíl hafa nokkrir einkaaðilar einnig staðið fyrir fullorðinsfræðslu.

Margir aðilar hafa sinnt fullorðinsfræðslu hér á landi en óhætt er að fullyrða að skortur á heildarlöggjöf um fullorðinsfræðslu hafi staðið eðlilegrí þróun fyrir þrifum. (Einu lögin þar að lútandi, sem til eru hér á landi, eru sérstök lög um Lýðháskólann í Skálholti.)

Af ofangreindri upptalningu má ljóst vera að fullorðinsfræðslan er það fjölbreytt og margþætt að hún tengist ekki alfarið ákveðnu skólastigi. Má í þessu sambandi minna á reynslu Norðmanna af því að tengja ákvæði um fullorðinsfræðslu lögum um framhaldsskóla enda var þar sett heildarlöggjöf um fullorðinsfræðslu sem gekk í gildi 1. ágúst 1977.

En tilraun til heildarsameiningar var gerð í byrjun þessa áratugar er menntamálaráðuneytið skipaði nefnd til umfjöllunar fræðslustarfsemi fullorðinna og skilaði hún lagafrumvarpi árið 1974 sem síðan var lagt fyrir Alþingi, en hlaut ekki afgreiðslu.

Í því frumvarpi, sem hér liggur fyrir, er reynt að skapa þann ramma um fullorðinsfræðslu sem nauðsynlegur er til þess að eðlileg þróun geti átt sér stað án þess að tilkostnaður verði óhóflægur. Við samningu frumvarpsins var tekið mið af íslenskum aðstæðum og þörfum og þeirri reynslu sem þegar er komin af fullorðinsfræðslu á landinu.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni koma fram tvö meginmarkmið fullorðinsfræðslu. Hið fyrra stuðlar að því að jafna aðstöðu landsmanna til fræðslu og menntunar. Það er staðreynd að búseta manna hefur áhrif á hversu greiðan aðgang þeir hafa að hvers kyns fræðslu, jafnvel vill það brenna við að unglingar fái ekki lokið skólaskyldu á venjulegan hátt. Enn fremur skal á það minnt að ekki hafa allir landsmenn átt þess kost að ljúka skyldunámi og ber því að leggja áherslu á að hvorki aldur né fyrri menntun komi í veg fyrir þátttöku í fullorðinsfræðslu.

Síðara meginmarkmiðið er að fullorðinsfræðslan skuli miða að því að skapa hverjum einstaklingi skilyrði til aukins alhliða þroska, þekkingar og færni í lífi og starfi.

Þarna er verið að undirstrika að fullorðinsfræðslan skuli í senn miða að því að fullnægja persónulegum þörfum einstaklingsins til fræðslu og aukins þroska sem og þörfum samfélagsins fyrir aukna þekkingu og færni sérhvers manns.

Um 2. gr.

Grein þessi fjallar um þá þætti sem fullorðinsfræðslan skiptist í:

- a. Almenn skólanám hliðstætt námi á grunnskóla-, framhaldsskóla- eða háskólastigi, sem getur farið fram á vegum yfirvalda, bréfaskóla og Ríkisútvarpsins. Lögð skal áhersla á að námsefni þarf ekki að vera hið sama og á hliðstæðum stigum hins almenna skólakerfis, heldur sniðið að þroska og áhugamálum eldra fólks þó að það leiði til jafngilds þekkingarstigs. Nám þetta, próf og námsvottorð skulu metin að jöfnu við hliðstætt nám í hinu almenna skólakerfi enda hafi fræðsluyfirvöld yfirumsjón með náminu.
- b. Starfsnám, viðbótarmenntun og endurmenntun er annar þáttur fullorðinsfræðslu. Slíkt nám er í beinum tengslum við atvinnulíf landsmanna og þörfin fyrir það eykst samhliða örri framþróun atvinnulífsins. Námið miðar að því að bæta starfshætti fólks og getur veitt

aukin starfsréttindi og/eða rétt til ákveðinnar launaflokkunar. Nú þegar er kveðið á um slíkt nám í ýmsum kjarasamningum. Gert er ráð fyrir að námið fari fram á vegum heildarsamtaka atvinnurekenda og/eða launþega ellegar ríkis og sveitarfélaga, einnig að áðurgreindir aðilar hafi með sér samráð um námið eftir því sem þörf krefur hverju sinni. Framkvæmd getur verið með ýmsu móti, t.d. á vegum fagskóla, fullorðinsfræðslustofnana, bréfaskóla og/eða Ríkisútvarps ellegar á sjálfstæðum námskeiðum sem fyrrgreindir aðilar halda.

- c. Félagsleg menntun í tengslum við atvinnulífið telst hér þriðji þáttur fullorðinsfræðslu. Telja má að slík félagsleg menntun sé tvíþætt. Í fyrsta lagi miðar hún að því að veita fólki innsýn í það félagslega umhverfi, sem vinnustaðurinn er, og það samfélagslega hlutverk sem vinnustaðurinn eða starfið hefur. Í öðru lagi miðar hún að því að veita fólki skilning á aðstöðu þess og kynna því sem félagsfólki réttindi þess og skyldur svo og hvernig standa beri að félagslegum störfum. Félagsleg menntun eins og hún hefur verið skilgreind hér að ofan mun því að öðru jöfnu verða á vegum heildarsamtaka launþega og/eða samtaka atvinnurekenda — í námshópum, námsflokkum, bréfaskóla og/eða Ríkisútvarpi.
- d. Frjálst nám, sem fellur utan við a-, b- og c-liði, er margbreytilegt, bæði verklegt og bóklegt og miðar fyrst og fremst að lífsfyllingu og þroska einstaklingsins, þó að í sumum tilvikum sé einnig stefnt að öflun réttinda. Undir þennan lið fellur einnig ýmiss konar listastarfsemi áhugahópa. Námið getur farið fram á vegum ríkis, sveitarfélaga eða landssamtaka í námshópum, námsflokkum, bréfaskóla og/eða Ríkisútvarpi. Nám samkvæmt b-, c- og d-lið miðar yfirleitt ekki að prófum en veitir þekkingu og færni sem rétt er að meta á sama hátt og valgreinar eða kjarnagreinar innan hins almenna skólakerfis eða innan hliðstæðu þess í fullorðinsfræðslunni. Eðlilegt er einnig að slíkt nám komi fólki til góða á hinum almenna vinnumarkaði.

Mat á þessu námi skal ákvarðast í reglugerð.

Um 3. gr.

Brýna nauðsyn ber til þess að taka sérstakt tillit til ýmissa sérparfa líkamlega og andlega fatlaðra við framkvæmd og skipulagningu fullorðinsfræðslu til þess að þeim nýtist það nám sem fullorðinsfræðslan gerir ráð fyrir.

Sérparfir geta tekið til margra þátta, svo sem námsefnis, sérkennslu á vissum sviðum, svo og stærðar námshópa.

Við skipulagningu námsins ber þó einatt að leita leiða til að námsefni og námsaðstaða, sem almennt eru notuð við fullorðinsfræðslu, geti hentað jafnt þessum hópum sem öðrum, sem fullorðinsfræðslu stunda, þannig að þessir hópar blandist öðrum í námi eins og kostur er.

Um 4. gr.

Greinin fjallar um eflingu fullorðinsfræðlu í Ríkisútvarpi, hljóðvarpi og sjónvarpi, og tengsl þess við aðila fullorðinsfræðslu í landinu.

Margt af því efni, sem hljóðvarp og sjónvarp flytja, er fræðsluefni og nokkra beina kennsluþætti hefur sjónvarpið flutt. Um 25 ára skeið var framburðarkennsla í hljóðvarpi í samvinnu við Bréfaskólann en lagðist af þegar nauðsynlegt varð að endurnýja námsefnið. Tengsl Ríkisútvarpsins við starfsemi annarra fullorðinsfræðslustofnana eru nánast engin. Ætla má að ef samvinna væri höfð milli þessara aðila um áætlaða dagskrá slíkra fræðslu- og kennsluþátta mætti undirbúa nám í námshópum og umræðuhópum og mundi það auka gildi þessara þátta. Víða erlendis er þáttur útvarps stór liður í fullorðinsfræðslu og má nefna sænska ríkisútvarpið og samvinnu þess við „Brevskolan“ auk starfsemi breska útvarpsins sem rekur mikla sjálfstæða fræðslustarfsemi jafnframt þeim þætti í námi við Opna háskólann sem útvarp, hljóðvarp og sjónvarp, annast bæði við kennslu og leiðbeiningar til nemenda.

Hljóðvarp og sjónvarp, eru áhrifamikil og afar gagnleg kennslutæki og í svo strjálbýlu landi, sem Ísland er, hljóta þau að teljast sjálfsögð til eflingar allri fræðslu og menntun.

Um 5. gr.

Í greininni er fjallað um nýtt fyrirbrigði innan fullorðinsfræðslu á Íslandi, „Farnámsflokka Íslands“. Í henni er reifuð sú hugmynd að tengja þær stofnanir sem nú þegar hafa annast fullorðinsfræðslu að einhverju marki, þ.e. námsflokka, bréfaskóla og Ríkisútvarp, og virkja þannig kennslukrafta og kennsluefni að þar skapist markvisst starf og heildarstefna.

Gert er ráð fyrir að skipulag og framkvæmd verði í höndum sérstakrar samstarfsnefndar fyrrgreindra aðila og menntamálaráðuneytisins í samráði við fullorðinsfræðsluráð.

Sú samstarfsnefnd skal vinna að tilhögun fræðslunnar, gerð og útgáfu kennsluefnis í útvarpi og sjónvarpi ásamt námsgögnum til einstaklings- eða hópnáms í bréfaskóla og námsflokkum.

Skipulag kennslunnar mætti vera með þeim hætti að nemendur hæfu nám á ákveðnum árstíma og fengju ákveðnar upplýsingar um skipulag og framkvæmd. Viss hluti kennslunnar færi fram í Ríkisútvarpi en stærsti hluti þess með bréfanámi og nokkur hluti í formi leiðbeininga og námskeiða. Námið yrði þannig sambland af sjálfsnámi, námsleiðbeiningu og námskeiðsfræðslu.

Bréfaskóli sæi um gerð prentaðs kennsluefnis og leiðbeininga, a.m.k. að hluta til, en Ríkisútvarpið annaðist öflun og vinnslu kennsluefnis til útsendinga í hljóðvarpi og sjónvarpi.

Á námstímanum yrðu nemendur undir umsjá leiðbeinenda.

Í öllum landshlutum eru nú þegar fyrir hendi fræðslustofnanir, þ.e. skólar og bókasöfn, sem gera má að miðstöðvum fræðslunnar, en námsflokkar eða skólar hinna ýmsu staða yrðu framkvæmdaraðilar í héraði. Til fræðslumiðstöðvanna gætu nemendur leitað á vissum tímum til að ráðfæra sig við leiðbeinendur og þar gæti einnig farið fram bein kennsla. Í fræðslumiðstöðvum yrðu kennslugögn og tæki einnig til reiðu. Til stærri námskeiða mætti einnig nýta heimavistarskóla.

Í flestum tilfellum verður hægt að fá leiðbeinendur í námunda við fræðslustöðvarnar, en fullorðinsfræðsludeild mundi einnig efna til námskeiða, lengri eða styttri með aðsendum kennurum, „farkennurum“.

Að loknum ákveðnum hluta náms og/eða í lok náms gæfist nemendum kostur á vorklegri þjálfun, kennslu, prófum og/eða umræðum um námið.

Fyrirkomulag þetta mundi stuðla að jöfnun allrar aðstöðu fólks til náms, bæði þess sem í dreifbýli býr og þess sem vegna fötlunar eða félagslegrar aðstöðu á erfitt með að sækja skóla.

Þetta fyrirkomulag mundi ekki taka frumkvæði úr höndum aðila í dreifbýlinu, svo sem námsflokka eða félagssamtaka, enda námið samræmt af fullorðinsfræðsludeild menntamálaráðuneytisins, sbr. 8. gr. Eftir sem áður mundi margs konar fullorðinsfræðsla, einkum fristundanám, falla utan við verksvið farnámsflokka.

Um 6. gr.

Ákvæðið er um það að sú námsaðstaða, sem fyrir hendi er í stofnunum í opinberri eign, nýtist fyrir fullorðinsfræðslu, án þess þó að það rekist á við starfsemi viðkomandi stofnunar. Þá er aðilum fullorðinsfræðslunnar einnig heimilt að fá til afnota annað húsnæði þar sem námsaðstaða er fyrir hendi svo og kennslugögn og tæki.

Um 7. gr.

Stofnun bókasafna víðs vegar um landið var mikil lyftistöng fyrir fræðslu almennings á sínum tíma, en þau hafa þó ekki verið nýtt skipulega fyrir fullorðinsfræðslu í nútímamerkingu þess orðs og má segja að fullorðinsfræðslan hafi verið í sveltí hvað bókakost snertir.

Bókasöfn geta bæði með bókakosti og sem fræðslumiðstöðvar gegnt veigamiklu hlutverki innan fullorðinsfræðslunnar.

Um 8. gr.

Í kaflanum um stjórn er sú meginstefna mörkuð að yfirstjórn fullorðinsfræðslunnar sé í höndum sömu aðila og fara með yfirstjórn annars fræðslustarfs í landinu eftir því sem við á. Fullorðinsfræðsla er sjálfsgædd og nauðsynlegur þáttur í fræðslukerfi þjóðarinnar og því eðlilegt að hann sé undir sömu stjórn og aðrir þættir þess. Þannig er einnig tryggð eðlileg samræming á milli hinna ýmsu fræðsluþátta, betri nýting á fjármunum, starfskröftum, húsnæði, tækjum og fleiru.

Gert er ráð fyrir að menntamálaráðuneytið fari með yfirstjórn fullorðinsfræðslu að svo miklu leyti sem tiltekið er í greininni.

Með tilkomu þessara laga má ætla að umfang fullorðinsfræðslunnar vaxi og er nauðsynlegt að sérstök deild — fullorðinsfræðsludeild — hafi þessi mál með höndum frá upphafi.

Það þarf að vera miðstöð allra upplýsinga bæði fyrir einstaklinga sem hug hafa á þátttöku og einnig þá sem annast fullorðinsfræðslu. Nauðsynlegt er að ákveðin samræming sé á framboði fullorðinsfræðslu og að mótuð sé heildaráætlun og eðlilegast er að ráðuneytið sé þar ákvörðunaraðili ásamt fullorðinsfræðsluráði. Einnig hlýtur ráðuneytið að vera tengiliður hinna einstöku framkvæmdaraðila fullorðinsfræðslunnar og fjárveitingavaldsins.

Um 9. gr.

Svo að tryggja megi eðlilega stefnumótun í fullorðinsfræðslu er nauðsynlegt að starfandi sé ráð þeirra aðila sem vinna að þessum málum. Til að slík ráð séu virk er æskilegt að þau séu ekki skipuð of mörgum mönnum en þó fulltrúum allra aðila. Því ber nauðsyn til að stofna heildarsamtök þeirra sem annast fullorðinsfræðslu. Nokkrir aðilar hafa þegar með sér óformlegt samband sem hefur gefið góða raun og sannað gildi samvinnu í þessum málum.

Þar sem hér er um að ræða samtök ýmissa aðila, svo sem námsflokka og félagssamtaka, þá þykir lágmark að í fullorðinsfræðsluráði sitji 4 fulltrúar þessara heildarsamtaka.

Þá er og sjálfsgætt að í ráðinu sitji fulltrúi úr fullorðinsfræðsludeild menntamálaráðuneytisins og annar frá Samtökum íslenskra sveitarfélaga vegna frumkvæðis þess sem þeim er ætlað í lögunum, svo og einn fulltrúi Ríkisútvarpsins vegna þeirrar fullorðinsfræðslu sem hljóðvarpið og sjónvarpið munu annast.

Um 10. gr.

Í greininni eru ákvæði um þá aðila sem hafa forgöngu um fullorðinsfræðslu. Sú skylda er lögð á ríki og sveitarfélög að hafa slíka forgöngu og er bent á fræðsluráð, fræðslustjóra og skólanefndir, sbr. lög um grunnskóla í því efni. Þótt þessir aðilar séu nefndir er þó á engan hátt verið að draga úr forgönguskyldu annarra opinberra aðila. Forgönguskylda um fullorðinsfræðslu er hins vegar ekki lögð á heildarsamtök launþega og atvinnurekenda né landssamtök, sem m.a. hafa að markmiði að veita fræðslu af ýmsu tagi, heldur er einungis gert ráð fyrir því að þessir aðilar geti haft slíka forgöngu ef þeim sjálfum sýnist og þá fái þeir ákveðinn stuðning hins opinbera í samræmi við ákvæði þessara laga.

Hér er því um þrískiptingu að ræða á milli hins opinbera, aðila vinnumarkaðarins og ýmissa landssamtaka. Þessir aðilar hafa þegar nokkra fullorðinsfræðslu á sínum vegum. Ríki og sveitarfélög hafa um árabil staðið að rekstri öldungadeilda, námsflokka og margvíslegri starfsmenntun.

Á vegum launþegasamtaka hefur farið fram veruleg fullorðinsfræðsla tengd atvinnulíf-inu sem og á vegum atvinnurekenda. Ýmis landssamtök hafa annast fræðslu í samræmi við markmið viðkomandi félagsskapar.

Um 11. gr.

Parfnast ekki skýringar.

Um 12. gr.

Í greininni eru ákvæði um að hver sá aðili, sem vill hafa framkvæmd fullorðinsfræðslu með höndum, skuli leggja fram starfsáætlun ár hvert. Er gert ráð fyrir því að þeir sem starfa aðeins innan eins fræðsluumdæmis, sbr. lög um grunnskóla, skuli leggja umsóknir sínar fram til fræðslustjóra. Er þarna átt við bæjar- og sveitarfélög (námsflokka) eða einstaka framhaldsskóla. Það er síðan hlutverk fræðslustjórans að samræma framboð fræðslunnar í hverju skólaumdæmi þannig að margir aðilar bjóði ekki samtímis upp á sams konar fræðslu (námskeið) sem gæti orðið til þess að kennsla félli niður í viðkomandi námsgrein vegna fárra þátttakenda hjá hverjum aðila eða haft í för með sér tvöfaldan kostnað. Síðan mælir fræðslustjóri með áætluninni til fullorðinsfræðsludeildar menntamálaráðuneytisins.

Peir aðilar, sem annast fullorðinsfræðslu í fleiru en einu fræðsluumdæmi, þ.e. heildarsamtök launþega og atvinnurekenda og landssamtök, skulu hins vegar leggja starfsáætlun sína fram við fullorðinsfræðsludeild menntamálaráðuneytisins. Leitað skal umsagnar fullorðinsfræðsluráðs áður en gengið er frá tillögum til Alþingis um fjárveitingar.

Um 13. gr.

Gert er ráð fyrir að þrjár meginreglur gildi um fjármögnun fullorðinsfræðslunnar.

Í fyrsta lagi að nám, þar sem stefnt er að prófum á skyldunámsstigi, skuli greiddast af aðilum, þ.e. ríki og sveitarfélagi, í því hlutfalli sem lög og reglugerðir um viðkomandi skólastig mæla fyrir um. Verður að teljast eðlilegt að það nám, sem þjóðfélagið ætlar hverjum einstaklingi, sé greitt á sama hátt hvort sem námið fer fram í hinu almenna skólakerfi eða í fullorðinsfræðslu.

Í öðru lagi að til annars náms en hliðstæðs náms á skyldustigi eða bréfaskólanáms greiði ríkissjóður kennslukostnað, þ.e. laun og launatengd gjöld, ásamt ferðakostnaði kennara.

Annar kostnaður greiðist af framkvæmdaraðila og nemendum en þó skulu þátttöku-gjöld nemenda aldrei verða hærri en sem nemur 50% af þessum kostnaði. Það er að sjálfsgöðu mikið matsatriði hversu mikinn hluta kostnaðar ríkisvaldið á að greiða af fullorðinsfræðslunni. Greiði ríkisvaldið kennslukostnað og ferðakostnað kennara mun það ekki verða óyfirtíganlegt fyrir aðra aðila að greiða annan kostnað sem af náminu hlýst, auk þess sem greiðsla á ferðakostnaði kennara mun mjög jafna aðstöðu dreifbýlisins til fullorðinsfræðslu.

Í þriðja lagi að til fullorðinsfræðslu í formi bréfanáms greiðist úr ríkissjóði laun og launatengd gjöld vegna skólastjórnar og kennslu. Einnig greiðist úr ríkissjóði gerð námsleiðbeininga og afgreiðsla námsefnis enda er þar um að ræða starfsemi sem samsvarar ýmsum störfum kennara.

Þá eru í lögunum ákvæði um fjárveitingu til fullorðinsfræðslu í Ríkisútvarpi auk þess sem ákvæði eru sett til að tryggja að kennsluefni vegna sérþarfa fullorðinna eru útbúin þannig að þeir hafi sem jafnasta aðstöðu til að tileinka sér fræðsluna. Má sem dæmi nefna nauðsyn þess að námsefni verði framleitt í hljóðbókaformi, á blindralettri og stækkuðu lettri til afnota fyrir fatlaða og langlegusjúklinga.

Um 14. gr.

Í greininni er kveðið á um að til sérstakra sameiginlegra verkefna fullorðinsfræðslunnar skuli ríkissjóður veita fjárstuðning að fenginni umsögn fullorðinsfræðsluráðs. Gera má ráð fyrir að hér geti verið um margvísleg, oft tímabundin verkefni að ræða en meðal þeirra verkefna, sem átt er við, er námskeiðahald fyrir leiðbeinendur fullorðinsfræðslunnar en nauðsynlegt er að slík fræðsla komist á. Þá er líklegt að hagkvæmt verði að stofna til sameiginlegrar upplýsingastarfsemi aðila fullorðinsfræðslunnar um námsmöguleika og námsleiðir, m.a. með sameiginlegri auglýsingastarfsemi og bæklingaútgáfu. Enn fremur er hér átt við stuðning vegna erlendra samskipta á sviði fullorðinsfræðslu.

Um 15., 16. og 17. gr.

Greinarnar þarfnast ekki skýringa.

Um 18. gr.

Þessi ákvæði eru sett vegna þess að eðlilegt þykir að þegar nokkur reynslutími er kominn á lögin og framkvæmd þeirra sé staldrað við og íhugað hvernig hafi miðað, hvað hafi áunnist og hverju þurfi að breyta til þess að betri skipan komist á fullorðinsfræðslu á Íslandi.

Um kostnað.

Fram til þessa hafa engar fastar reglur gilt um opinberan fjárstuðning til fullorðinsfræðslu heldur hafa sérstakar reglur og venjur gilt um fjárframlög til hvers einstaks þáttar fullorðinsfræðslustarfsins.

Hefur þetta leitt af sér ýmiss konar fjárhagslega mismunun á milli hinna ýmsu fullorðinsfræðslustofnana og lent á þeim nemendum sem námið stunda auk þess sem aðstöðumunur til fullorðinsfræðslu á þéttbýlissvæðinu við Faxaflóa og í dreifbýli hefur verið áberandi.

Í framangreindum tillögum er gert ráð fyrir að heildarskipan komist á þessi mál.

Ef árið 1978 er tekið til viðmiðunar koma eftirfarandi atriði varðandi kostnað í ljós:

1. Erfitt er að gera nákvæma grein fyrir heildarkostnaði ríkissjóðs vegna fullorðinsfræðslu árið 1978 sumpart vegna þess að endanlegt uppgjör ársins liggur ekki fyrir þegar þetta er ritað, sumpart vegna þess að kostnaður við fullorðinsfræðslu er samfléttaður við annan rekstrarkostnað stofnana og sumpart vegna þess að enginn einn aðili hefur nákvæmt yfirlit yfir þá fullorðinsfræðslu sem fram fer í landinu.
2. Ætla má að árið 1978 hafi um 12 000 manns tekið þátt í einhvers konar fullorðinsfræðslu. Sá rekstrarkostnaður, sem ríkissjóður greiddi vegna þessa starfs, nam 70–80 milljónum króna.
3. Gera má ráð fyrir að ef fullorðinsfræðslustarfið árið 1978 hefði verið greitt eftir þeim reglum, sem hér eru gerðar tillögur um, hefði ríkissjóður þurft að greiða 150–170 milljónir króna. Hefði kostnaður þátttakenda, sveitarfélaga og annarra framkvæmdaradila þá minnkað að sama skapi.
4. Samkvæmt þessu hefði kostnaðarauki ríkissjóðs árið 1978 orðið 80–100 milljónir króna miðað við þá starfsemi sem efnt var til og þær kostnaðarreglur sem hér eru gerðar tillögur um og nemur sú upphæð u.þ.b. 0,5% af framlagi ríkisins til menntamála það ár.