

# Eftirfylgni: *Samningar um símenntunarmiðstöðvar*

## Niðurstaða

Ríkisendurskoðun ítrekar ekki ábendingu sína til mennta- og menningarmálaráðuneytis frá árinu 2014 um að það leggi faglegt mat á þær ábendingar sem Capacent lagði fram í úttekt sinni á framhaldsfræðslukerfinu í apríl 2014. Stofnunin hvatti ráðuneytið til að taka afstöðu til gagnsemi þeirra og hrinda samþykktum ábendingum markvisst í framkvæmd. Að mati Ríkisendurskoðunar hefur ráðuneytið tekið á tillögum fyrirtækisins með ásættanlegum hætti.

## Úr skýrslu Ríkisendurskoðunar árið 2014

Í skýrslunni [Samningar um símenntunarmiðstöðvar](#) (2014) var greint frá því að í ágúst 2013 hefði Ríkisendurskoðun ákveðið að hefja athugun á aðkomu mennta- og menningarmálaráðuneytis að verkefnum og rekstri símenntunarmiðstöðva. Við þá athugun hefði komið í ljós að ráðuneytið hafði í júní 2013 gert samning við fyrirtækið Capacent um heildstæða úttekt á samstarfi þess við Fræðslumiðstöð atvinnulífsins, Fræðslusjóð, fræðsluaðila og aðra hagsmunaaðila, hlutverki þessara aðila og verkskiptingu. Ríkisendurskoðun ákvað að bíða niðurstaðna Capacent sem lágu fyrir í lok apríl 2014 og voru birtar á vef ráðuneytisins, sbr. [Úttekt á framhaldsfræðslukerfinu 2009–2013](#).

Meginmarkmið úttektar Capacent var að meta þróun framhaldsfræðslukerfisins, skilvirkni þess, áhrif og nýtingu fjár. Jafnframt var henni ætlað að leiða í ljós hvaða árangri kerfið hefði skilað á tímabilinu og hvernig samskiptum hagsmunaaðila og ákvarðanatöku væri háttað. Í skýrslu fyrirtækisins voru settar fram tillögur sem taldar voru geta stuðlað að auknum árangri, m.a. með því að efla gæðastarf og ráðgjöf og bæta gagnaöflun. Lagt var til að mennta- og menningarmálaráðuneyti ynni í samstarfi við hagsmunaaðila að því að þróa og kynna kerfið, móta framtíðarsýn þess og skilgreina nauðsynlegar aðgerðir til að gera framhaldsfræðslu að fimmtu stoð menntakerfisins í landinu. Einnig taldi Capacent að bæta mætti skilvirkni kerfisins með samræmdu mati á námi og var ráðuneytið hvatt til að hefja útfærslu úrbóta á þessu sviði í samvinnu við framhaldsskóla, háskóla, Fræðslumiðstöð atvinnulífsins og full-

trúa fræðsluaðila. Ráðuneytið yrði að stuðla að þróun kerfis sem gæti haldið utan um nemendatölfraði án þess tvíverknaðar og þeirrar villuhættu sem nú væri fyrir hendi. Capacent benti á að fræðsluaðilar teldu að aukinnar miðstýringar og skriffinnsku gætti í kerfinu sem íþyngdi starfinu og drægi úr getu þess til að bregðast hratt við breytingum. Jafnframt þyrfti að endurskoða fyrirkomulag funda Fræðslumiðstöðvarinnar með fræðsluaðilum, kanna tilurð þeirra og gagnsemi og gefa þátttakendum kost á að hafa áhrif á dagskrá þeirra. Loks yrði að gera úthlutunarreglur Fræðslusjóðs gagnsærri og kynna þær betur.

Aðferðafræðin og þau gögn sem Capacent studdist við voru sambærileg þeim sem Ríkisendurskoðun hugðist nota í athugun sinni. Stofnunin ákvað því að láta staðar numið en beindi þó einni ábendingu til mennta- og menningarmálaráðuneytis.

## Ábending árið 2014

Ríkisendurskoðun hvatti ráðuneytið til að leggja faglegt mat á þær ábendingar sem fram komu í úttekt Capacent á framhaldsfræðslukerfinu og taka afstöðu til gagnsemi þeirra. Samþykktum ábendingum yrði síðan að hrinda markvisst í framkvæmd.

Í viðbrögðum mennta- og menningarmálaráðuneytis við þessari ábendingu árið 2014 kom fram að það hefði tekið niðurstöður skýrslunnar til faglegrar skoðunar og myndi bregðast við þeim með viðeigandi hætti.

## Eftirfylgni Ríkisendurskoðunar árið 2017

Í nóvember 2016 óskaði Ríkisendurskoðun eftir því að mennta- og menningarmálaráðuneyti upplýsti hvort og þá hvernig brugðist hefði verið við ábendingu hennar frá árinu 2014. Svar ráðuneytisins barst í janúar 2017.

Í svari ráðuneytisins kom fram að það hefði farið yfir ábendingar Capacent á markvissan hátt og brugðist við þeim með ýmsum hætti. Mennta- og menningarmálaráðherra hefði skipað verkefnishóp í janúar 2015 um fullorðins- og framhaldsfræðslu með fulltrúum ráðuneytisins þar sem ítarlega var horft til skýrslu Capacent. Hópurinn

gekk frá skýrslu um störf sín, sbr. [Skýrsla verkefnahóps um fullorðins- og framhaldsfræðslu](#) (22. maí 2015) sem birt var á vef ráðuneytisins 7. október 2015. Þar væru ýmsar tillögur ásamt aðgerðaáætlun til fimm ára settar fram sem miðuðu að því að gera framhaldsfræðsluna að styrkri stoð innan menntakerfisins. Fram kom í svari ráðuneytisins að það hefði unnið að því að koma til móts við tillögur verkefnishópsins eftir því sem kostur væri. Einnig kom fram að í skýrslu Capacent væri bent á mikilvægi þess að í gildi sé almenn regla um mat á námi milli kerfa, þ.e. framhaldsfræðslu og framhaldsskóla. Fræðslumiðstöð atvinnulífsins hefði verið falið á árinu 2016 að safna upplýsingum frá fræðsluaðilum og halda til haga niðurstöðum raunfærnimats og skrá þær í INNU, upplýsingakerfi fyrir framhaldsskóla. Einingar úr raunfærnimati hafi þar jafnt vægi og einingar í framhaldsskólum.

Samkvæmt svari ráðuneytisins hefði margsinnis verið bent á þörf fyrir að endurskoða forsendur fastra framlaga til fræðsluaðila til að tryggja grunnstarfsemi þeirra. Það væri t.d. gert í áðurnefndri skýrslu verkefnishóps um fullorðins- og framhaldsfræðslu og þar væri jafnframt bent á að aðgreina þyrfti betur framlag til framhaldsfræðslu frá öðrum verkefnum í fjárlögum. Ráðuneytið ynni að gerð reikni-reglu í þeim tilgangi að tryggja að jafnræðis sé gætt við skiptingu þess fjár sem veitt sé til símenntunarmiðstöðva.

Einnig kom fram að settur hefði verið á fót vinnuhópur innan ráðuneytisins sem hefði unnið að undirbúningi endurskoðunar laga um framhaldsfræðslu. Samhliða þeirri vinnu hefði farið fram samtal við ýmsa hagsmunaaðila. Þau ákvæði laga sem einkum væru til skoðunar fjalli um markhóp framhaldsfræðslu, viðurkenningar fræðsluaðila, gæðakerfi, hugtakanotkun, aldursmörk, námskrár og námslýsingar, einingamat, Fræðslusjóð, raunfærnimat og náms- og starfsráðgjöf. Gert væri ráð fyrir tillögum um lagabreytingar frá verkefnishópnum á árinu 2017 eða í byrjun árs 2018.

Í svari ráðuneytisins var einnig bent á að eitt af markmiðum í fjármálaáætlun ríkisins 2017–21 sé að framhaldsfræðslu verði sett aðalnámskrá eða almenn námskrá, líkt og lagt hefði verið til í áðurnefndri skýrslu verkefnishóps um framhaldsfræðslu. Þannig væri námið rammað betur inn og stoðir þess í menntakerfinu styrktar.

Að lokum kom fram í svari ráðuneytisins við ábendingu Ríkisendurskoðunar að í úttektaráætlun ráðuneytisins fyrir

árin 2017–19 væri lagt til að gerð yrði úttekt á framkvæmd og árangri náms- og starfsráðgjafar og raunfærnimati síðustu þriggja ára sem hefði verið fjármagnað af Fræðslusjóði. Markmiðið væri að fá betri yfirsýn um hvernig framlag sjóðsins til náms- og starfsráðgjafar og raunfærnimats hefði nýst markhópi framhaldsfræðslunnar til að efla menntun sína og starfshæfni.

Af svari mennta- og menningarmálaráðuneytis að dæma telur Ríkisendurskoðun að það hafi tekið á tillögum Capacent með ásættanlegum hætti. Því er ekki ástæða til að ítreka ábendinguna. Stofnunin hvetur ráðuneytið þó til að vinna áfram að úrbótum á sviði símenntunar og framhaldsfræðslu og líta í því sambandi áfram til tillagna og aðgerðaáætlunar áðurnefnds verkefnishóps.

## Um úttektina

Úttekt þessi er unnin með vísan í 6. gr. laga nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga. Í samræmi við staðla Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana um stjórnáskilendurskoðun (ISSAI 300 og ISSAI 3000) fylgir Ríkisendurskoðun úttektarskýrslum sínum jafnan eftir með sjálfstæðri athugun á því hvort og þá hvernig brugðist hafi verið við ábendingum þeirra. Slík eftirfylgni fer fram um það bil þremur árum eftir útgáfu skýrslna og leggur stofnunin þar megináherslu á að kanna hvort þeir annmarkar eða veikleikar sem hún vakti athygli á séu enn fyrir hendi.

Mennta- og menningarmálaráðuneyti fékk drög að þessari eftirfylgniskýrslu til umsagnar og þakkar stofnunin því fyrir aðstoð og upplýsingar við gerð hennar.