

Sigrún Kristín Magnúsdóttir



Viðtal við Ingibjörgu Elsu Guðmundsdóttur: Að hækka menntunarstig

Í kjölfar útgáfu skýrslunnar „Meginstoð framhaldsfræðslunnar: Heildarúttekt á starfsemi Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins ehf. árin 2016-2022“ er þörf á að fjalla nánar um aðdraganda, stofnun, rekstrarform og starfsemi Fræðslumiðstöðvarinnar. Af því tilefni var leitað til fyrsta framkvæmdastjóra Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins (FA) Ingibjargar Elsu Guðmundsdóttur til að svara nokkrum spurningum sem vöknúðu eftir lestur skýrslunnar.

Aðdragandinn

Þá leikur fyrst hugur á því að vita hver aðdragandinn að stofnun FA var?

„Um aldamótin var farið að skoða menntunarstig fólks á vinnumarkaði á vettvangi Alþýðusambandsins. Hve fjölmennur hópur þeirra væri sem ekki hefur lokið námi á framhaldsskólastigi. Í ljós kom að í hópi 16-74 ára og starfandi á vinnumarkaði var hlutfallið rúm 40 prósent. Þetta þótti óviðunandi, ekki hvað síst þegar skoðaður var samanburður við aðrar þjóðir. Þessir einstaklingar standa margir höllum fæti á vinnumarkaði og þeir hafa ekki sömu tækifæri til þróunar með menntun og þjálfun og hinir sem lokið hafa námi úr framhaldsskóla,“ segir Ingibjörg Elsa.

Að sögn Ingibjargar höfðu örar breytingar á samfélaginu og umbylting á vinnumarkaði kallað á aukna menntun fólks. Ekki hvað síst fullorðinsfræðslu, sí- og endurmenntun. Námstilboðum sem

stéttarfélögin stóðu að oft í samvinnu við atvinnurekendur á sínu svæði í starfmenntun hafði fjölgað til muna.



Ingibjörg Elsa Guðmundsdóttir*

Spurð að því hvers vegna aðilar atvinnulífsins vildu vinna saman að þessum málum svarar Ingibjörg: Undanfarinn var sá að þeir höfðu um alllangt skeið unnið saman. Í fyrstu bundið við tiltekna atvinnugreinar en þegar á leið fjölgaði samstarfsverkefnum. Sem dæmi má nefna:

- Í iðngreinum höfðu atvinnurekendur og stéttarfélög stofnað sameiginleg fræðsluráð
- Aðilarnir unnu saman um Mennt samstarf atvinnulífs og skóla
- Þeir unnu saman í Rannsóknþjónustunni um menntaáætlanir Evrópusambandsins
- Þá sátu fulltrúar beggja aðila í starfsgreinaráðunum

Aukin áhersla var á menntun starfsfólks í tengslum við gerð kjarasamninga og þetta var áhersla sem báðir aðilar voru sammála um.

„Fyrstu menntasjóðum verkafólks var komið á laggirnar um aldamótin í samstarfi aðila vinnumarkaðarins. Í tengslum við kjarasamninga í desember 2001 og var lögð þung áhersla á að ríkisstjórnin tryggði fjármagn til eflingar starfsmenntunar. Þá sérstaklega fyrir þann hóp, sem ekki hafði lokið námi úr framhaldsskóla og var horft til þess sem annars tækifæris til náms, þar sem þessir einstaklingar höfðu fram til þessa ekki notið framhaldsskólanáms af hálfu ríkisins. Í kjölfar þess gaf ríkisstjórnin út yfirlýsingu um eflingu starfsmenntunar,“ segir Ingibjörg.

Í yfirlýsingunni segir:

„Ríkisstjórnin mun í samstarfi við Alþýðusamband Íslands og Samtök atvinnulífsins beita sér fyrir endurskipulagningu á starfsfræðslu í atvinnulífinu. Markmið er bæði að auka framboð á starfsfræðslu og tryggja starfsemina. Samhliða því verði þessum málum komið í fastari skorður með skilvirkari samvinnu þeirra aðila sinna þessum verkefnum.“

„Yfirlýsingunni fylgdu vilyrði um umtalsverðan fjárstuðning til verkefnisins ef af samstarfinu yrði. Því komust á umræður snemma árs 2002 á milli Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins um hvernig fylgja skyldi málinu eftir. Undir lok ársins komust aðilarnir að samkomulagi um að stofna Fræðslumiðstöð atvinnulífsins ehf,“ segir Ingibjörg Elsa.

Eignarhaldið

„Hlutafélagsformið var eðlilegur hluti samkomulagsins – Fræðslumiðstöðin var alfarið í eigu ASÍ og SA að jafn stórum hluta. Skipulagið var mótað til þess að aðilar vinnumarkaðsins gætu unnið saman að þessu verkefni. Í upphafi var hugsunin sennilega sú að eignarhaldið væri form sem aðilarnir þekktu og kunnu á og töldu að með því tækju þeir meiri ábyrgð á verkefnum án þess að bera fjárhagslega ábyrgð umfram getu. Jafnframt skipti máli að vel væri staðið að fjármálaumsýslu, bókhaldi og endurskoðun af hálfu löggiltra endurskoðenda.

Aðilarnir töldu brýnt að þeir sætu báðir við borðið, 3 frá hvorum aðila ASÍ og SA – í stjórn og skiptu með sér formennsku á hverju ári. Fulltrúar í stjórn FA hafa aldrei þegið laun fyrir stjórnarsetuna. Reksturinn er óhagnaðarífinn, eigendur fá ekki arð af rekstrinum, heldur rennur allur rekstrarafgangur til að efla starfsemina,“ segir Ingibjörg.

Og hún heldur áfram: „2010 komu hinir opinberu aðilar vinnumarkaðarins að og þá var fjöldi félagsmanna í launþegasamtökunum látinn ráða um eignarhlut hvers aðila og fjölda stjórnarmanna. Þeir hafa minni hlut vegna þess að opinberi markaðurinn er minni. Formennskan gengur á milli samkvæmt sömu lögmálum. Fjármálaráðuneytið er inni sem atvinnurekandi (fer með starfsmannamál ríkisins) ásamt Sambandi íslenskra sveitarfélaga og SA, en BSRB og ASÍ fyrir hönd launþegasamtaka. Það er vitað að formaður hefur meiri ítök en almennir stjórnarmenn og því þurfti að tryggja að allir hefðu aðgang að því embætti í réttu hlutfalli við eign í félaginu. Þetta fyrirkomulag hefur ekki staðið rekstrinum fyrir þrífum nema síður sé. Ef eitthvað er, hefur þetta verið til góðs því aðilar vinnumarkaðarins hafa séð réttlætið í fyrirkomulaginu, verið sáttir við það og því getað einbeitt sér að mikilvægari málum.“

„Á þessum tíma er verið að semja lög um framhaldsfræðslu. Meðal annars um þessa framkvæmd, sem hafði vaxið mjög mikið. Auk þess sem stjórnvöld höfðu sett fjármagn í framkvæmd framhaldsfræðslu þeirrar sem þróuð hafði verið í starfi FA. FA hafði verið falið að útdeila fjármagninu, en með lögunum varð breyting á og sérstakur sjóður, Fræðslusjóður, var stofnaður til að annast úthlutanir fjár. Mennta- og menningarmálaráðuneytið skipaði formann án tilnefningar, en í stjórn sátu fulltrúar aðila vinnumarkaðarins. Mér sýnist að stjórnarmönnum hafi fjölgað eftir að ég lét af störfum, ásamt því að félags- og vinnumarkaðsráðuneytið fer nú með málefni framhaldsfræðslunnar,“ segir Ingibjörg.

Annað tækifæri til náms – hversvegna ætti ríkið að greiða fyrir þessa fræðslu?

„Á þessum tíma, um eða upp úr aldamótunum varð talsverð umræða um menntareikninga – það er að segja að allir fengu framlag til menntunar frá ríkinu og gætu síðan nýtt sér það með mismunandi hætti og á mismunandi tíma. Þá var á sama tíma er einnig mikið rætt um „annað tækifæri til náms“. Settir voru upp svokallaðir *Second chance* skólar í löndunum í kringum okkar. Í tengslum við þessa umræðu sprettur sú áhersla að fólk sem ekki hefur lokið námi á framhaldsskólastigi ætti inni hjá ríkinu tækifæri til þess. Þess vegna var farið fram á það í tengslum við gerð kjarasamninga að ríkið kæmi að fjármögnun þessa starfs,“ segir Ingibjörg. Enda var markmiðið að hækka menntunarstig þeirra sem ekki höfðu lokið námi á framhaldsskólastigi,“ segir Ingibjörg.

Ingibjörg tekur fram að engu að síður hafi verið ákveðið að þátttakendur greiddu fyrir þátttöku en gætu sótt endurgreiðslu í nýstofnaða starfsmenntasjóði sinna stéttarfélaga. Þá var höfð til hliðsjónar sú fjárhæð, sem einstaklingar greiddu fyrir nám í öldungadeildum sem nam um 30 prósentum af kennslukostnaði. Áður en starfsmenntasjóðirnir voru stofnaðir þá var bundið í kjarasamningum að félagsfólk, sem tæki þátt í tilteknum námskeiðum fengi launahækkun – atvinnurekendur áttu að greiða bæði fyrir námskeiðið og launahækkunina sem fólk fékk. Yrði ekki af námskeiði, fékk fólk launahækkunina eftir tiltekinn tíma. Þetta fyrirkomulag hvatti ekki sérstaklega til námskeiðahaldsins. Þessi námskeið voru heldur ekki metin innan framhaldsskólakerfisins. Það var eiginlega alveg sama hvað fólk lærði mikið, ekkert lækkaði það þennan ókleifa fjögurra ára múr framhaldsskólans. Það var undantekning ef eitthvað fékkst metið.

Hlutverk FA

En hvað átti FA að gera?

Þessu svarar Ingibjörg um hæl: „Megin verkefnið fólust í þremur megin þáttum: að búa til námsleiðir fyrir fullorðið fólk á vinnumarkaði sem metnar eru til eininga á framhaldsskólastigi og koma bæði einstaklingum og vinnuveitendum að gagni. Í öðru lagi að þróa náms- og starfsráðgjöf fyrir fólk sem

ekki hafði lokið námi í framhaldsskóla. Ná til þeirra með upplýsingar um möguleika, hvatningu og að hlusta eftir þörfum þeirra. Síðast en ekki síst að þróa raunfærnimat á móti námskrá framhaldsskólanna þannig að þeir sem vilja halda áfram og ljúka námi í framhaldsskóla fái styttingu á sínu námi í samræmi við niðurstöður raunfærnimats. Og í framhaldinu, jafnframt að þróa raunfærnimat í atvinnulífinu á móti færnikröfum starfa.“

Samstarf við símenntunarmiðstöðvar

„Strax á upphafsárunum var farið að huga að því að framboðið væri um allt land. Símenntunarmiðstöðvarnar voru í sambandi við bæði atvinnurekendur og stéttarfélög á sínum svæðum og mótuðu nám sem hentaði fólki sem ekki hafði lokið námi úr framhaldsskóla. Það var síðan hlutverk Fræðslumiðstöðvarinnar, í samráði við menntamálaráðuneytið, að móta reglur um hvaða skilyrði námskrá þyrfti að uppfylla til þess að fá vottun til styttingar náms á framhaldsskólastigi,“ segir Ingibjörg.

Hún segir að FA hafi síðan tekið að sér það hlutverk að setja námskrárnar í það form sem þurfti og leita eftir vottun ráðuneytisins. Skilyrði þess að fá þessa þjónustu frá FA var að kenna mætti eftir námskránni um allt land hjá til þess bærum aðilum. Samhliða þessari vinnu varð nauðsynlegt að huga að gæðavottun fræðsluaðila. Það gekk eftir og eru allir fræðsluaðilar sem vinna að þessum málum gæðavottaðir.

„Hæfnigreiningar fylgja námskrárgerð óhjákvæmilega. Það var mikill fengur fyrir starfið þegar FA keypti aðgang að hæfnigreiningagrunni frá Kanada. Eftir því kerfi eru kallaðir saman starfsmenn og yfirmenn tiltekinnar starfa til þess að sitja saman yfir tiltekinni hæfnigreiningu. Niðurstaðan gefur skýrt til kynna á hvaða þrepi (á Íslenska hæfniviðmiðarammanum) námið er. Um leið og vinnan greinir hvaða hæfni þarf til starfsins verður ljóst á hvaða þrepi námið er,“ segir Ingibjörg.

Frá því að fjármögnun fékkst í náms- og starfsráðgjöf hefur FA haldið utan um og leitt þróun þeirrar þjónustu. Ráðgjöfin fékk síðan aukið vægi samhliða þróun raunfærnimats, vegna þess að það var nauðsynlegt fyrir þá sem fóru í matsferlið að fá leiðbeiningar við að skrásetja færni sína og jafnframt að eiga kost á stuðningi í matsviðtölum. Á meðan fleiri konur en karlar hafa sótt námsleiðir, hafa fleiri karlar leitað í raunfærnimat. Þess vegna hafa karlarnir sótt ráðgjöf í meira mæli en konur.

Í upphafi þróunar raunfærnimats reyndist vera mikill áhugi á raunfærnimati í iðngreinum sem kom í rauninni allverulega á óvart. Því þar hafði áður gætt talsverðrar íhaldssemi. En sökum þessa áhuga tóku fræðslusetur iðngreinnanna forystu í þessari þróun frá upphafi. Það reyndist mjög farsælt skref, vegna þess að í ljós kom mikil þekking og reynsla starfsfólks á þessum sviðum, sem mátti meta til eininga á framhaldsskólastigi. Og hvatinn til náms í framhaldi af raunfærnimati var meiri en áður hafði sést. Þegar raunfærnimatið var undirbúið, þá var gert ráð fyrir að framhaldsskólinn gæti líka tekið það upp og nýtt afurðirnar, en það væri ekki gert með fjármagni, sem ætlað var fólki á vinnumarkaði sem ekki hafði lokið framhaldsskóla það er að segja ekki úr Fræðslusjóði.

„Brýnt var að gæðin á matinu væru óvæfengjanleg, en jafnframt að það væri eins hagkvæmt í tíma og fjármagni og hugsast gæti. Mestu gæði og mesta skilvirkni, en kröfurnar til einstaklinganna væru þær sömu og gerðar eru í framhaldsskólakerfinu. (til dæmis sama lágmarkseinkunn). Það var auðvitað oft tortryggni gagnvart þessari nýju aðferðafræði, en um leið og kennarar (matsaðilar) fengu reynslu af þessari aðferð þá viðurkenndu þeir að raunfærnimatið átti fullan rétt á sér. Þeir sáu líka hvað fullorðna fólkið með reynslu af vinnumarkaði var öflugt.

Flest fullorðið fólk hefur áhuga á að verða betra í að sinna þeim störfum sem það gegnir. Þá getur það í framhaldinu haft þau áhrif að reksturinn verði betri – starfsfólk sem nýtur menntunar verður sjálfsöuggara og getur sagt álit sitt á því sem betur má fara – því og fyrirtækinu til hagsbóta. Og það verður líka reiðubúnara til þess að sækja sér frekari menntunar,” segir Ingibjörg.

Aðilar sem þáðu fjármagn til verkefnisins áttu að vera óhagnaðardrífir, sem sagt ekki mátti greiða arð af rekstrinum. Þess var vel gætt með eftirfylgni að fjármagnið færi í verkefni vegna þess markhóps, sem skilgreindur hafði verið.

Nýsköpunar- og þróunarsjóður (sem kom í kjölfar / eða í staðinn fyrir starfsmenntasjóð) veitir enn styrki til víðari hóps en símenntunarmiðstöðva – eða vottaðra fræðsluaðilar. Verkefni þurfa samt að koma markhópnum til góða.

Það var alltaf lítið þannig á að starfsemin væri til almannaheilla vegna þess að hún var fjármögguð af opinberum aðilum.

Staðan á vinnumarkaði

Eins og kom fram hér að ofan var hlutfall þeirra sem ekki höfðu lokið námi frá framhaldsskóla rúm 40 prósent um aldamótin. En nú eru sambærilegar tölur komnar niður í 24 prósent, en taka verður fram að starfandi á vinnumarkaði hefur fjölgað mjög mikið eða um þriðjung á árunum 2000 – 2022.

„Fjöldi einstaklinga sem ekki hafa lokið framhaldsskóla er ennþá mikill þótt mikið hafi áunnist. Konum án framhaldsskólamenntunar hefur fækkað mikið og hlutfall þeirra á vinnumarkaði dregist saman. Karlar eru í talverðum meirihluta –þeim hefur lítið fækkað frá aldamótum, þótt hlutfallið hafi breyst. Það virðist sem á vinnumarkað streymi karlar, sem ekki hafa lokið framhaldsskóla. Þetta þyrfti að skoða sérstaklega,” segir Ingibjörg.

Fljótlega eftir að FA hóf starfsemi sína fór Hagstofan að gera ítarlegri greiningar á menntunarstigi vinnuaflsins, sem byggðar voru á aldurshópnum 25-64 ára. Reikna má með að þær tölur segi meira til um fjöldann sem starf FA og samstarfsaðila þyrfti að ná til. Fram til skamms tíma útskrifuðust ungmenni mjög seint úr námi í framhaldsskólum og því kannski ekki markhópur, þótt þau ynnu með námi. Eins má segja að það sé kannski ekki mikill hvati að mennta sig eftir 64 ára aldurinn, þó fólk sé að sjálfsgöðu velkomið í úrræði framhaldsfræðslunnar. Fyrstu tölur í þessari rannsókn Hagstofunnar eru frá 2003 og eru þá 35% eingöngu með grunnmenntun (hafa ekki lokið framhaldsskóla) af íbúum á Íslandi á þessum aldri það er að segja bæði þeim sem eru á vinnumarkaði og utan hans. Árið 2022 er þessi tala komin niður í 22%. Ef vinnuaflið (starfandi og atvinnuleitendur) er eingöngu skoðað þá er hlutfall þeirra sem eru eingöngu með grunnmenntun 33% árið 2003 og 19% árið 2022. Vinnuaflið er bæði þessi viðmiðunarár um 89% af íbúafjöldanum á aldrinum 25-64 ára. Sá hópur sem er utan vinnumarkaðar er bæði viðmiðunarárin um 11%.

„Á Íslandi er atvinnuþátttaka með því allra mesta í heiminum (eins og sjá má hér að ofan um 90%) og sama má segja um aðild að stéttarfélagum, sem einnig er mjög mikil í samanburði við aðrar þjóðir“, segir Ingibjörg. Samkvæmt upplýsingum á vef Hagstofunnar frá árinu 2017 er 92% innlendra í stéttarfélagi og tæp 89% innflytjenda.

Langstærsti hluti þeirra sem hafa ekki lokið framhaldsskóla er því í starfi hjá atvinnurekanda og félagsmaður í stéttarfélagi, “ segir Ingibjörg, og hún heldur áfram: „Þar sem ég man tímana tvenna, þá get ég sagt frá því að það var erfitt að ná til þessa fólks með tilboðum um menntun. Það voru oft mjög blendnar tilfinningar hjá fólki, sem bauðst að taka þátt í námi, margir höfðu misst trúna á að

Þeir ættu erindi í nám, aðrir höfðu hætt í námi vegna ýmissa erfiðleika eins og til dæmis lesblindu. Atbeini stéttarféлага og atvinnurekenda skiptu meginmáli þegar boðið var upp á nám, ráðgjöf og/eða raunfærnimat. Þeir sem standa utan vinnumarkaðar eiga sama rétt og aðrir á að sækja nám, ráðgjöf og raunfærnimat hjá fræðsluaðilum. En það er mun erfiðara að ná til þess hóps. Þar koma fræðsluaðilarnir sterkir inn, því þeirra starf nær til miklu fleiri en markhóps framhaldsfræðslunnar og þannig getur orðsporíð orðið til hjálpar,” segir Ingibjörg.

Mikilvæg forsenda samstarfsins er að aðilarnir séu tilbúnir til að bakka upp og fylgja eftir, hafa samband við sína félagsmenn/starfsmenn og hvetja þá til að taka þátt í starfinu. Þeir sem sitja í stjórn Fræðslumiðstöðvarinnar þurfa sífellt að vera að leita lausna – koma inn með upplýsingar um þarfir atvinnulífsins fyrir þekkingu og færni. Og fræðsluaðilar á hverju svæði þurfa að vera í góðu sambandi við stéttarfélög og atvinnurekendur á sínum svæðum og vera vakandi fyrir þörfum einstaklinga og atvinnurekenda fyrir færni.

„Ef hækka á menntunarstigið á Íslandi þarf að vera tækifæri til þess að meta þá reynslu og þekkingu sem aflað hefur verið utan skólakerfisins inn í formlega kerfið. Alltaf hefur verið stefnt að því að þetta verði samþætt kerfi. Og að fólk geti farið með sínar einingar inn í framhaldsskólana, jafnframt því að formlega kerfið geti nýtt sér þá þekkingu sem verður til í framhaldsfræðslunni til þess að búa til nám í opinbera kerfinu. Nefna má að matsaðili í raunfærnimati hljóðmanna kenndi jafnframt í formlega kerfinu. Hann sá svo mikið gildi í því að hlusta á og innleiða kröfur atvinnulífsins í námið að hann endurskoðaði námið í formlega kerfinu með tilliti til þessara krafna,” segir Ingibjörg.

Horft til framtíðar

Ef þú mættir velja, hvort heldur þú að væri betra að FA stæði að þessum málum eins og verið hefur – eða ráðuneyti/stofnun á vegum ráðuneytis tæki þau yfir?

Ingibjörg leggur áherslu á svarið við þessari spurningu: „Ég er ekki í neinum vafa um að það yrði mikill skaði ef aðilar atvinnulífsins kæmu ekki að þróuninni. Og ég vara við því að ábyrgð þeirra sé skert.

Þegar Menntamálastofnun var sett á laggirnar og verkefni sem vörðuðu starfsemi FA fluttustu þangað þá varð allt miklu þyngra í vöfum, tók afar langan tíma að koma hlutum í farveg aftur. Að vísu var fleira sem kom að þar til dæmis leiðir til þess að setja nám á hæfniprep. Á ferlinum vorum við í sambandi við stofnanir á vegum ráðuneyta í öðrum löndum – sem öfunduðu okkur á Íslandi af því að aðilar vinnumarkaðarins sátu í stjórn Fræðslumiðstöðvarinnar og komu að þróun mála hér með svona afgerandi hætti. Þeim fannst þetta vanta sárlega hjá þeim. Það er sérstaða okkar að aðilar atvinnulífsins vinni saman með svo afgerandi hætti að framgangi þessara mála. Ég efast mjög um að ríkisstofnun gæti haldið þessu sambandi og þessari ábyrgð lifandi,” segir Ingibjörg Elsa Guðmundsdóttir að lokum.



Um höfundinn

Sigrún Kristín Magnúsdóttir starfaði sem sérfræðingur hjá Fræðslumiðstöð atvinnulífsins í rúm 20 ár. Hún sinnti margvíslegum sérfræðistörfum hjá FA, var ritstjóri Gáttar, fulltrúi NVL og fulltrúi Íslands í ritstjórn DialogWeb, vef tímarits NVL. Hún hefur sinnt ýmsum störfum við menntun og fræðslu fullorðinna í nær þrjá áratugi.

***Ingibjörg Elsa Guðmundsdóttir** var framkvæmdastjóri Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins frá því að hún var stofnuð fram til ársins 2016. Ingibjörg hefur lokið BA-prófi í sálfræði, kennsluréttindum frá HÍ, M.Ed.-prófi í kennslufræðum frá Harvard-háskóla í Bandaríkjunum og framhaldsmenntun í fullorðinsfræðslu frá Háskólanum í Linköping í Svíþjóð. Ingibjörg hefur unnið við fullorðinsfræðslu frá 1985, við stjórnun, kennslu og skipulagningu, meðal annars hjá Menningar- og fræðslusambandi alþýðu og Tólmundaskólanum. Hún hefur einnig tekið þátt í evrópskum og norrænum samstarfsverkefnum á sviði fullorðinsfræðslu og starfsmenntunar.