



Alþingi  
Erindi nr. P 136/790  
komudagur 26.1.2009

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. menntamálanefndar  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 26. janúar 2009

0901001SA/JF  
Tilv.: 347

### Efni: Umsögn um frumvarp til laga um framhaldsfræðslu, 216. mál

Vísað er til bréfs menntamálanefndar Alþingis, dags. 22. desember sl., þar sem óskað er eftir umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga um ofangreint frumvarp.

Að áliti sambandsins ber frumvarpið þess merki að hafa verið samið í flýti og án fullnægjandi samráðs við alla aðila vinnumarkaðarins. Þá saknar sambandið þess að ekki hafi farið fram heildarúttekt á fullorðinsfræðslu hér á landi við undirbúning frumvarpsins. Vegna skorts á fullnægjandi samráði við opinbera vinnuveitendur og samtök opinberra starfsmanna (BSRB) er mörgum spurningum ósvarað, m.a. um aðkomu opinberra vinnuveitenda, fjármögnun og tengsl við þau símenntunarkerfi sem starfsmenn hins opinbera eiga aðgang að. Sambandið leggur því til að tekinn verði af allur vafi um það í 1. gr. frumvarpsins hvort því sé ætlað að gilda um hinn opinbera vinnumarkað.

#### 1. Almennar athugasemdir við frumvarpið og undirbúning málsins

Launanefnd sveitarfélaga, sem fer með kjarasamningsumboð af hálfu sveitarfélaga, annarra en Reykjavíkurborgar, tók ekki þátt í viðræðum um efni frumvarpsins á undirbúningsstigi en fulltrúi sambandsins var boðaður með skömmum fyrirvara á kynningarfund um frumvarpið. Eiginlegt samráð við sveitarfélögin um efni frumvarpsins var því ekkert en á umræddum kynningarfundum voru m.a. ræddar hugmyndir frumvarpshöfunda um fjármögnun þar sem gert var ráð fyrir tæplega 100 m.kr. framlagi frá sveitarfélögunum fyrir aðild að Fræðslumiðstöð atvinnulífsins (FA). Frekari útfærsla á þessum hugmyndum liggur ekki fyrir. Rétt er að benda á að ekki er til að dreifa sameiginlegum sjóðum hjá sveitarfélögunum sem varið er til framhaldsfræðslu, líkt og nánar er útskýrt í athugasemd sambandsins við 1. gr. frumvarpsins heldur ræðst fyrirkomulagið af ákvæðum kjarasamninga.

Í upphafi þessa árs sótti fulltrúi launanefndar sveitarfélaga fund í menntamálaráðuneytinu þar sem rætt var um hugsanlega aðild aðila á opinberum vinnumarkaði að fræðslumiðstöðinni. Frekari viðræður eru fyrirhugaðar um málið og telur Samband íslenskra sveitarfélaga mikilvægt að niðurstaða fái úr þeim áður en frumvarpið verður afgreitt frá menntamálanefnd Alþingis. Meðal annars þarf að nást sátt um fjárframlög vegna hugsanlegrar aðildar aðila á opinberum vinnumarkaði að FA.

Sambandið telur rétt að leiðrétta eitt atriði sem fram kemur í athugasemdum við frumvarpið. Í upphafi kaflans *Yfirlit um símenntunarmiðstöðvar og útstöðvar þeirra* er m.a. umfjöllun um fræðslusetrið Starfsmennt. Þar segir að



setrið sé á vegum aðildarfélaga BSRB og hafi verið stofnað til að sinna heildstæðri þjónustu á sviði endur- og símenntunarmála fyrir opinberar stofnanir og starfsmenn þeirra. Hér er ekki alveg rétt með farið því að sveitarfélög eiga ekki aðild að Starfsmennt. Þá er rétt að geta þess að öfugt við aðrar símenntunarmiðstöðvar sem getið er um í kaflanum þá nýtur Starfsmennt ekki framlaga af fjárlögum. Starfsemi Starfsmenntar byggir á sérstöku sjóðagjaldi sem greitt er almennt af ríkisstarfsmönnum sem eru félagsmenn í aðildarfélögum BSRB, þ.e. á grundvelli ákvæða í kjarasamningi.

Fyrirséð er að FA mun ekki taka yfir þau verkefni sem starfsmenntunarsjóðir á opinberum markaði sinna, þ.e. einstaklingsstyrkjum til félagsmanna vegna námskeiða og eftir atvikum til hlutaðeigandi atvinnurekenda vegna fræðslu fyrir starfsmenn. Auk þess virðist hinu nýju fyrirkomulagi um framhaldsfræðslu hvorki ætlað að hrófla við sambærilegum sjóðum á almennum markaði né þeim sjóðum sem aðildarfélög ASÍ hafa samið um í kjarasamningum við ríkið og sveitarfélög.

Af frumvarpinu verður ekki ráðið hvort ætlunin sé að aðilar á opinberum markaði leggi fram stofnframlag til FA líkt og SA og ASÍ gerðu á sínum tíma og njóti að öðru leyti góðs af framlögum af fjárlögum ríkisins með sama hætti og aðilar á almennum markaði eða hvort þeim einum sé gert að borga með sér eftirleiðis. Ef hið síðarnefnda á við þá er líklega eini raunhæfi kosturinn að semja um slíkt fyrirkomulag í kjarasamningum, þ.e. eftir atvikum í stað annarra kjarasamningsbundinna iðgjaldagreiðslna eða sem nýjar iðgjaldagreiðslur.

Mikilvægt er að menntamálanefnd gangi úr skugga um að sátt sé um efni frumvarpsins meðal allra aðila vinnumarkaðarins áður en málið er afgreitt frá nefndinni.

## **2. Athugasemdir við einstakar greinar**

**a. Um 1. gr.** Í 1. gr. frumvarpsins segir að lög þessi taki til skipulags framhaldsfræðslu á vegum viðurkenndra fræðsluaðila og þátttöku ríkissjóðs í kostnaði við framkvæmd hennar. Í athugasemdum við frumvarpið er rætt um náíð og árangursríkt samstarf ASÍ og SA í fræðslumálum og sagt að samskipti þeirra við stjórnvöld og rekstur Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins eigi sér vart hliðstæðu í helstu samanburðarlöndum. Þá segir að frumvarpið taki í meginatriðum mið af því fyrirkomulagi sem hér hefur verið þróað síðustu árin og hefur að mati aðila vinnumarkaðarins og stjórnvalda reynst vel.

Til útskýringar hefði verið nauðsynlegt að taka fram í athugasemdunum að aðilar á opinberum markaði eiga ekki aðild að Fræðslumiðstöð atvinnulífsins og því hafi fræðslumál á þeirra vegum ekki með beinum hætti notið góðs af starfi FA, sem fjármagnað hefur verið með framlögum úr ríkissjóði. Sama athugasemd á einnig við umfjöllun um símenntunarmiðstöðvar, þ.e. varðandi þá þjónustu sem er kostuð með framlögum af fjárlögum frá Alþingi. Jafnframt hefði verið til skýringar að greina frá því fyrirkomulagi sem stéttarfélög og viðsemjendur þeirra, jafnt á opinberum markaði sem almennum, hafa þróað með sér í gegnum eigin fræðslusjóði, stundum nefndir starfsmenntunarsjóðir. Vinnuveitendur greiða framlög í þessa sjóði á grundvelli ákvæða í



kjarasamningi. Sjóðirnir eru jafnan reknir á sjálfstæðum grunni en með skýrri tengingu við hlutaðeigandi stéttarfélag og eftir atvikum viðkomandi viðsemjanda. Í þessa sjóði geta félagsmenn sótt einstaklingsstyrki vegna námskeiða og þess háttar sem þeir sækja jafnan að eigin frumkvæði. Í suma þeirra geta jafnframt hlutaðeigandi vinnuveitendur sótt styrki vegna fræðslumála.

Þá má geta þess að á landsbyggðinni eru þeir styrkir sem einstaklingar og eftir atvikum vinnuveitendur fá hjá starfsmenntunarsjóðum samningsaðila oft nýttir til kaupa á námskeiðum og annarri þjónustu hjá næstu símenntunarmiðstöð.

**b. Um 2. gr.** Samband íslenskra sveitarfélaga er í meginatriðum sammála þeim markmiðum sem fram koma í 2. gr. frumvarpsins. Þar má sérstaklega nefna áherslu á að viðurkenna raunfærni ásamt námi og reynslu sem aflað er utan hins formlega skólakerfis auk þess almenna markmiðs að efla menntunarstig landsmanna. Æskilegt hefði þó verið að ítarlegt yfirlit um námsframboð sem fellur undir gildissvið frumvarpsins hefði fylgt frumvarpinu til að gefa mynd af stöðu og þróun framhaldsfræðslu hér á landi.

Eitt af yfirlýstum markmiðum frumvarpsins er að veita einstaklingum á vinnumarkaði með stutta formlega skólagöngu að baki viðeigandi námstækifæri og auðvelda þeim að hefja nám að nýju, sbr. a. lið 2. gr. Í ljósi aðstæðna í atvinnulífi er umhugsunarefni hvort þessi takmörkun við virkni á vinnumarkaði sé heppileg.

**c. Um 6. gr.** Um námskrágerð og vottun námskráa er fjallað í 6. gr. Ekki er tekið fram hver/hverjir skuli gera námskrár/námslýsingar en fram til þessa hefur Fræðslumiðstöð atvinnulífsins gefið út margar slíkar lýsingar. Aftur á móti er tekið fram að vottunin sé í höndum ráðherra eða þess aðila sem hann felur það verkefni skv. 14. gr. Af athugasemdum með frumvarpinu má ráða að FA verði mögulega falið það verkefni að annast vottun námskráa. Það er umhugsunarefni hvort þetta fyrirkomulag bjóði upp á hagsmunaaðreksa.

**d. Um 8. gr.** Um raunfærnimat, náms- og starfsráðgjöf er fjallað í 8. gr. Samkvæmt orðalaginu er um að ræða rétt einstaklinga til að fá einstaklingsbundna raunfærni sína metna. Þá er kveðið á um að þeim sem stunda nám sem telst til framhaldsfræðslu standi til boða einstaklingsbundin náms- og starfsráðgjöf. Þetta orðalag er ekki í samræmi við ákvæði 1. gr. og b. liðar 2. mgr. 10. gr. Samkvæmt þeim er ljóst að ríkssjóði er einungis ætlað að mæta kostnaði við framhaldsfræðslu, þ.m.t. vegna raunfærnimats og náms- og starfsráðgjafar. Vegna þessa er óeðlilegt að setja í lög ákvæði sem kveða á um rétt einstaklinga til slíkrar þjónustu. Að því virtu og í ljósi þess að raunfærnimat, náms- og starfsráðgjöf eru sérstaklega tilgreind í 10. greininni sem einn af þremur úthlutunarflokkunum úr Fræðslusjóði, er hér lagt til að 8. gr. verði felld brott úr frumvarpinu. Hinir tveir úthlutunarflokkarnir eru annars vegar kennsla og námskeiðahald og hins vegar nýsköpunar- og þróunarverkefni í framhaldsfræðslu, sjá a. og c. liði 2. mgr. 10. gr. Frumvarpið hefur ekki að geyma sérstök ákvæði um þessa tvo úthlutunarflokka.



e. **Um 12. gr.** Um miðlun og varðveislu upplýsinga er fjallað í 12. gr. Þar segir í 1. mgr. að ráðuneytið annist söfnun og miðlun upplýsinga um framhaldsfræðslu er varðar stefnumótunar- og eftirlitshlutverk þess. Þá segir að fræðsluaðilum sem fengið hafa viðurkenningu og stuðning samkvæmt lögum þessum sé skylt að veita ráðuneyti og Fræðslusjóði, hafi þeir móttengið fé úr honum, upplýsingar um starfsemi sína og aðrar þær upplýsingar sem nauðsynlegar teljast vegna tölfræðivinnu. Samkvæmt 2. mgr. getur ráðherra falið öðrum aðila með samningi framangreind verkefni. Að áliti sambandsins væri eðlilegra að kveða á um að ráðherra setji reglugerð um þær upplýsingar sem talin er ástæða til að safna.

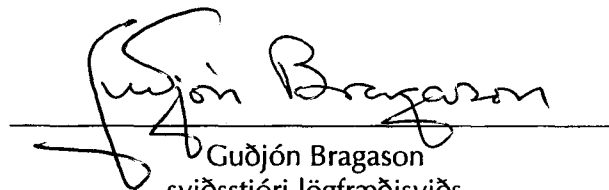
f. **Um 14. gr.** Fjallað er um umsýslu í 14. gr. frumvarpsins. Meðal þeirra verkefna sem ráðherra getur útvistað er umsýsla með Fræðslusjóðnum. Sambandið telur mikilvægt að við afgreiðslu frumvarpsins verði girt fyrir þann möguleika að sú umsýsla verði falin aðila sem jafnframt er í hópi umsækjenda um greiðslur úr sjóðnum.

### 3. Lokaorð

Eins og glöggst má sjá af framangreindum athugasemdum er það álit Sambands Íslenskra sveitarfélaga að ýmsum mikilvægum spurningum um frumvarpið sé ósvarað. Auk þess skortir á heildaryfirsýn um fullorðinsfræðslu hér á landi og endurspeglar frumvarpið því ekki sameiginlega stefnu stjórnvalda og allra aðila á vinnumarkaði í þessum málaflokki. Sambandið leggur áherslu á að tekið verði tillit til sjónarmiða aðila á opinberum vinnumarkaði við afgreiðslu frumvarpsins í menntamálanefnd. Jafnframt telur sambandið mikilvægt að beðið verði eftir niðurstöðu viðræðna um mögulega þátttöku aðila á opinberum vinnumarkaði í starfsemi Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins áður en nefndin afgreiðir frumvarpið enda er líklegt að í þeim viðræðum verði unnt að finna svör við mörgum þeim álitafnum sem rakin eru í umsögn þessari.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

  
Guðjón Bragason  
sviðsstjóri lögfræðisviðs