

Mennta- og menningarmálaráðuneyti

Úttekt á íslenskukennslu fyrir útlendinga

Mars 2015

<b>1.</b>	<b>HELSTU NIÐURSTÖÐUR.....</b>	<b>2</b>	<b>4.</b>	<b>GREINING OG MAT Á FRAMKVÆMD .....</b>	<b>20</b>
<b>2.</b>	<b>VERKLAG OG FORSENDUR.....</b>	<b>6</b>	4.1.	Námskrá .....	20
2.1.	Markmið og lýsing verkefnis .....	6	4.2.	Kennsluáætlanir .....	21
2.2.	Afmörkun verkefnis.....	6	4.3.	Námsefni .....	21
2.3.	Úttektaraðilar .....	6	4.4.	Fjölbreytni kennsluhátta og kennslufyrirkomulag .....	23
2.4.	Aðferð og verklag við úttektina .....	6	4.5.	Námsmat.....	24
<b>3.</b>	<b>GREINING OG MAT Á STJÓRNSÝSLU .....</b>	<b>9</b>	4.6.	Kennslumat .....	25
3.1.	Almennt .....	9	4.7.	Kennarar .....	26
3.2.	Heildarmarkmið stjórnvalda.....	9	4.8.	Innra gæðamat .....	26
3.3.	Upphæðir og úthlutun styrkja .....	11	4.9.	Samstarf .....	27
3.4.	Úthlutunarreglur mennta- og menningarmálaráðuneytis.....	13	4.10.	Kynning á framboði námskeiða .....	28
3.5.	Umsóknarferli og utanumhald styrkveitinga .....	16	4.11.	Stöðumat .....	29
3.6.	Námskrá.....	16	4.12.	Aðstaða til kennslu .....	29
3.7.	Námsefni.....	17	4.13.	Lýsing á framkvæmd fræðsluaðila .....	29
3.8.	Almennar gæðakröfur .....	18	<b>5.</b>	<b>ÁBENDINGAR OG TILLÖGUR.....</b>	<b>37</b>
3.9.	Eftirlit með framkvæmd íslenskukennslu .....	18	<b>6.</b>	<b>HEIMILDASKRÁ .....</b>	<b>40</b>

# 1. HELSTU NIÐURSTÖÐUR

Mennta- og menningarmálaráðuneyti hefur staðið að úthlutun styrkja til íslenskukennslu fyrir útlendinga. Í þessari úttekt er litið sérstaklega til framkvæmdar verkefnisins á árunum 2012, 2013 og 2014 en heildarfjárhæð styrkveitinga til þess úr ríkissjóði á tímabilinu nemur um 345 m.kr. Markmiðið með styrkjunum er að gefa öllum útlendingum sem búsettir eru hér á landi, og skráðir eru með lögheimili á Íslandi, færi á að öðlast þá færni í íslensku að þeir geti orðið virkir samfélagsþegnar hér á landi.

Heildarfjöldi þeirra sem ljúka námskeiðum á árunum 2012-2014 er samtals 14.452. Þessi úttekt nær til framkvæmdar hjá 15 fræðsluaðilum en hjá þeim var heildarfjöldi þeirra sem ljúka námskeiðum samtals 12.329 á tímabilinu. Heildarfjöldi námskeiða er samtals 955 og kynjahlutföll þátttakenda eru að jafnaði 60% konur og 40% karlar. Brotthvarf er í kringum 15% ef litið er til allra fræðsluaðila.

Heildarfjöldi kennara sem starfa í verktöku og sinna kennslu í íslensku fyrir útlendinga hjá öllum fræðsluaðilum undir lok árs 2014 er samtals 97. Þar af hefur 71 kennsluréttindi eða aðra háskólamenntun, 21 hefur háskólamenntun og fimm annan bakgrunn. Flestir kennaranna hafa því nokkuð viðamikla reynslu af kennslu og flestir umtalsverða reynslu af kennslu í íslensku fyrir útlendinga.

Að mati úttektaraðila endurspeglast markmið stjórnvalda í framkvæmd námsins að því leyti að til staðar er bæði framboð af námskeiðum og gott aðgengi fyrir útlendinga til að sækja námið. Ekki er hægt að mæla með beinum hætti hvernig markmið stjórnvalda um að virkja samfélagsþegna birtist í framkvæmd en í skýrslunni benda úttektaraðilar á ýmsar vísbendingar um að námið sé til þess fallið að stuðla að því markmiði, t.d. líta fræðsluaðilar almennt á íslenskukennslu sem hluta af þjónustu og stuðningi samfélagsins, þ.e. að gera erlendum ríkisborgurum kleift að verða virkir þátttakendur í samfélaginu og endurspeglast það í framkvæmd námsins.

Hvatning og þjálfun í menningarlegri og félagslegri færni kemur því inn í tungumálakennsluna en að mati fjölmargra viðmælenda þarf meira að koma til og þá helst öðruvísi viðhorf samfélags og atvinnulífs gagnvart íslenskunámi útlendinga þar sem þátttakendur í náminu fá almennt séð takmörkuð tækifæri til þess að nota og æfa

tungumálið utan kennslustofunnar. Í samvinnu hagsmunaaðila verði unnið að því að tengja frekar saman íslenskukennslu og atvinnulífið með það að markmiði að þátttakendur nái í auknum mæli að beita tungumálinu utan kennslustofunnar.

Ágæt reynsla er af núverandi skiptingu kostnaðar vegna námskeiðanna. Meðalverð námskeiða hjá fræðsluaðilum í upphafi árs 2015 er um 36.000.- kr. og hefur þá verið dregin frá styrkveiting stjórnvalda. Ef þátttakendur eiga ónýttan rétt til endurgreiðslu námskeiða hjá stéttarfélagi getur endurgreiðsla numið 75% af kostnaði. Bent var þó á að einhver hindrun gæti legið í því að þátttakendur þurfi að greiða námskeiðsgjald áður en sótt er um endurgreiðslu hjá stéttarfélagi, slíkt hafi gert það að verkum að þátttakendur ákveði að sækja ekki námið. Einnig hafa þátttakendur sem fullnýta svigrúm sitt hjá stéttarfélagi þar með haft áhrif á styrkhæfi til annars náms.

Úthlutunarreglur mennta- og menningarmálaráðuneytisins hafa að mestu reynst vel í framkvæmd. Fjölmargir viðmælendur bentu þó úttektaraðilum á mögulegan veikleika í þeirri aðferð að reikna út styrkveitingar út frá fjölda nemendastunda en í því væri fólgin hvati til fræðsluaðila um að hafa fleiri í hóp en færri og slíkt bitni á gæðum. Við endurskoðun á úthlutunarreglum verði horft til ábendinga sem fram koma hjá viðmælendum um að sett verði hámark á hópastærð. Heppileg efri mörk í hópastærð gæti legið í kringum 20 þátttakendur.

Sumar símenntunarmiðstöðvanna á landsbyggðinni eiga í erfiðleikum með að ná lágmarksþátttöku í námskeið, lágmarksþátttaka liggur yfirleitt á bilinu 6-10 þátttakendur eftir viðmiðum á hverjum stað. Þetta hefur gert það að verkum að á landsbyggðinni er algengara að fræðsluaðilar eigi frumkvæði að því að fá nemendur á námskeið, þ.e. með því að heimsækja vinnustaði og veita upplýsingar um framboð námskeiða með þeim hætti. Skoða þarf leiðir til að koma til móts við viðkvæman rekstrargrundvöll íslenskukennslu fyrir útlendinga á landsbyggðinni

Tímasetningar úthlutana styrkja geta verið óheppilegar fyrir fræðsluaðila, bæði greiðsla vilyrðis vegna styrkja og lokauppgjörs vegna framkvæmda námskeiða getur dregist úr hófi. Fræðsluaðilar hafa fengið upplýsingar um niðurstöðu styrkveitinga eftir að hafa auglýst verð á námskeiðum sínum. Í skýrslunni er bent á að leita þurfi leiða til að flýta úthlutun styrkja

---

eins og kostur er, enda óheppilegt fyrir fræðsluaðila að niðurstaða umsókna liggi ekki fyrir áður en önnin hefst. Líta má til reynslu Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins af úthlutun styrkja.

Allir fræðsluaðilar fylgja námskrá mennta- og menningarmálaráðuneytis um íslenskukennslu fyrir útlendinga. Þeir nýta hana jafnframt sem leiðbeinandi tæki við mótun kennsluáætlana, kennsluhátta og við námsmat. Við eigin námsefnisgerð hafa fræðsluaðilar reynt að halda fullu samræmi við námskrá. Þar sem námskráin er í eðli sínu sveigjanleg hefur efni hennar, bæði á grun- og framhaldsstigi, nýst við annað nám, t.d. starfstengt nám í íslensku fyrir útlendinga á vinnustað.

Við endurskoðun grunnnámskrár verði horft til núverandi reynslu af framkvæmd fræðsluaðila og lagt mat á hvort æskilegt sé að skipta fyrstu tveimur áföngunum upp í styttri námsleiðir. Hluti viðmælenda taldi að of viðamikili efni fælist í hvorum hluta námskrár, enda væri gert ráð fyrir að nemandinn hefði, eftir einungis fjögur 60 stunda námskeið öðlast færni sem samsvaraði B1 skv. evrópska tungumálarammanum. Það reyndist mörgum nemendum þungt, enda ólíkir einstaklingar með ólíkan bakgrunn og reynslu sem þyrftu mislangan tíma til þess að ná markmiðum námskeiðs.

Kennsluáætlanir eru gerðar hjá flestum fræðsluaðilum, en unnar með ólíkum hætti. Ávallt er gengið út frá námskrá við mótun kennsluáætlunar og í fyrsta tíma er áætlun kynnt fyrir hópnum ásamt því sem gerð er grein fyrir kröfu um mætingu og þátttöku. Í nokkrum tilvikum þar sem kennsluáætlun er ekki unnin er um að ræða fræðsluaðila sem hafa eingöngu fáa kennara og litla yfirbyggingu. Skólastjórnendur og kennarar sammælast um kennsluáætlun án þess að útfæra hana með formlegum hætti. Þetta fyrirkomulag getur gengið hjá smærri fræðsluaðilum en þegar fræðsluaðilar ná ákveðinni stærð, hafa jafnvel 3-5 kennara og fjölda námskeiða, telst þó æskilegt að hafa skýran ramma um gerð kennsluáætlana.

Sjö fræðsluaðilar hafa tileinkað sér námsefnið „Íslenska fyrir alla“ sem unnið var fyrir styrkveitingar menntamálaráðuneytis. Efnið er aðal námsefni hjá fjórum fræðsluaðilum, þrjú fræðsluaðilar nota efnið að hluta eða eftir þörfum og átta fræðsluaðilar nota að mestu annað námsefni. Kennarar fara misjafnar leiðir í vali á námsefni sem gæti legið í því að kennarar nálgast hópa með misjöfnum hætti eftir mati þeirra á getu og aðstæðum hvers

hóps, þannig getur hentað betur ákveðnum hópi að horfa á málfræði og síður orðaforða eða talæfingar.

Kennsluáætlunir fræðsluaðila í íslensku fyrir útlendinga eru almennt fjölbreytilegar, nýstárlegar og einstaklingsbundnar. Þær miða hvort tveggja að tungumálakennslu og þjálfun í menningarlegri og félagslegri færni. Helstu viðbætur kennara gagnvart kennsluefni eru leikandi tjáningar, að setja nemendur inn í aðstæður og fá þau til að tjá sig. Í viðtölum kom fram að kennarar sjá aukna þörf á gerð vefefnis til að nota sem itarefni með kennslunni.

Algengasta aðferðin sem fræðsluaðilar beita við námsmat er samspil á milli munnlegra og verklegra æfinga auk þess sem kennarar fylgjast með námsframvindu nemenda yfir námskeiðstímann. Þetta gengur vel þar sem þátttakendahópar eru að jafnaði ekki stórir. Hið eiginlega námsmat er því að takmörkuðu leyti formlegt og miðar þegar öllu er á botninn hvolft fremur við mætingu í tíma. Er viðmiðið þá krafa í úthlutunarreglum mennta- og menningarmálaráðuneytis um 75% tímasókn. Er það eina formlega krafan til að standast námskeið.

Æskilegt er að leita leiða til að bæta samspil og tengingu námsmats annars vegar við færni- og lokaviðmið námskrár og hins vegar kennsluhætti. Efla mætti aðferðir námsmats frekar á meðal fræðsluaðila án þess þó að ganga of langt í þeim efnum.

Að mati úttektaraðila þarf að nota kennslumat markvissar sem gæðataeki. Markmið fræðsluaðila ætti að vera að kennslumat kæmi út með bestu einkunn, bæði varðandi námskeið og kennslu. Allir kennarar ættu að fá aðgang að sínu mati, ekki einungis þar sem úrbóta er þörf. Nauðsynlegt er að fræðsluaðilar festi í sessi faglega framkvæmd um innra mat, gæðaferla, að niðurstöður gæðavinnu séu skipulega nýttar í umbótastarfi með greiningu á styrkleikum og úrbótatækifærum.

Í viðtölum við fræðsluaðila var leitast við að kortleggja hvaða samstarf ætti sér stað á milli fræðsluaðila sem varða íslenskukennslu fyrir útlendinga ef það væri til staðar. Í ljós kom að samstarf á milli aðila er afar lítið og þá helst hjá símenntunarmiðstöðvunum í gegnum almenna samstarfsvettvang sinn – Kvasi. Þegar horft er til þess hvaða samstarfstækifæri gætu verið til staðar liggja þau fyrst og fremst hjá kennurum.

---

Fræðsluaðilar hafa beitt ýmsum aðferðum við að kynna framboð námsleiða til þess stóra hóps útlendinga sem búsettur er á Íslandi. Sumir fræðsluaðilar leggja mikla áherslu á að greina staðbundnar aðstæður og þörf fyrir kennslu. Út frá þeirri greiningu er búið til framboð af sérhæfðum námskeiðum fyrir hópa, t.d. fiskvinnslufólk, dreifnám fyrir þá sem eiga erfitt með að ferðast sökum vinnu eða fjölskyldulífs, sérstök námskeið fyrir barnafjölskyldur.

Fjölbreytni á milli fræðsluaðila er nokkur, t.d. leggja sumir fræðsluaðilar áherslu á sérhæfð námskeið, einnig kennslu á pólsku og svo er blæbrigðamunur á áherslum hvers skóla gagnvart áherslu í kennslu á málfræði og orðaforða. Það má segja að það sé ákveðið þroskamerki fyrir kerfið í heild sinni að fræðsluaðilar móta sínar áherslur í takti við þarfir hverju sinni og sérhæfingu sinna kennara. Þó er bent á að þetta fjölbreytta framboð námskeiða geri það að verkum að það verði nokkuð snúið fyrir þátttakendur að velja þann aðila sem e.t.v. fellur hvað best að þeirra þörfum, þetta á þó sérstaklega við um höfuðborgarsvæðið.

Viðmælendur bentu á mikilvægi þess að fræðsluaðilar ættu í góðu samstarfi við atvinnulífið. Fjölmörg dæmi eru um slíkt samstarf, það eru fyrirtæki sem leitast sérstaklega við að búa til umhverfi fyrir erlent starfsfólk sitt sem leið til þess að það aðlagist íslensku samfélagi. Fyrir atvinnulífið er eftir mörgu að slægjast til viðbótar við almenn samfélagsleg markmið: Innihaldsríkari samskipti á vinnustað, virkari vinnustaður með almennari þátttöku, aukin tengsl starfsfólks við nærsamfélagið og aðra hluta atvinnulífsins, bættir möguleikar starfsfólks til að sinna fjölskylduábyrgð með skilvirkum hætti, svo sem samskiptum við skóla, heilsugæslu og í tengslum við aðra opinbera þjónustu, bættur félagslegur andi og vellíðan starfsmanna, auk þess að lágmarka hættu á útilokun eða einangrun samfélagshópa.

Æskilegt er að erlendum starfsmönnum verði gert kleift að sækja íslenskunám á dagvinnutíma. Horfa þarf á og vinna frekar með samspil náms og samfélags þannig að í samvinnu við vinnuveitendur verði fundnar leiðir til að auðvelda þátttakendum tungumálanám úti í samfélaginu – fyrir utan kennslustofuna.

Íslenskukennsla fyrir útlendinga, hjá þeim 15 fræðsluaðilum sem hér er litið til, er einn hluti af því námi í íslensku sem í boði er fyrir útlendinga. Meta þarf fjölbreytt framboð námsleiða, fræðsluaðila innan þessa kerfis, innan háskólastigsins (t.d. diplómunámið) og ólíkra

námsleiða (t.d. Landnemaskólann) á vegum Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins. Skoða þarf sveigjanleika og ólíka möguleika, svo sem dreifnám. Stefnumótun af þessu tagi hefði það að markmiði að samræma vinnubrögð, bæta nýtingu fjármuna og tryggja að kröftum sé ekki dreift um of á milli ólíkra aðila í menntakerfinu.

# Verklag og forsendur



---

## 2. VERKLAG OG FORSENDUR

### 2.1. Markmið og lýsing verkefnis

Með samningi dags. 20. október 2014 fól mennta- og menningarmálaráðuneyti Capacent að vinna úttekt á styrkjafyrirkomulagi til íslenskukennslu fyrir útlendinga.

Meginmarkmið úttektarinnar er tvíþætt, þ.e. að komast að raun um hvort:

1. Stjórnsýsla verkefnisins, þ.e. heildarmarkmið stjórnvalda, úthlutunarreglur, umsóknareyðublöð og utanumhald styrkveitinga, þ.m.t. eftirlit með framkvæmd íslenskukennslu, sé í samræmi við góða og vandaða stjórnsýsluhætti.
2. Framkvæmd verkefnisins hjá þeim sem veita þjónustuna beri tilætlaðan árangur. Skoða skal og leggja mat á árangur kennslunnar með hliðsjón af markmiðum og ákvæðum úthlutunarreglna. Skoða skal sérstaklega kröfur framkvæmdaaðila um gæði kennslunnar og hvernig gæðaeftirliti framkvæmdaaðila er háttað.

Úttektin er byggð á fyrirliggjandi gögnum frá ráðuneyti og um starfsemi fræðsluaðila, viðtölum við starfsmenn ráðuneytisins, stjórnendur, kennara og nemendur og vettvangsskoðun hjá fræðsluaðilum.

Þá var úttektaraðilum gert að gera tillögur til úrbóta þar sem það á við.

### 2.2. Afmörkun verkefnis

Úttektin nær yfir þrjú ár, þ.e. tímabilið 2012-2014. Litið er til 15 viðurkenndra framhaldsfræðsluaðila, sem sinna íslenskukennslu á ofangreindu tímabili. Í úttektinni er lagt mat á starfsemi og er sú umfjöllun sett fram með þeim hætti að tillögur að úrbótum geti átt við alla fræðsluaðilana 15.

Fræðsluaðilarnir eru eftirfarandi:

- Austurbrú
- Betri árangur
- Farskólinn – Norðurlandi vestra
- Fræðslumiðstöð Vestfjarða
- Fræðslunetið - símenntun á Suðurlandi
- Málaskólinn Lingva
- Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum
- Mímir – símenntun
- Námsflokkar Hafnarfjarðar
- Retor
- Saga-Akademía
- Símenntunarmiðstöð Vesturlands
- SÍMEY á Akureyri
- Viska – fræðslu- og símenntunarmiðstöð Vestmannaeyja
- Þekkingarnet Þingeyinga

### 2.3. Úttektaraðilar

Úttekt þessi er unnin af Capacent. Ráðgjafar sem unnu að úttektinni eru Arnar Jónsson, Arnar Pálsson og Þröstur Freyr Gylfason.

### 2.4. Aðferð og verklag við úttektina

Úttektin er byggð á gögnum frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu og fræðsluaðilum, greiningu þeirra gagna, svo sem rýni námskrár, kennsluáætlana og skoðun námsgagna. Úttektin er einnig byggð á vettvangsrannsókn, vinnufundum og viðtölum við stjórnendur, kennara og nemendur.

### 2.4.1. Gagnaöflun

Gagnaöflun frá fræðsluaðilum fólst í eftirfarandi:

- Forsvarsmenn fræðsluaðila fengu beiðni um að undirbúa vettvangsheimsókn ráðgjafa þar sem óskað var eftir tækifæri til að taka viðtal við bæði skipuleggjendur náms og kennara.
- Óskað var eftir aðgengi að námskrám, námskröfum, námsgögnum og námsefni og upplýsingum yfir menntun kennara og gæðakröfum, upplýsingum um námsmat og fyrirkomulag þess ásamt kennsluáætlunum námskeiða. Gögn voru oftast send ráðgjöfum eða afhent í vettvangsheimsókn.
- Úttektaraðilar óskuðu einnig eftir upplýsingum um hvernig fræðsluaðilar meta árangur nemenda í náminu. Þar fengu ráðgjafar í einhverjum tilvikum sýnishorn af könnunum og/eða verkefnum.

### 2.4.2. Viðtöl við kennara og stjórnendur hjá fræðsluaðilum

Á tímabilinu 1. október 2014 - 20. febrúar 2015 var rætt við samtals 48 stjórnendur, skipuleggjendur náms og kennara sem sinna íslenskukennslu fyrir útlendinga. Af þessum 48 viðmælendum voru samtals 25 starfandi kennarar. Öll viðtölin voru við einstaklinga sem hafa þó nokkra reynslu af kennslu í íslensku fyrir útlendinga samkvæmt námskrá mennta- og menningarmálaráðuneytis.

Framkvæmd kennsluaðila og notkun þeirra á styrkjum var skoðuð með eftirfarandi hætti:

- Fjármögnun starfsins.
- Aðstaða til kennslu.
- Notkun námsskráa.
- Menntun kennara.
- Námsefni.
- Námsmat.
- Árangur kennslunnar.

Þá voru tekin viðtöl við fulltrúa mennta- og menningarmálaráðuneytisins með það að markmiði að draga upp mynd af fyrirkomulagi stjórnslu verkefnisins. Þann 13. nóvember 2014 var rætt við Stefán Stefánsson deildarstjóra og Ólaf Grétar Kristjánsson deildarsérfræðing, báða frá framhaldsfræðslu- og starfsmenntadeild.

### 2.4.3. Heimsókn til nemenda

Þann 15. desember 2014 skipulögðu ráðgjafar í samvinnu við Mími – símenntun heimsókn í kennslustund með það að markmiði að heyra sjónarmið nemenda. Ráðgjafar fengu tækifæri til að koma inn í kennslustundir og spjalla við nemendur í um 30 mínútur.

Tveir nemendahópar voru heimsóttir til að fá fram skoðun og ábendingar þeirra um námið. Á fyrsta stigi voru tíu nemendur mættir til að taka þátt í umræðum. Á öðru stigi var færri í hópnum eða samtals fimm nemendur.



# Greining og mat



### 3. GREINING OG MAT Á STJÓRNSÝSLU

Í þessum kafla er að finna greiningu og mat úttektaraðila á fyrirkomulagi stjórnsýslu verkefnisins. Þá er sérstaklega litið til þess hvernig heildarmarkmið stjórnvalda birtist í framkvæmd, hvernig útteiling fjármagns á sér stað og almennt fjallað um utanumhald styrkveitinga og ytra mat.

#### 3.1. Almennt

Mennta- og menningarmálaráðuneyti hefur staðið að úthlutun styrkja til íslenskukennslu fyrir útlendinga. Það fyrirkomulag sem nú er við lýði byggir á ákvörðun ríkisstjórnarinnar frá 10. nóvember 2006 um að auka framlög til kennslunnar og að fela menntamálaráðuneyti umsjón verkefnisins. Í þessari úttekt er litið sérstaklega til framkvæmdar verkefnisins á árunum 2012, 2013 og 2014 en heildarfjárhæð styrkveitinga til þess úr ríkissjóði á tímabilinu nemur um 345 m.kr.

Fræðsluaðilar sem sinna íslenskukennslu fyrir útlendinga eru staðsettir vítt og breitt um landið. Þeir bjóða nám í íslensku innan fimmtu grunnskólanna menntakerfisins, framhaldsfræðslu, sem er hliðsett öðrum stöðum þess, þ.e. skólastigunum fjórum, leik-, grunn-, framhalds- og háskóla. Allar fræðslu- og símenntunarmiðstöðvar á Íslandi bjóða upp á námskeið af þessu tagi samhliða því að sinna öðrum áherslum hverju sinni, oft í samstarfi við Fræðslumiðstöð atvinnulífsins.

Á landinu starfa tíu símenntunarmiðstöðvar en þær eru: Austurbrú (áður Þekkingarnet Austurlands), Farskólinn – miðstöð símenntunar á Norðurlandi vestra, Fræðslumiðstöð Vestfjarða, Fræðslunetið – símenntun á Suðurlandi, Mímir – símenntun í Reykjavík, Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum, Símenntunarmiðstöðin á Vesturlandi, SÍMEY – Símenntunarmiðstöð Eyjafjarða, Viska – Fræðslu- og símenntunarmiðstöð Vestmannaeyja og Þekkingarsetur Þingeyinga.

Aðrir fræðsluaðilar sem bjóða upp á íslenskukennslu fyrir útlendinga verða að hafa viðurkenningu sem fræðsluaðili, líkt og símenntunarmiðstöðvarnar, en í því felst að þær þurfa að öðlast staðfestingu frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu. Viðurkenningin byggir á lögum um framhaldsfræðslu frá árinu 2010 og er útfærð nánar í reglugerð nr.

1163/2011 en hún byggist á mati á aðstöðu til kennslu, skipulagi náms, námskrám, þekkingu, reynslu, fjárhag, tryggingum og gæðakerfi. Fimm fræðsluaðilar höfðu slíka viðurkenningu og buðu upp á kennslu í íslensku fyrir útlendinga á árinu 2014 og eru hluti af þessari úttekt en það eru: Betri árangur, Námsflokkar Hafnarfjarða, málaskólinn Lingva, Saga-Akademía og Retor.

#### 3.2. Heildarmarkmið stjórnvalda

Núverandi markmið stjórnvalda með styrkveitingum til íslensku fyrir útlendinga koma fram í 1. gr. úthlutunarreglna mennta- og menningarmálaráðuneytis:

*Markmiðið með styrkjunum er að gefa öllum sem búsettir eru hér á landi, og skráðir eru með lögheimili á Íslandi, færi á að öðlast þá færni í íslensku að þeir geti orðið virkir samfélagsþegnar hér á landi, sbr. 2. mgr. 2. gr. laga um stöðu íslenskrar tungu og íslensks tákmarks nr. 61/2011.*

*Mennta- og menningarmálaráðuneytið 2014:1*

Í viðtölum úttektaraðila við fulltrúa ráðuneytisins og framkvæmdaáðila var fjallað um það með hvaða hætti ofangreint markmið endurspeglast í framkvæmd námsins. Almennt töldu viðmælendur að markmiðið væri mjög skýrt og að núgildandi úthlutunarreglur endurspegluðu markmiðið.

Í markmiðum stjórnvalda er undirbyggjandi krafa um að til staðar sé bæði framboð og gott aðgengi fyrir útlendinga til að sækja námið. Fjöldatölur, bæði er varða fjölda námskeiða og nemendur sem sækja námið, sýna að til staðar er umtalsvert framboð af námskeiðum, vítt og breitt um landið, sem eiga að gefa þeim sem búsett eru hér á landi, og skráð eru með lögheimili á Íslandi, færi á þátttöku í slíkum á námskeiðum.

Einnig felst í markmiði stjórnvalda ákveðin krafa um afurð kennslunnar, þ.e. að í gegnum styrkveitingar sé stuðlað að því að allir sem eru búsettir hér á landi skuli eiga þess kost að læra og nota íslensku til almennrar þátttöku í íslensku þjóðlífi og verði þannig „virkir samfélagsþegnar hér á landi“. Hér er með styrkveitingum snert á grundvallarhugsuninni, sem er að mæta þörfum aukins fjölda útlendinga á Íslandi um að geta átt samskipti, geta

---

lífað á Íslandi og tekið virkan þátt í samfélaginu og verði þannig ekki útilokaðir eða einangraðir samfélagshópar.

Í viðtölum við fræðsluaðila komu fram ábendingar um að ekki væri hægt að mæla þennan þátt með beinum hætti. Hins vegar liggja fyrir margar vísbendingar um þann árangur sem næst á þessu sviði og mætti skipta honum í tvennt – það er ávinningur og árangur sem má tengja hinum formlega vettvangi kennslustofunnar og svo þeim óformlega, þ.e. utan hennar.

### Formlegi vettvangurinn – innan kennslustofu

Innan kennslustofunnar kenna allir fræðsluaðilar eftir námskrám mennta- og menningarmálaráðuneytisins „Íslenska fyrir útlendinga“ – grunnnám eða framhaldsnám eftir atvikum. Námskrárnar eru sveigjanlegar og ígildi leiðbeininga fyrir kennara til að samræma kennsluna vítt og breitt um landið.

- Fram kom að fyrstu tvö stigin í íslenskukennslu fyrir útlendinga séu þau allra mikilvægustu gagnvart ofangreindum markmiðum. Að þeim loknum eiga nemendur að búa yfir grunnhæfni á íslensku og flestir telja að nemendur sem ljúka þeim áföngum nái þeim markmiðum með einum eða öðrum hætti.
- Fjölmargir kennarar benda á að samhliða kennslunni fái þátttakendur ekki eingöngu kennslu sem gefi þeim fyrstu færni til að tala og skilja íslensku heldur einnig alls kyns leiðbeiningar um íslenskt samfélag og er slíkt í samræmi við ýmsar áherslur í námskrá ráðuneytisins og markmið stjórnvalda.
- Þetta gerist fyrst og fremst með þeim hætti að tengja íslenskukennsluna saman við ýmis konar samfélagsfræðslu, oft atriði sem tengjast fyrstu skrefum innflytjenda í nýju samfélagi.
- Þannig fara kennarar í ráðgjafahlutverk og leiðbeina þátttakendum um fyrstu skrefin í íslensku samfélagi. Birting þessa geta verið verkefni á íslensku um hvernig eigi að bera sig að í atvinnuleit, við að finna íbúð og semja við leigusala, gerð leigusamnings og að skilja veðurfréttir o.fl.

### Óformlegi vettvangurinn – utan kennslustofu

Með framboði af námskeiðum af þessu tagi verður til óformlegur vettvangur sem hefur ýmis afleidd áhrif gagnvart samfélaginu.

- Þetta er vettvangur utan kennslustofunnar, t.d. á milli kennslustunda í kaffipásam og þá er ráðgjafahlutverkið oft einstaklingsmiðað þar sem þátttakendur leita til kennara um ýmis úrlausnarmál, m.a. um aðgengi að læknum, apótekum o.fl. Langflestir kennarar sem rætt var við kannast við þess konar málaleitan og reyna eftir megni að leiðbeina fólki.
- Tengslamyndun verður einnig sýnileg hjá þátttakendum sem hafa svipaðan uppruna og verða jafnvel til hópar sem styðja hver við annan.
- Í viðtölum við kennara kom fram að nokkrir þeirra mynda tengsl við nemendur sem ganga mun lengra en nokkur markmið segja til um, hvorki á vegum ráðuneytisins né fræðsluaðila. Dæmi eru um samskipti og aðstoð við nemendur utan kennslustunda í nokkrum tilvikum.

Í viðtölum bentu fjölmargir viðmælendur réttilega á að kennslan fer að takmörkuðu leyti fram í skólastofunni sjálfri heldur sé það hið daglega líf úti í samfélaginu og á vinnumarkaðnum sem skili nemendum mestu í því að geta fótað sig við að læra nýtt tungumál – að þeir geti spreytt sig með Íslendingum.

Í beinum tengslum við markmið í námskrá sé ekki eingöngu tungumálakennsla heldur fari þar saman markmið „þar sem leitast er við að þjálfva nemendur í íslensku máli sem og menningarfærni og með því stuðla að félagslegri vellíðan nemandans. Þau fela í sér að nýja tungumálið sé lykill að íslensku, lýðræðislegu samfélagi, íslensku skólastarfi, íslensku atvinnuumhverfi og brú líka menningarheima“ (menntamálaráðuneyti 2008b:1).

Hins vegar sé það þannig að nemendur fái almennt séð takmörkuð tækifæri til þess að nota og æfa tungumálið utan kennslustofunnar. Þegar leitað er mögulegra skýringa á þessari tilfinningu viðmælenda stendur tvennt upp úr.

- Í fyrsta lagi sé ástæðan sú að innflytjendur hópi sig saman, það sé t.d. algengt á stórum vinnustöðum, þar með fái innflytjendur takmörkuð tækifæri til þess að nota tungumálið.
- Í öðru lagi sé það of algengt að Íslendingar sýni útlendingum ekki nægjanlega þolinmæði í daglegu lífi þegar kemur að því að tala íslensku. Íslendingar byrji of snemma að tala ensku þegar útlendingar eru annars vegar og þar með verði innflytjendur af mikilvægu tækifæri til þess að spreyta sig.

Í heimsókn ráðgjafa til tveggja nemendahópa á 1. og 2. stigi kom fram sterk vísbending um viðhorf nemenda gagnvart því að læra íslensku. Nemendur voru spurðir hvaða væntingar þeir hefðu haft gagnvart náminu í upphafi. Eftirfarandi þrjú atriði voru oftast nefnd:

1. Læra íslensku til þess að auðvelda sér hið daglega líf.
2. Læra íslensku til þess að geta talað við börnin á heimilinu sem alast upp frá blautu barnsbeini í íslensku samfélagi.
3. Læra íslensku til þess að auka tækifæri sín á vinnumarkaði, e.t.v. með meiri ábyrgð og hærri launum.

Byggt á þessum gögnum, þ.e. fjölda þátttakenda sem sækja námið, fjölbreytni námskeiða sem í boði eru og svo mati viðmælenda og ábendinga sem koma fram í þessari úttekt má færa rök fyrir því að íslenskukennsla fyrir útlendinga, eins og hún er skipulögð í dag, komi að grunni til til móts við þarfir erlendra ríkisborgara sem búsettir eru á Íslandi og uppfylli þannig markmið stjórnvalda.

Þannig telja úttektaraðilar að markmið styrkveitinganna séu á heildina litið rétt og raunhæf. Mat úttektaraðila leiðir þó í ljós að til staðar séu tækifæri í núverandi fyrirkomulagi til að efla kennsluna enn frekar. Þessi úrbótatækifæri tengjast m.a. áhrifum af úthlutun fjármagns, gæðamati og aukinni samræmingu á milli fræðsluaðila en nánar er fjallað um þau síðar í þessari skýrslu.

Rétt er að benda á að íslenskukennsla fyrir útlendinga er í boði á stigum 1–4, samtals 240 kennslustunda nám skv. námskrá, framhald í íslensku fyrir útlendinga á stigum 5–9, samtals

300 kennslustunda nám skv. námskrá. Þetta nám er hins vegar einungis einn hluti af því námi í íslensku sem í boði er fyrir útlendinga. Nefna má sem dæmi: Landnemaskólinn, samtals 120 kennslustunda nám skv. námskrá, ýmis styttri íslenskunámskeið sem haldin eru skv. beiðnum úr atvinnulífínu, t.d. um fiskvinnslutæki, sögu, menningu o.s.frv., en einnig sérhæfðari leiðir og verkefni, t.d. vegna áherslna um aukið menntunarstig í kjördæmunum.

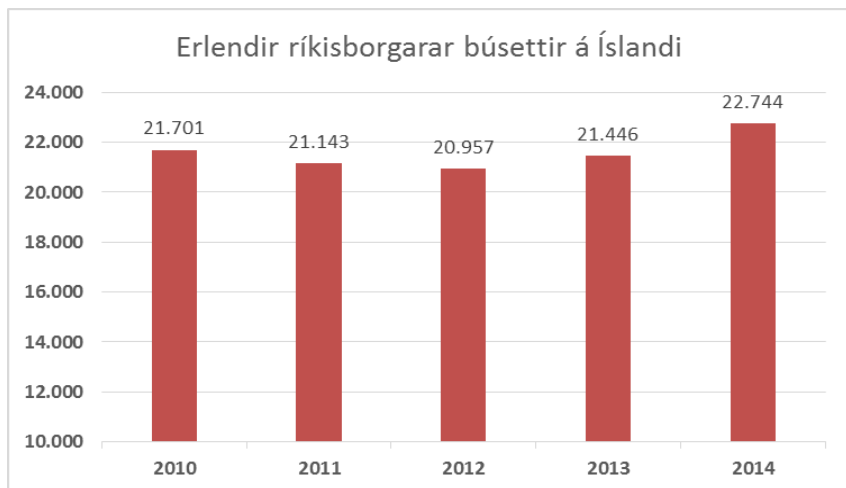
Háskóli Íslands býður samhliða upp á hagnýtt nám í íslensku sem öðru máli, en það er ársnám fyrir byrjendur til 60 eininga sem veitir diplómaskírteini. Þá er íslenska sem annað mál kennd til BA-gráðu sem aðalgreinar (til 120 eininga eða 180 eininga) og aukagreinar (til 60 eininga). Fjölbreyttar leiðir eru í boði sem sýnir ákveðinn sveigjanleika kerfisins. Hins vegar má velja því upp hvort þörf er á aukinni samræmingu í kerfinu sem heild til að bæta nýtingu fjármuna og að þeir sem sinna fræðslu af þessu tagi dreifi kröftum ekki um of.

### 3.3. Upphæðir og úthlutun styrkja

Innflytjendur á Íslandi voru 30.979 eða 9,5% af mannfjöldanum þann 1. janúar 2014. Þar af voru 3.532 af annarri kynslóð innflytjenda. Samkvæmt skilgreiningu er innflytjandi einstaklingur sem er fæddur erlendis og á foreldra sem einnig eru fæddir erlendis, svo og báðir afar og báðar ömmur. Önnur kynslóð innflytjenda er einstaklingar sem fæddir eru á Íslandi og eiga foreldra sem báðir eru innflytjendur.<sup>1</sup>

Úttekt þessi fjallar um þann hóp innflytjenda sem eru erlendir ríkisborgarar búsettir á Íslandi, sem voru 22.744 undir lok árs 2014 og sýnir mynd 1 þróun síðustu ára. Efni hennar tekur hins vegar ekki til innflytjenda sem komnir eru með íslenskan ríkisborgararétt eftir að hafa uppfyllt skilyrði laga fyrir veitingu ríkisborgararéttar, m.a. um að hafa staðist próf í íslensku samkvæmt kröfum í reglugerð nr. 1129/2008.

<sup>1</sup> Byggt á upplýsingum frá Hagstofu Íslands.



Mynd 1 - erlendir ríkisborgarar búsettir á Íslandi<sup>2</sup>

Á árunum 2012-2014 úthlutaði mennta- og menningarmálaráðuneytið styrkjum vegna 14.452 þátttakenda á námskeiðum í íslensku fyrir útlendinga. Fjöldi styrkveitinga á hverju ári er hátt í 50 og er upphæð þeirra svipuð milli ára. Styrkveitingar yfir tímabilið eru 139 samtals. Heildarfjárhæð styrkveitinga á þessu þriggja ára tímabili nemur um 345 m.kr.

Úthlutunartímabil	Fjöldi þátttakenda sem luku námi	Fjöldi styrkveitinga	Styrkveiting
Vor 2012	2.633	23	63,6 m.kr.
Haust 2012	2.345	24	53,4 m.kr.
Vor 2013	2.630	21	62,1 m.kr.
Haust 2013	2.565	24	53,1 m.kr.
Vor 2014	2.144	25	61,1 m.kr.
Haust 2014	2.135	22	52,3 m.kr.
	<b>14.452</b>	<b>139</b>	<b>345,6 m.kr.</b>

Tafla 1 - yfirlit yfir úthlutanir og fjölda nemenda 2012-2014

Ljóst er að talsverður fjöldi nemenda fer í gegnum kerfið. Af tölunum má ráða að tæplega 5.000 þátttakendur sækja námið á ári hverju. Fjöldi einstaklinga bak við þátttakendafjöldann er þó einhverju lægri en námskeið í grunnnámi eru á fjórum stigum skv. námskrá, og þátttakendur því líklegir til þess að skrá sig á framhaldsstig í kennslunni á milli anna og eitthvað er um að nemendur kjósi að endurtaka sömu stig. Framboð námskeiða hjá fræðsluaðilum til að sinna þessum fjölda er um 320 á ári hverju.

Sé fjöldi erlendra ríkisborgara sem búsettir eru á Íslandi undir lok árs 2014 borinn saman við fjölda þátttakenda á námskeiðum á sama ári er hlutfallið um 19%. Þegar horft er til þessa

<sup>2</sup> Miðað við 1. janúar ár hvert, byggt á upplýsingum frá Hagstofu Íslands.

hlutfalls er vert að hafa í huga að eitthvað er um að erlendir ríkisborgarar, sem búsetu hafa hér á landi en eru ekki með skráð lögheimili á Íslandi, ljúki námskeiðum í íslensku fyrir útlendinga.

Upphæðir styrkveitinga komu nokkuð til tals hjá fræðsluaðilum, þ.e. að erfitt væri að láta rekstur kennslu í íslensku fyrir útlendinga standa undir sér, einkum á dreifbýlli svæðum landsins og hjá smærri fræðsluaðilum. Fjármagn til kennslu hafi minnkað verulega að raungildi, en bent var á að fjárveitingar hafi í upphafi staðið nær alfarið undir námskeiðshaldi, þ.e. skipulagi, aðstöðu og kennslu. Haustið 2014 hafi framlög í sumum tilvikum aðeins dekkað um helming rekstrarkostnaðar við námskeiðshaldið. Framangreint á við alla fræðsluaðila, en ofan á það hafi hjá símenntunarmiðstöðvum bæst við aukin hagræðingarkrafa.

Kom fram að fræðsluaðilar hafi sumir hverjir gripið til sértækra úrræða til að brúa bilið, með því að greiða fyrir með öðrum þáttum starfseminnar og taka kostnað úr öðrum verkefnum, t.d. varðandi umsýslu og annað þar sem mögulegt er. Hjá einum fræðsluaðila á landsbyggðinni voru taldar blikur á lofti um rekstrargrundvöll kennslu í íslensku fyrir útlendinga, nema annars konar fjármögnum kæmi til.

Einnig hafi markhópurinn í reynd verið stækkaður með því að erlendir ríkisborgarar, sem búsetu hafa hér á landi en eru ekki komnir með skráð lögheimili á Íslandi, hafi getað lokið námskeiðum í íslensku fyrir útlendinga. Í einhverjum tilvikum greiði viðkomandi nemendur þá tvöfalt gjald, þar sem opinbert framlag komi ekki á mót.

Bent var á að aukinn kostnaður fyrir einstaklinga kunni að fela í sér hindrun. Þrátt fyrir að sum stéttarfélög veiti styrki til íslenskunáms þurfi nemandi fyrst að greiða námskeiðsgjald áður en sótt er um endurgreiðslu hjá stéttarfélagi. Viðkomandi einstaklingur hefur þá í einhverjum tilvikum fullnýtt svigrúm sitt hjá stéttarfélagi og þar með haft áhrif á styrkhæfi til annars náms, fræðslu, starfstengdra námskeiða, tómsbundan námskeiða o.s.frv.

Því séu vísbendingar um að hluti markhópsins skili sér ekki, sbr. umfjöllun um fjölda og hlutföll í kaflanum hér að framan. Til viðbótar við framangreind atriði sé erfitt fyrir nemendur að samræma vinnu við fjölskylduábyrgð, enda vinni erlendir ríkisborgarar hér á landi oft langan vinnudag í mikilli vinnu. Íslenskunám til viðbótar hafi reynst mörgum

vandasamt, enda sótt á fjölskyldutíma, utan vinnutíma. Á landsbyggðinni geti verið erfitt að ná saman í tíu manna hóp, jafnvel þótt blandað sé saman þátttakendum af öllum stigum. Þá má sjá að kynjaskipting þátttakenda er að jafnaði 60% konur og 40% karlar.

Óvissa um styrkveitingar og úthlutanir geri, ásamt mannfæð, að verkum að námskeið falli ítrekað niður. Spurt var hvort aðstaðan sem lýst er jafnaðist á við mismunun eftir búsetu, enda skorti fjármagn til að bjóða námskeið á föstum tímum, til kennslu í minni hópum og til að gefa tækifæri á skiptingu á námskeið eftir getu.

### 3.4. Úthlutunarreglur mennta- og menningarmálaráðuneytis

Úthlutunarreglur vegna framkvæmda á námskeiðum í íslenskukennslu fyrir útlendinga urðu fyrst til árið 2005. Úthlutunarreglurnar hafa tekið litlum breytingum á þeim þremur árum sem eru hér til skoðunar. Fyrst og fremst hafa verið gerðar breytingar frá ári til árs á krónutölum í reikningsformúlu vegna úthlutana þar sem fjárhæðir hvers árs eru takmarkaðar við fjármagn sem Alþingi ákveður að varið skuli til verkefnisins á fjárlögum hvers árs. Hækkun og lækkun fjárveitinga stýrist því af hækkun eða lækkun viðkomandi hluta fjárlaga.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið notar úthlutunarreglurnar í tvennum tilgangi, þ.e. um jafnræði aðila, með því að reglur og skilyrði um úthlutun liggja fyrir og hvernig styrkveitingar eru reiknaðar út, en einnig fyrir samræmt, faglegt verklag við mat á umsóknum, en með því er fengin niðurstaða um hvaða fræðsluaðilar og þátttakendur eiga rétt á úthlutunum.

#### Afmörkun fræðsluaðila og þátttakenda

- Viðurkenndir fræðsluaðilar og fyrirtæki á fyrirtækjaskrá (í samstarfi við viðurkenndan fræðsluaðila) geta sótt um styrki.
- Þátttakendur á námskeiðum verða að vera búsettir hér á landi, þ.e. skráðir með lögheimili á Íslandi.
- Þátttakandi á námskeiði skal mæta til 75% kennslustunda að lágmarki til þess að þátttaka hans teljist styrkhæf.

## Reikningsaðferð við úthlutanir

- Styrkir ráðuneytisins til íslenskukennslu útlendinga byggjast á:
  - Grunnstyrk fyrir námskeiðsstund (lágmark 40 mín.)
  - Greiðslu fyrir fjölda nemendastunda (reiknað með því að margfalda fjölda nemenda með lengd námskeiða)
- Hafi umsækjandi áður hlotið styrk er við úthlutun höfð hliðsjón af fjölda þátttakenda hjá viðkomandi fræðsluaðila við uppgjör fyrri styrkveitinga.
- Umsækjendur fá greitt allt að 40% sem vilyrði og lokauppgjör er háð mætingu þátttakenda og staðfestum lokafjölda námskeiða.

(sbr. menntamálaráðuneytið 2014:1)

Ofangreind reikningsaðferð gerir það að verkum að umsýsaraðili styrkveitinga þarf að fá aðgengi að eftirfarandi upplýsingum frá fræðsluaðilum.

- Fjöldi námskeiða.
- Kennslustundafjöldi.
- Nemendafjöldi.
- Kennslutíma.
- Nöfnum nemenda (við uppgjör).
- Kennitölum (við uppgjör).

Með því að gera einfaldar en skýrar kröfur til þeirra sem hlotið geta styrki til íslenskukennslu útlendinga er leitast við að tryggja jafna stöðu fræðsluaðila sem sækja um styrki, en jafnframt að skapa tækifæri fyrir nýja fræðsluaðila sem uppfylla sett skilyrði til þess að hasla sér völl á þessum vettvangi.

Úthlutunarreglurnar hafa að mestu reynst vel í framkvæmd. Allir skólastjórnendur sem rætt var við þekkja til regnanna og flestir telja þær skýrar, einfaldar og gegnsæjar – allt kostir sem þurfi að gæta að haldi sér þegar þær eru í endurskoðun. Sérstaklega var bent á að reglurnar urðu gegnsærri eftir að skýringum sem sérstaklega varða útreikning styrkja var bætt við reglurnar sem itarefni.

Fjöldmargir viðmælendur bentu þó úttektaaðilum á mögulegan veikleika í þeirri aðferð að reikna út styrkveitingar út frá fjölda nemendastunda (reiknað með því að margfalda fjölda nemenda með lengd námskeiða) án þess að setja efri mörk á fjölda nemenda. Þannig geti í framkvæmd myndast hvati til fræðsluaðila að setja fleiri í bekk en færri, en slíkt bitni á gæðum að mati sömu viðmælenda.

Meðalfjöldi námsmanna í bekk hjá fræðsluaðilum er 13. Í einu tilviki er að finna fræðsluaðila sem fer yfir 80 þátttakendur á námskeiði og verðleggur sá fræðsluaðili námskeiðið nokkuð lægra en margir aðrir. Í viðtölum voru allir viðmælendur hjá fræðsluaðila spurðir út í hópastærðir og allir viðmælendur að einum undanskildum nefndu að óáskilegt væri að halda námskeið í núverandi fyrirkomulagi með fleiri en 20 þátttakendur – það væru í raun þau mörk sem áskilegt væri að horfa til þar sem það væri viðráðanlegur fjöldi fyrir einn kennara. Í öðrum tveggja nemendahópa sem rætt var við komu einnig fram ábendingar um að fjöldi í hópnum mætti alls ekki vera meiri en hann væri en þar höfðu við upphafi kennsluunnar verið samankomnir 17 þátttakendur.

Almennt séð telja fræðsluaðilar að núverandi takmarkanir á þátttöku séu skynsamlegar, þ.e. að eðlilegt sé að gera þá kröfu að einstaklingar séu búsettir hér á landi. Með þessu þurfa þátttakendur í raun að sýna fram á að þátttaka þeirra í náminu sé vegna þess að þeir ætli sér að dvelja á landinu í lengri fremur en styttri tíma. Þetta gerir þó það að verkum að ákveðinn hópur útlendinga, hvort sem hann er hér í tímabundnum störfum eða í lengra fríi svo dæmi sé tekið, á almennt séð ekki rétt á styrkveitingum í náminu.

Allur gangur er á því hvernig framkvæmdaaðilar verðleggja námskeið fyrir þann hóp einstaklinga sem á ekki rétt á styrkveitingu frá ríkinu. Meðalverð námskeiða hjá öllum fræðsluaðilum er um 36.000 kr. til einstaklinga og þá er gert ráð fyrir styrkveitingum frá ríkinu. Án styrkveitinga þurfa fræðsluaðilar að hækka verð til þátttakenda um um það bil 30.000 kr. Þannig verður námskeið hjá Mími – símenntun sem kostar á vorönn 40.900 kr. að námskeiði sem kostar 72.000 kr.

Verð á 60 kennslustunda námskeiðum (40 klukkutímar) við upphaf vorannar 2015 hjá fræðsluaðilum er eftirfarandi:

Fræðsluaðili	Verð á 40 klst. námskeiðum vorið 2015
<i>Austurbrú</i>	40.000.-
<i>Betri árangur</i>	33.000.-
<i>Farskólinn – Norðurlandi vestra</i>	35.000.-
<i>Fræðslumiðstöð Vestfjarða</i>	52.000.-
<i>Fræðslunetið – símenntun á Suðurlandi</i>	42.000.-
<i>Málaskólinn Lingva</i>	20.000.- (að jafnaði – ýmis tilboð veitt)
<i>Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum</i>	38.000.-
<i>Mímir – símenntun</i>	40.900.-
<i>Námsflokkar Hafnarfjarðar</i>	31.500.-
<i>Retor</i>	30.000.-
<i>Saga-Akademía</i>	40.000.-
<i>Símenntunarmiðstöð Vesturlands</i>	35.000
<i>SÍMEY á Akureyri</i>	31.000.-
<i>Viska – Fræðslu- og símenntunarstöð</i>	37.000.-
<i>Þekkingarnet Þingeyinga</i>	36.000.- (20 klst. námskeið 18.000.-)

Stéttarfélög hafa þá einnig tekið þátt í niðurgreiðslu námskeiða fyrir félagsmenn og full ónýtt réttindi nema að hámarki 75% af þátttökugjaldi. Þannig má sjá að ef einstaklingur á full réttindi ásamt því að eiga kost á styrk frá ríkinu gæti beinn kostnaður vegna námskeiða af meðalverði námskeiða verið um 9.000 kr.

Eitthvað er um fyrirspurnir frá einstaklingum sem eiga ekki rétt á styrkveitingum um námskeið en fáir sækja þau að jafnaði á fullu gjaldi þó að einhver dæmi séu um það. Sumar símenntunarmiðstöðvanna á landsbyggðinni eiga í erfiðleikum með að ná lágmarkspátttöku í námskeið, lágmarkspátttaka liggur oftast á bilinu 6-10 þátttakendur eftir viðmiðum á hverjum stað. Þá kemur einnig til ferðakostnaður hjá nokkrum símenntunarmiðstöðvanna á landsbyggðinni þar sem kennari ferðast til ákveðinni þéttbýliskjarna til að kenna á námskeiðum.

Athygli vekur þó að þessir fræðsluaðilar hafa í flestum tilvikum farið þá leið að hleypta einstaklingum sem eiga ekki rétt á styrkveitingum inn á námið á sömu kjörum og þeim sem hafa rétt á styrkveitingum. Símenntunarmiðstöðvarnar taka þannig í flestum tilfellum þann kostnað á sig. Í framkvæmd verður til ákveðinn aðstöðumunur þátttakenda í kerfinu hvað varðar aðgengi að námskeiðum á höfuðborgarsvæðinu og á landsbyggðinni.

Þeir einstaklingar sem staddir eru hér á landi sem hælisleitendur hafa þess kost að sækja námið. Eins og gefur að skilja eru það fræðsluaðilar á Suðurnesjum sem sinna þessum hópi hvað mest. Ekki hefur verið gerð sama krafa til þessa hóps um búsetu og formlegt lögheimili á Íslandi og til annarra og hafa þau aðgengi að námskeiðum með styrkveitingum – oft í samstarfi við sveitarfélögin.

Þá er gerð krafa um að þátttakendur hafi að lágmarki 75% námskeiðssókn til þess að þeir teljist styrkhæfir. Umrætt viðmið á einnig við varðandi afhendingu viðurkenninga fræðsluaðila við námskeiðslok. Þessu markmiði var fylgt eftir með ólíkum hætti milli fræðsluaðila, allt frá upphringingum með stuðningi ef vísbendingar eru um dvínandi mætingu – yfir til skráningar á mætingu nærri 75% sem fullnægjandi. Einnig eru dæmi um að fræðsluaðilar skaffi þátttakendum aukaverkefni til að vinna upp 75% mætingu ef þeir hafa ekki getað mætt tímabundið.



Að lokum er vert að benda á þann eiginleika í núverandi kerfi að gefa raunhæfan möguleika á nýliðun. Í ljósi takmarkaðs eyrnamerks fjármagns á fjárlögum fylgir sá ókostur í framkvæmd að hyggist fræðsluaðili auka við námskeið eða nýr aðili að koma inn, sem myndi leiða til aukins framlags um 5 m.kr. Þyrfti í raun að skera niður framlög til annarra um sömu upphæð, t.d. með lækkun krónutölu á nemendafjölda í reikningsformúlu. Svigrúm er því til staðar fyrir nýja aðila sem koma inn á markaðinn, en það er samt á kostnað þeirra sem fyrir eru. Slíkt getur líka leitt til matskenndra ákvarðana við úthlutun. Sá varnagli er hins vegar sleginn í úthlutunarreglum að við ákvörðun um úthlutun styrks til aðila sem áður hefur hlotið styrk sé höfð hliðsjón af fjölda þátttakenda hjá viðkomandi fræðsluaðila við uppgjör fyrri styrkveitinga.

### 3.5. Umsóknarferli og utanumhald styrkveitinga

Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur séð um umsýslu styrkja vegna íslenskukennslu fyrir útlendinga alveg fram á mitt ár 2014 þegar ákveðið var að fela Rannsóknamiðstöð Íslands (Rannís) umsýslu og utanumhald vegna styrkjanna.

Fyrir hönd ráðuneytisins tekur Rannís við þeim hluta umsóknarferlisins sem snýr að utanumhaldi, gagnasöfnun og samskiptum við fræðsluaðila. Rannís tekur ekki ákvarðanir um styrkveitingar þar sem sá hluti er áfram á höndum ráðuneytisins. Rannís sendir því yfirlit yfir umsóknir og áætlanir fræðsluaðila um fjölda námskeiða til ráðuneytisins. Umsóknir eru því næst yfirfarnar af sérfræðingi hjá ráðuneytinu sem gerir tillögu um úthlutun styrkja til ráðuneytisstjóra sem tekur lokaákvörðun um úthlutun. Rannís fær svo upplýsingar um niðurstöðu ráðuneytisins og upplýsir fræðsluaðila.

Viðmælendur telja farsælt að umsjón styrkveitinganna sé nú í höndum Rannís enda mikil reynsla og þekking til staðar vegna úthlutana og umsýslu af öllu tagi. Ekki er komin nægjanleg reynsla til að meta þessa breytingu en allir viðmælendur voru jákvæðir gagnvart þessum breytingum þó að bent hafi verið á að einhverjir byrjunarhnökrar hafi átt sér stað við breytinguna sem hefðu fljótt verið sniðnir af.

Úthlutanir styrkja eru auglýstar en að jafnaði eru þær tvisvar á ári, annars vegar vegna námskeiða sem haldin eru á tímabilinu janúar til júní og hins vegar frá júlí til desember. Allir umsækjendur fá skriflegar upplýsingar um afgreiðslu styrkjanna. Fræðsluaðilar sem fá styrk að upphæð 1 m.kr. eða meira þurfa að gera samning við Rannís. Greiðslum er skipt í tvennt,

þ.e. við upphaf námskeiðs er greitt allt að 40% af heildarvilyrði fyrirfram. Lokagreiðsla fer svo fram þegar borist hafa fullnægjandi upplýsingar um hvert námskeið og nöfn ásamt kennitölum þátttakenda.

Í umsóknarferlinu felst nokkuð mikil umsýsla, bæði hjá fræðsluaðilum og umsýsluaðila styrkveitinga, þar sem nokkur handavinna er fólgin í því að staðfesta kennitölur þátttakenda. Fræðsluaðilar kanna við skráningu hvort þátttakendur uppfylli skilyrði um búsetu með uppfléttingu í Þjóðskrá. Umsýsluaðili yfirfer svo öll gögn og staðfestir kennitölur á sambærilegan hátt við uppgjör lokagreiðslu, á þeim tíma hafa fræðsluaðilar merkt við eða fjarlæggt kennitölur þeirra sem hafa horfið brott og ekki sinnt 75% mætingarskyldu.

Tímasetningar úthlutana styrkja geta verið óheppilegar fyrir fræðsluaðila, bæði greiðsla vilyrðis vegna styrkja og lokauppgjors vegna framkvæmda námskeiða getur dregist úr hófi. Fræðsluaðilar hafa fengið upplýsingar um niðurstöðu styrkveitinga eftir að hafa auglýst verð á námskeiðum sínum. Í sumum tilvikum er kennsla komin í fullan gang hjá fræðsluaðilum þegar að afgreiðslu styrkumsóknar kemur. Dæmi eru um að upphafsgreiðsla hafi dregist það lengi að fyrstu námskeiðum kennsluannar hjá fræðsluaðila sé lokið. Fræðsluaðilar eru mjög misjafnlega í stakk búnir að standa sjálfir undir kostnaði og brúa þannig bilið vegna þessa. Einnig er óheppilegt fyrir fræðsluaðila sem vinna að skipulagningu námskeiða að niðurstaða umsókna liggja ekki fyrir áður en önnin hefst. Þá gerir fyrirkomulagið erfitt fyrir um skipulag til lengri tíma.

Leita má leiða til að flýta ferlinu. Í því sambandi er bent á fyrirmynd í sambærilegu kerfi Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins hvað varðar framlög vegna vottaðra námsleiða, raunfærnimats og náms- og starfsráðgjafar til viðurkenndra fræðsluaðila. Þar er árleg úthlutun tilkynnt á hverju hausti með fyrirvara um samþykki Alþingis á fjárlögum. Með því móti gætu fræðsluaðilar gert starfsáætlun fyrir næsta ár, skipulagt markvissar framboð og verðlagningu námskeiða, auglýst eftir nemendum, veitt svör o.s.frv. Eftir sem áður yrði að gera fyrirvara um samþykki fjárlaga.

### 3.6. Námskrá

Tvær námskrár hafa verið gefnar út af mennta- og menningarmálaráðuneytinu vegna íslenskukennslu fyrir útlendinga. Við gerð námskránna var viðmiðunarrámi Evrópuráðsins

fyrir erlend tungumál (e. *Common European Framework of Reference for Languages*) hafður til hliðsjónar. Námskránnar eru „Íslenska fyrir útlendinga – námskrá fyrir grunnnám“ og „Íslenska fyrir útlendinga – framhaldsnámskrá“. Markmið með námskránum er að

*stuðla að samræmingu við kennslu og mat á íslenskunámi fyrir útlendinga. Með samræmingu fæst frekari samfella í námsferlinu og námsmaður sem flyst milli landshluta getur gengið að því vísu að sömu kröfur eru gerðar til námsins hvar sem kennt er.*

Mennta- og menningarmálaráðuneyti 2012

Ákvörðun um þörf á sérstökum námskrám í íslenskukennslu fyrir útlendinga má rekja til tillagna verkefnisstjórnar vegna íslenskukennslu fyrir útlendinga sem starfaði í kjölfar ákvarðana ríkisstjórnar um aukin framlög til málaflokksins á árinu 2007. Fræðslumiðstöð atvinnulífsins ásamt hópi sérfræðinga með reynslu af íslenskukennslu fyrir útlendinga vann námskrána og var hún fjármögnuð að hluta til með fjármagni sem varið var til þróunar á þessum tíma.

Námskráin fyrir grunnnám gerir ráð fyrir heildarnámstíma upp á 240 kennslustundir og er þeim skipt upp í fjögur stig (áfanga) þar sem hvert hefur að lágmarki 60 kennslustundir. Fræðsluaðilum er þó heimilt að skipta náminu í fleiri áfanga ef það er talið henta en slíkt gera nokkrir fræðsluaðilar eins og fjallað verður um í næsta kafla. Í evrópska tungumálarammanum er gert ráð fyrir sex kunnáttustigum A1-A2-B1-B2-C1-C2 og er námskránni ætlað að ná yfir stig A1-A2.

Námskráin fyrir framhaldsnám gerir ráð fyrir heildarnámstíma upp á 300 kennslustundir og er skipt í fimm áfanga sem ætlað er að ná yfir kunnáttustig B1-B2 í evrópska tungumálarammanum.

Allir fræðsluaðilar nota námskrána við skipulagningu námsins og líta á virkni hennar sem leiðbeinandi tæki fyrir kennsluna. Flestir kennarar kannast við námskrána sömuleiðis en í næsta kafla er nánar fjallað um hvernig fræðsluaðilar nota hana sem sína skólanámskrá.

### 3.7. Námsefni

Samhliða fjárveitingu til undirbúnings og vinnslu námskrár árið 2008 var fjármagni úthlutað til námskrárgerðar á árinu 2008 og afurð þess verkefnis er námsefnið „[Íslenska fyrir alla](#)“ (1-4), samið af Sólborgu Jónsdóttur og Þorbjörgu Halldórsdóttur. Öllum fræðsluaðilum er frjálst að nota efnið í kennslu og leggja kostnað þess ofan á þátttökugjöld. Horft var sérstaklega til loka- og færnimarkmiða grunnnámskrár mennta- og menningarmálaráðuneytisins við hönnun námsefnisins.

Árið fyrir útgáfu „Íslensku fyrir alla“ (1-4) var unnin talsverð undirbúningsvinna sem var í höndum starfshóps um námsefnisgerð í íslensku fyrir útlendinga. Hópurinn vann m.a. [lista yfir námsefni](#). Getið var titils, höfundar, útgáfu og útgáfuárs. Listinn innihélt 47 efnisatriði, sem skipt var í eftirtalda flokka: grunnefni, starfstengt efni, itarefni, vefefni, efni ætlað börnum og unglingum, stafrænt efni og myndbönd og óútgefið efni. Til viðbótar var gerð grein fyrir nokkrum erlendum fyrirmyndum. Hnitmiðuð greining fylgdi hverju efnisatriði á listanum: formi var lýst ásamt bókfræðilegri greiningu, markhópi var lýst, almenn lýsing á viðkomandi efni, og helstu kostir og gallar tíundaðir.

Á sama tíma var á vegum hópsins gerð [samantekt um námsefni og námsefnisþörf](#) í íslenskukennslu ásamt úrbátillögum. Í samantektinni fengu fræðsluaðilar tækifæri til að gera grein fyrir hvaða námsefni væri notað, hver gagnsemi þess væri, hvað þætti vanta, auk tillagna fræðsluaðila um nýtt námsefni.

Starfshópur Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins um námskrá og námsefnisgerð í íslensku fyrir útlendinga skilaði af sér [greinargerð](#) í desember 2007. Starfshópurinn vann jafnframt leiðbeiningar eða [mælistiku fyrir námsefni í íslensku](#). Námsefni er fjölbreytt skv. skilgreiningu mælistikunnar, en í því felast t.d. gögn á ýmsu formi: lesefni, hljóðefni, sjónefni, kennsluaðferðir, skipulag, kennslutæki, samnemendur, kennarinn, námsumhverfi, örvun, skipulag, aðstaða til vinnubragða, vettvangur og veruleikinn. Mælistikan er hugsuð sem leiðarvísir um mat á námsefni og leiðbeiningar fyrir námsefnishöfunda um hvað einkennir gott námsefni, hlutverk námsefnis, kennslufræði og námstækni, faglegt innihald og framsetningu námsefnis í íslensku fyrir útlendinga.

Fjölbreytt annað námsefni um íslensku fyrir útlendinga er fyrir hendi, bæði í prentuðu og rafrænu formi. Sem dæmi er vísað til þessa efnis á vef [Tungumálatorgs](#) um íslensku fyrir

útlendinga og á vef [Fjölmenningarseturs](#) um íslensku fyrir útlendinga. Almennit má gæta betur að því að upplýsingar og yfirsýn sé fyrir hendi um námsefni í íslensku fyrir útlendinga og að aðgengi að því sé tryggt, bæði fyrir nemendur og kennara.

### 3.8. Almennar gæðakröfur

Gert er ráð fyrir að starfsemi fræðsluaðila standist almennar gæðakröfur auk ákvæða laga. Þar er átt við þann sveigjanleika sem nauðsynlegur er til að koma til móts við ólíkar forsendur og þarfir fullorðinna nemenda. Í því augnamiði að nám í íslensku fyrir útlendinga verði sem hagnýtast í lífi og starfi nemenda sem og fyrir atvinnulífið hefur skapandi nálgun í ýmsu tilliti verið beitt í kennslu, við val og útfærslu á námsefni, verkefnum og við mat á árangri.

Dæmi um slíkt getur verið viðmið um hæfni þeirra sem annast framhaldsfræðslu með tilliti til þekkingar þeirra og reynslu. Kennaramenntunar hefur ekki verið krafist, þótt í raun sé þorri kennara í íslensku fyrir útlendinga með kennsluréttindi. Að mati úttektaaðila hefur þetta verið skynsamleg nálgun, sem hefur gert fræðsluaðilum kleift að koma til móts við þarfir fleiri nemenda með fjölbreyttara framboði og nálgun í kennsluáferðum og kennsluháttum. Telja má að þetta hafi orðið til að auka árangur og ánægju nemenda.

### 3.9. Eftirlit með framkvæmd íslenskukennslu

Eftirlit með starfsemi fræðsluaðila sem sinna íslenskukennslu fyrir útlendinga fer aðallega fram með þrennum hætti: a) í aðdraganda viðurkenningar þarf fræðsluaðili sem óskar viðurkenningar að uppfylla skilyrði laga um framhaldsfræðslu, m.a. um innra gæðakerfi, b) eftir viðurkenningu hefur fræðsluaðili á starfstíma sínum sjálfur með höndum framkvæmd innra gæðamats, þ.e. með árangri og gæðum, c) ytra mat sem ráðherra hefur umsjón með, sem miðar að því að tryggja almenn gæði framhaldsfræðslu og almennan skilning og þekkingu á málefnum er henni tengjast.

#### 3.9.1. Ákvæði laga um mat og eftirlit með gæðum

Í lögum um framhaldsfræðslu, nr. 27/2010, er kafli um mat og eftirlit með gæðum. Markmiðum mats og eftirlits með gæðum framhaldsfræðslu er lýst í 12. gr. sem er sambærileg við 40. gr. framhaldsskólalaga, nr. 92/2008. Markmiðin eru þrjú: a) að tryggja að starfsemi fræðsluaðila sé rekin í samræmi við ákvæði laganna, reglna sem settar kunna

að verða á grundvelli þeirra og námskráa skv. 6. gr., b) að stuðla að gæðum fræðslustarfs samkvæmt lögum þessum og, c) að virt séu réttindi einstaklinga sem nýta sér þjónustu sem rekin er á grundvelli laganna.

Ákvæði um miðlun og varðveislu upplýsinga eru í 13. gr., sem er sambærileg við ákvæði 55. gr. laga um framhaldsskóla. Samkvæmt 1. mgr. ber fræðsluaðila að veita upplýsingar um fræðslustarfsemi sína, árangur hennar og þróun og aðrar þær upplýsingar sem nauðsynlegar teljast, m.a. um ráðstöfun fjármuna og vegna vinnu við tölfraði. Samkvæmt 2. mgr. ber fræðsluaðila að varðveita upplýsingar um námsferil nemenda og veita þeim aðgang að þeim, sem er sambærilegt ákvæði og í 38. gr. laga um framhaldsskóla. Heimildarákvæði í lokamálgrein 13. gr., um setningu reglugerðar með nánari fyrirsmælum um upplýsingaskyldu fræðsluaðila samkvæmt greininni og um meðferð persónuupplýsinga, þar á meðal um námsferil nemenda, hefur ekki verið nýtt.

Að lokum eru í kaflanum ákvæði um framkvæmd mats á fræðslustarfi, sbr. 14. gr. Þar er bæði mælt fyrir um innra mat, þ.e. innra eftirlit fræðsluaðila með árangri og gæðum fræðslustarfsins. Birta skal opinberlega niðurstöður úr innra gæðastarfi fræðsluaðila ásamt framkvæmdaáætlun um umbætur. Síðari málgrein fjallar um ytra mat með almennum gæðum framhaldsfræðslu sem ráðherra hefur umsjón með.

Til viðbótar við framangreint ber að nefna annars vegar að reikningar fræðsluaðila skulu áritaðir af löggiltum endurskoðanda og vera aðgengilegir ríkisendurskoðanda eigi síðar en þremur mánuðum eftir lok reikningsárs, sbr. 6. mgr. 7. gr. laganna. Hins vegar að uppfylli fræðsluaðili ekki lengur skilyrði sem voru forsenda viðurkenningar er heimilt að afturkalla viðurkenninguna, sbr. 4. mgr. 7. gr. framhaldsfræðslulaga, nr. 27/2010.

#### 3.9.2. Framkvæmd ytra mats

Viðurkenning fræðsluaðila fer fram í samræmi við 1. og 2. mgr. 7. gr. laga um framhaldsfræðslu, nr. 27/2010. Ráðuneytið hefur gefið út [leiðbeiningar](#) um gerð umsókna um viðurkenningu fræðsluaðila í framhaldsfræðslu. Þar er í þrettán tölulíðum lýst þeim gögnum og upplýsingum sem fylgja skulu umsókn um viðurkenningu. Við afgreiðslu umsókna er gengið úr skugga um að starfsemi viðkomandi fræðsluaðila uppfylli einstaka þætti krafanna. Vottun fræðsluaðila þýðir með öðrum orðum að starfsemi viðkomandi

---

fræðsluaðila telst uppfylla, á þeim tíma sem hún er veitt, skilyrði laga um framhaldsfræðslu, nr. 27/2010, og reglugerðar um framhaldsfræðslu, nr. 1163/2011.

Vottun fræðsluaðila, sbr. 1. og 2. mgr. 7. gr. laga, nr. 27/2010, um framhaldsfræðslu, byggist á mati á eftirtöldum þáttum: aðstöðu til kennslu og námskeiðahalds, skipulagi náms og umsjón með því, námskrám eða námslýsingum, hæfni þeirra sem annast framhaldsfræðslu með tilliti til þekkingar þeirra og reynslu, fjárhagsmálefnum og tryggingum og tilvist gæðakerfis með áherslu á nám fullorðinna.

Almenn gæði við framkvæmd framhaldsfræðslu eru viðfangsefni ytra mats, í formi úttekta, kannana og rannsókna, sbr. 2. mgr. 14. gr. laganna. Auk almennra gæða miðar ákvæðið að því að tryggja almennan skilning og þekkingu á málefnum sem tengjast framhaldsfræðslu. Ráðherra hefur umsjón með þessu viðfangsefni, en framkvæmd slíkra verkefna er að jafnaði falin óháðum aðila sbr. framangreint ákvæði.

### 3.9.3. Framkvæmd innra mats

Eins og áður greinir er tilvist gæðakerfis með áherslu á nám fullorðinna eitt af skilyrðum fyrir viðurkenningu fræðsluaðila. Sjálfsmat fræðsluaðila þarf að fullnægja skilyrðum IV. kafla laganna, sem fjallar um mat og eftirlit með gæðum. Þau eru að tryggja sé að starfsemi fræðsluaðila sé rekin í samræmi við ákvæði laganna, reglna sem settar kunna að verða á grundvelli þeirra og námskráa skv. 6. gr. laganna, að stuðla að gæðum fræðslustarfs samkvæmt lögunum og að virða réttindi einstaklinga sem nýta sér þjónustu sem rekin er á grundvelli laganna. Þar er m.a. átt við ákvæði um miðlun upplýsinga, svo sem um fræðslustarfsemi sína, árangur hennar og þróun en einnig ráðstöfun fjármuna og vegna vinnu við tölfraði. Þá skulu upplýsingar varðveittar um það nám sem nemendur hafa lagt stund á og lokið og skilyrði uppfyllt um aðgang að þeim.

Að fenginni viðurkenningu hefur fræðsluaðili á starfstíma sínum sjálfur með höndum framkvæmd innra gæðamats, þ.e. með árangri og gæðum. Innra mat fræðsluaðila þarf þannig að taka til allra þátta gæðakerfis, m.a. námsumhverfis og aðbúnaðar, námsmarkmiða og endurskoðunar þeirra, kennsluáferða og nálgunar, hæfis kennara, námsmats, kennslumats og að kennurum sé tryggð endurgjöf og þátttöku starfsmanna. Mögulegt er fyrir fræðsluaðila að útvista vinnu í tengslum við innra mat til óháðs aðila. Þeim er það þó ekki skylt.

Fyrst og fremst er nauðsynlegt að fræðsluaðilar festi í sessi faglega framkvæmd um innra mat, gæðaferla, að niðurstöður gæðavinnu séu skipulega nýttar í gæðastarfi til greiningar á styrkleikum og úrbótatækifærum og að unnin sé aðgerðaáætlun í því sambandi. Að mati úttektaraðila er slíkt starf í anda IV. kafla laganna.

## 4. GREINING OG MAT Á FRAMKVÆMD

Í þessum kafla er fjallað um framboð og framkvæmd námskeiða um íslensku fyrir útlendinga og fjallað um þjónustu fræðsluaðila. Þá er einnig litið til þess hvaða kröfur framkvæmdaaðilar setja sér um gæði kennslunnar og hvernig innra gæðamati framkvæmdaaðila er almennt háttað.

Í köflum 4.1-4.12 er lagt heildstætt mat á árangur kennslunnar með hliðsjón af markmiðum og ákvæðum úthlutunarreglna. Í kafla 4.13 er samantekt úttektaraðila um hvern fræðsluaðila fyrir sig, þar er lögð áhersla á að draga upp mynd af því hvernig fræðsluaðilarnir hafa nálgast framkvæmd námsins, hvaða sérstöku markmið og áherslur liggja til grundvallar starfsemi hvers aðila. Þá er fjallað um fjölda námskeiða, þátttakenda, námsefni og kennara hjá hverjum fræðsluaðila fyrir sig.

Þegar horft er til þeirra 15 fræðsluaðila sem litið var til í þessari úttekt er heildarfjöldi útskrifaðra á árunum 2012-2014 samtals 12.329. Kynjahlutföll þátttakenda eru að jafnaði 60% konur og 40% karlar. Heildarfjöldi námskeiða sem haldin voru er 955 (um 35% þeirra fóru fram að degi og 65% að kvöldi til).

Leitast var við að kortleggja hversu margir þátttakendur voru í atvinnuleit og sóttu námið í gegnum úrræði Vinnumálastofnunar. Ekki liggja fyrir nákvæmar upplýsingar um slíkt hjá fræðsluaðilum en þó má gera ráð fyrir því að það geti verið í kringum 2.000 þátttakendur eða um 15% af heildarfjölda.

Flestir fræðsluaðilar halda utan um tölur um brotthvarf en þó ekki allir. Þegar litið er á heildina liggur meðaltal brotthvarfs í kringum 15% hjá öllum fræðsluaðilum.

### 4.1. Námskrá

Allir fræðsluaðilar fylgja námskrá mennta- og menningarmálaráðuneytis. Þeir nýta hana jafnframt sem leiðbeinandi tæki við mótun kennsluáætlana, kennsluhátta og við námsmat. Við eigin námsefnisgerð hafa fræðsluaðilar reynt að halda fullu samræmi við námskrá. Þar sem námskráin er í eðli sínu sveigjanleg hefur efni hennar, bæði á grunn- og framhaldsstigi, nýst við annað nám, t.d. starfstengt nám í íslensku fyrir útlendinga á vinnustað.

Fræðsluaðilar lögðu flestir ríka áherslu á að íslenskukennslan sé ekki einungis tungumálakennsla, því samkvæmt námskrá felst einnig í náminu hvatning og þjálfun í menningarlegri og félagslegri færni. Námið eigi að nýtast nemendum við daglegar aðstæður á Íslandi, í skólastarfi, atvinnuumhverfi og til að brúa ólíka menningarheima. Í því sambandi séu veittar leiðbeiningar og íslenskukennslan tengd við ýmiss konar samfélagsfræðslu og hagnýt atriði við fyrstu skref innflytjenda í nýju samfélagi.

Allir skólastjórnendur þekktu efni námskrárinnar. Í fáum tilvikum þekktu kennarar ekki til hennar eða höfðu ekki skoðað hana síðan hún kom út. Að mati viðmælenda er námskráin almennt góður rammi fyrir kennsluna, þótt óskir hafi komið fram um að hún verði gerð meira lýsandi með kennsluleiðbeiningum, áhersluatriðum í nálgun við efnið auk ábendinga um viðbótarefni.

Námskráin er sveigjanleg að því leyti að framkvæmd hennar bindur ekki hendur kennara eða skipuleggjenda gagnvart ákveðinni kennsluaðferð eða námsefni. Kennarar hafa því frjálssar hendur með að leggja mat á það hverju sinni hvaða kennsluaðferð hentar ákveðnum viðfangsefnum kennslunnar, út frá þeirra mati á hvað henti tilteknum hópum. Bent var á það að þetta væri mikill kostur enda nemendahópar ólíkir.

Hluti viðmælenda taldi að of viðamikil efni fælist í hvorum hluta námskrár, enda væri gert ráð fyrir að nemandinn hefði, eftir einungis fjögur 60 stunda námskeið, öðlast færni sem samsvaraði B1 skv. evrópska tungumálarammanum. Það reyndist mörgum nemendum þungt, enda ólíkir einstaklingar með ólíkan bakgrunn og reynslu sem þyrftu mislangan tíma til þess að ná markmiðum námskeiðs. Nefna mætti ólík málsvæði, þegar ekki væri fyrir hendi tengimál til að brúa samskipti við kennara, ólæsi á latneskt letur, sérstakar námsþarfir o.s.frv.

Fleiri viðmælendur nefndu hins vegar að færniviðmið fyrir 1. og sérstaklega 2. stig væru of viðamikil. Heppilegra væri að skipta þeim upp, í jafnvel tvö til þrjú styttri námskeið, og hafa þrjár fræðsluaðilar markvisst gert það. Ýmsir aðrir fræðsluaðilar hafa kosið að líta á efni 1. og 2. stigs í meira samhengi og velja úr það efni sem hentar námshópum hverju sinni.

Loka- og færniviðmið hvers áfanga, eins og þau koma fram í námskrá, eru leiðbeinandi fyrir hvern fræðsluaðila og framkvæmd þeirra er til þess fallin að tryggja ákveðinn ramma utan um kennsluna á milli fræðsluaðila. Þannig er leitast við að ná því fram að samræmi sé í framkvæmd námsins á milli fræðsluaðila og næst það að hluta fram með þeim loka- og færniviðmiðum sem lögð eru til grundvallar.

Þau tækifæri sem viðmælendur nefna helst gagnvart frekari þróun námskrár liggja fyrst og fremst í mótun frekari kennsluleiðbeininga. Þær fylgja þó að einhverju leyti kennsluefninu „Íslenska fyrir alla“ sem unnið var fyrir tilstilli mennta- og menningarmálaráðuneytis, en ekki eru allir fræðsluaðilar sem nota efnið. Á það var bent að frekari þróun kennsluleiðbeininga mætti ekki bitna á núverandi sveigjanleika kennara. Vinna mætti með þessi atriði í auknu samstarfi á milli kennara sem og með ábendingar um viðbótarefni.

## 4.2. Kennsluáætlanir

Kennsluáætlanir eru gerðar hjá flestum fræðsluaðilum, en unnar með ólíkum hætti. Ávallt er gengið út frá námskrá við mótun kennsluáætlunar og í fyrsta tíma er áætlun kynnt fyrir hópnum ásamt því sem gerð er grein fyrir kröfu um mætingu og þátttöku. Sumir reyndlumeiri kennarar kjósa að hitta hópinn sinn fyrst, lesa hann og móta svo kennsluáætlun sem tekur raunhæft mið af stöðu nemenda í hópnum. Þetta á einkum við þar sem færri nemendur eru og öllum er kennt saman óháð getu og færni í íslensku, til að ná lágmarksfjölda í hóp.

Annars staðar liggur kennsluáætlun fyrir áður en námskeið hefst, einkum meðal stærri fræðsluaðila. Farið er yfir efni námskeiðs, færniviðmið, helstu verkefni og hvað nemandi á að kunna að námskeiði loknu. Dæmi um efnisþætti í vandaðri kennsluáætlun er fyrst umfjöllun um þá færniþætti sem lögð er áhersla á: tal, skilning og ritun. Þá fylgir nánari lýsing á áfanganum, þ.e. hverjum áfanginn er ætlaður, markmið áfangans, áhersluatriði í nálgun og verkefnavinnu, kennsluáferðir, námsefni, námsmat og lýsing á einstökum matsþáttum, lýsing á námsferilsskrá sem fylgir að námskeiði loknu.

Í flestum tilvikum liggur fyrir ítarleg áætlun um kennslu og verkefni, sem skipt er niður á einstaka tíma. Þar er fjallað um bæði verklegt og bóklegt námsefni og æfingar, sem og heimanám, enda kom fram meðal viðmælenda að nemendur eru kröfuharður hópur sem þarfnast upplýsinga um samspil færniþátta, skipan náms og námsmats. Kennurum stendur

almennt til boða aðstoð frá fræðsluaðilum við gerð kennsluáætlunar, svo sem með fyrirmyndum eða sniðmáti sem fyllt er inn í.

Þar sem ekki eru unnar sérstakar kennsluáætlanir er almennu námsefni fylgt, svo sem kaflaskiptingu „Íslensku fyrir alla“. Dæmi eru um að köflum bókarinnar sé einfaldlega skipt niður á vikur, sem ígildi kennsluáætlunar. Í kennsluleiðbeiningum með bókinni eru markmið hvers kafla tíunduð og hægt að nota þau við gerð kennsluáætlana og í markmiðasetningu nemenda/námskeiða.

Þessi aðferð skilar sama árangri, enda er námsefnið skrifað út frá námskrá. Til viðbótar kemur ítarefni frá kennara, til nánari fyllingar miðað við námskrá. Margir kennarar tóku fram að kennsluáætlun yrði að vera sveigjanleg í framkvæmd, ef eitthvað kæmi upp. Þá væri hún fremur notuð sem rammi um námið.

Í nokkrum tilvikum þar sem kennsluáætlun er ekki unnin er um að ræða fræðsluaðila sem hafa eingöngu fáa kennara og litla yfirbyggingu. Skólastjórnendur og kennarar sammælast um kennsluáætlun án þess að útfæra hana með formlegum hætti. Þetta fyrirkomulag getur gengið hjá smærri fræðsluaðilum en þegar fræðsluaðilar ná ákveðinni stærð, hafa jafnvel 3-5 kennara og fjölda námskeiða, telst þó æskilegt að hafa skýran ramma um gerð kennsluáætlana.

## 4.3. Námsefni

Eins og kom fram í kafla tvö var fjármagni úthlutað til námskrárgerðar á árinu 2008 og afurð þess verkefnis er námsefnið „Íslenska fyrir alla“ (1-4), samið af Sólborgu Jónsdóttur og Þorbjörgu Halldórsdóttur. Öllum fræðsluaðilum er frjálst að nota efnið í kennslu og leggja kostnað þess ofan á þátttökugjöld. Horft var sérstaklega til loka- og færnimarkmiða grunnnámskrár mennta- og menningarmálaráðuneytisins við hönnun námsefnisins. Námsefninu fylgja kennsluleiðbeiningar, hljóðefni og viðbótarefni sem finna má á vefnum [www.tungumalatorg.is](http://www.tungumalatorg.is). Efnið var unnið í samstarfi við Fræðslumiðstöð atvinnulífsins.

Sjö fræðsluaðilar hafa tileinkað sér ofangreint námsefni í framkvæmd námsins. Efnið er aðalnámsefni hjá fjórum fræðsluaðilum, þ.e. Farskólanum, Málaskólanum Lingva, Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum og Mími – símenntun. Þrjú fræðsluaðilar nota efnið að hluta

---

eða eftir þörfum en það eru Austurbrú, Fræðslumiðstöð Vestfjarða og Fræðslunetið – símenntun á Suðurlandi.

Átta fræðsluaðilar nota að mestu annað námsefni, tveir fræðsluaðilar nota „Íslenska á allra vörum“ sem unnið var af Bryndísi Indu Stefánsdóttur og Kristínu Björk Gunnarsdóttir, að hluta til samhliða öðru efni sem kennarar koma með. Sex fræðsluaðilar og kennarar þeirra nota að mestu sitt eigið efni en það eru Betri árangur, Námsflokkar Hafnarfjarðar, Retor, Saga-Akademía, Símenntunarmiðstöð Vesturlands og Viska.

Mikill sveigjanleiki er til staðar í grunnnámskrá gagnvart námsefni og hafa fræðsluaðilar, í samvinnu við sína kennara, frelsi til að velja kennsluefni og telja langflestir viðmælendur það vera mikinn kost. Notkun námsefnis hjá fræðsluaðilum sýnir mikla fjölbreytni og dæmi eru um að kennarar kjósi að fara sínar eigin leiðir, m.a. með því að kenna eigið efni samhliða kennslubókum.

Allir viðmælendur telja að sveigjanleiki af þessu tagi sé til þess fallinn að styrkja námið og sérstaklega þann hluta sem varðar „þjálfun í menningarlegri og félagslegri færni“. Þessu til stuðnings má nefna að mjög algengt er að kennarar búi til æfingar fyrir nemendur úr greinum eða efni í fjölmiðlum í stað þess að nota kennslubók og ná þar með að tengja inn á ýmis málefni sem eru í deigluinu í samfélaginu.

Ástæða þess að kennarar fara misjafnar leiðir í vali á námsefni gæti legið í því að kennarar nálgast hópa með misjöfnum hætti eftir mati þeirra á getu og aðstæðum hvers hóps, þannig getur hentað betur ákveðnum hópi að horfa á málfræði og síður orðaforða eða talæfingar. Þá gætu sumir kennarar náð betur til fólks með áherslu á orðaforða og talæfingar frekar en málfræði – því getur svo verið öfugt farið. Þetta getur hentað tilteknum hópum á neðri stigum en verður flóknara í framkvæmd þegar nemendur halda áfram í stig 3 – margir benda á að ef þátttakendur hafa haft kennara á því stigi sem hafa lagt litla áherslu á málfræði sé það umtalsvert erfiðara viðureignar en almennt gæti talist.

Kennarar telja að viðbótarefnið með bókinni „Íslenska fyrir alla“ sé praktískt og gott. Kennslubókin sjálf sé þó efnismikil og fæstir telja sig ná að komast yfir bækurnar, jafnvel þótt ekkert annað kennsluefni væri notað. Það á þó sérstaklega við námskeið á 2. stigi. Við endurskoðun á námsefninu mætti e.t.v. forgangsraða æfingum inn í vinnubók, þ.e. fækka

æfingum og gera þær markvissari. Kennsluleiðbeiningar með bókinni mættu vera ítarlegri og mætti endurskoða þær í ljósi reynslu kennara af framkvæmd þessa námsefnis. Með framangreint að leiðarljósi gæti „Íslenska fyrir alla“ orðið grunnkennsluefni samhliða því að kennarar hafi áfram svigrúm til þess að móta og endurnýta annað efni fyrir nemendur. Nokkrir fræðsluaðilar benda á að bæta mætti málfræðiæfingum við námsbókina inn á vefinn tungumalatorg.is.

Á vinnustofu með nemendum var almennt séð ánægja með námsefni en á báðum vinnustofum var aðkennsluefni í notkun „Íslenska fyrir alla“. Nemendur bentu þó á að orðalisti gæti auðveldað þeim námið, einnig tóku nemendur undir það með kennurunum að kennslubókin væri of efnismikil.

Ljóst er að mikil fjölbreytni er til staðar í námsefni. Hjá fjölmörgum fræðsluaðilum hefur verið safnað saman möppum með verkefnum sem kennarar geta sótt í. Í viðtölum við úttektaraðila sögðu kennarar frá ýmsu viðbótarefni sem hentar í kennslu af þessu tagi. Eftirfarandi er samantekt yfir efni/aðferðir sem hafa reynst vel og er notað víða í námskeiðahaldi:

- Tungumalatorg og annað efni á vef, hljóð, myndir o.fl.
- Ýmis myndaspjöld.
- Dæmi um praktísk verkefni eins og að skilja og skoða launaseðil.
- Veðurspá vikunnar skoðuð á vef og um hana fjallað og gerðar æfingar.
- Google translate sýnt í verki og beitt sem kennslutæki.
- Þjálfunaræfingar gerðar út frá ímynduðum aðstæðum.
- Samstæðuspil, veiðimann, íslenskuspilið (frá Þekkingarneti Þingeyinga).
- Unnið með alls kyns texta úr daglegu lífi, spil og spurningakeppni, bingó o.s.frv.
- Icelandic Online – vefbundin námskeið.
- Beygingarlýsing íslensks nútímamáls (BÍN) er safn beygingardæma sem birt eru í heild á vefsíðu Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum (oftast fyrir lengra komna).
- Veforðabókin ISLEX – ef þau eru að æfa sig í framburði.
- Vefur Námsgagnastofnunar.
- YouTube -> cool icelandic lessons.
- Utalk icelandic – app fyrir spjaldtölvur og farsíma.
- Laugarnesskóli með vef fyrir útlendinga.

---

Helstu viðbætur kennara gagnvart kennsluefni eru leikandi tjáningar, að setja nemendur inn í aðstæður og fá þau til að tjá sig. Í viðtölum kom fram að kennarar sjá aukna þörf á gerð vefefnis til að nota sem ítarefni með kennslunni, þ.a. að nútímatækni verði nýtt með enn betri hætti með aðgengi að gagnabönkum og margmiðlunarefni. Þá var bent á að núverandi námsefni henti ekki til dreifnáms en líklegt er að aukin krafa um aðgengi að dreifnámi líti dagsins ljós.

#### 4.4. Fjölbreytni kennsluhátta og kennslufyrirkomulag

Kennsluaðferðir fræðsluaðila í íslensku fyrir útlendinga eru almennt fjölbreytilegar, nýstárlegar og einstaklingsbundnar. Þær miða hvort tveggja að tungumálakennslu og þjálfun í menningarlegri og félagslegri færni. Í hverri kennslustofu er aðstaða til hefðbundins náms, einstaklingsvinnu, paravinnu og hópinnu, skriflegra og verklegra æfinga, tölva, skjávarpi og búnaður fyrir margmiðlunaræfingar o.s.frv.

Tvær meginálganir virðast einkenna kennslu í íslensku fyrir útlendinga, annars vegar áhersla á aukinn málfræðiskilning en hins vegar áhersla á aukinn orðaforða. Tekið skal fram að flestir fræðsluaðilar nota blöndu af hvoru tveggja, reyna t.d. að tengja málfræði inn í námið eða stilla endurtekningum á orðum og svipuðum æfingum í hof.

Nokkrir fræðsluaðilar leggja megináherslu á orðaforða og nota fjölbreytt verkefni með tjáningu, talmáli og orðanotkun til eflingar hans. Einn fræðsluaðili leggur grundvallaráherslu á málfræði, þ.e. að ef nemandinn kunnir reglurnar geti viðkomandi skrifað lýtalausa íslensku með aðstoð orðabókar. Þetta eigi einkum við hjá nemendum sem koma frá löndum þar sem ekki er beygingarkerfi, svo sem enskumælandi löndum.

Nær allir fræðsluaðilar kenna á íslensku, en nota tengimál til stuðnings við kennslu. Í örfáum tilvikum hefur aðstoðarkennari verið fenginn í hlutverk túlks. Samtals fjórir fræðsluaðilar bjóða nemendahópum upp á kennslu á móðurmálinu, einkum pólsku, enda þótt rækt væri lögð við þjálfun íslenskunnar. Fram kom að með kennslu á móðurmálinu geti hættir, tíðir og föll komist betur til skila, auk þess sem auðveldara sé að svara spurningum og hugðarefnum nemenda. Þetta ætti nær eingöngu við um tvö fyrstu stigin, en í framhaldinu fer kennsla í auknum mæli fram á íslensku.

Fræðsluaðilar líta almennt á íslenskukennslu sem hluta af þjónustu og stuðningi samfélagsins, þ.e. að gera erlendum ríkisborgurum kleift að verða virkir þátttakendur í samfélaginu. Hvatning og þjálfun í menningarlegri og félagslegri færni kemur því inn í tungumálakennsluna. Kennarar og stoðþjónusta veita við samfélagsfræðslu sína leiðbeiningar og hagnýta aðstoð við fyrstu skref innflytjenda í nýju samfélagi, um starfsviðtöl, við að finna íbúð og semja við leigusala, við gerð leigusamnings o.s.frv. Nálgun er víða þemakennd, með áherslu á fjölskylduna, heimilið, vinnu og skóla. Samtöl eru æfð, eins og um sundferð, bakarí og verslunarferð.

Fjölbreyttum kennsluaðferðum er beitt til þjálfunar á öllum færniþáttum, þ.e. með raunhæfum dæmum og hvetjandi æfingum til eflingar sjálfstrausti í töluðu máli, svo sem með leikriti, með því að syngja eða elda og ræða saman á meðan. Leikir eru algengir, svo sem með því að draga miða úr skál og þurfa að lýsa orði með látbragði eða öðrum orðum og stig veitt fyrir rétt svar. Spil eru víða nýtt, svo sem Íslenskuspilið eða bingó með ýmsum útfærslum.

Á vinnustofum með nemendum var spurt út í upplifun nemenda af ólíkum kennsluaðferðum. Nokkrir nemendur bentu á að fjölbreytnin hafi komið þeim nokkuð á óvart í upphafi en telja hana mikinn kost – þótt sé það misjafnt eftir kennurum eins og gefur að skilja. Nemendur skiptust í tvo jafnstóra hópa gagnvart því hvort þeir vildu að íslenska eða enska væri höfð að leiðarljósi í skýringum með kennslunni. Einnig áttu nemendur frekar von á meira heimanámi en þessir tilteknu nemendahópar hefðu fengið. Almennt setja kennarar fyrir lítið eða ekkert heimanám og reyna þannig að komast til móts við daglegt líf þátttakenda með langan vinnudag og skyldur heima fyrir.

Sumir fræðsluaðilar skipuleggja vettvangsferðir, t.d. göngutúra eða kynna sér áhugaverða aðstöðu í nágrenninu, t.d. með heimsókn í fab-lab, ferð á bókasafn, kaffihús og í bakarí. Á bókasöfnum er vel tekið á móti nemendum með hvatningu um að nýta sér það sem til er, barnabækur á grunntigum og svo feta sig upp í áhugaverðar bókmenntir, eitthvað sem grípur, stig af stigi. Dæmi eru um að nemendur fái gefins bókasafnskort. Þrír fræðsluaðilar fara yfirleitt með nemendur sína á kaffihús á síðari hluta námskeiðs. Í einu tilvikinu er afgreiðslufólk í góðu samstarfi og hvetur nemendur til að tala íslensku – þykist jafnvel ekki skilja fyrr en nemendurnir spyrja á íslensku. Nemendur eru víða hvattir til þátttöku í félagsstarfi, saumaklúbbum, kórastarfi, björgunarsveitum o.s.frv.



---

Almennt er lítið skipulag hvað varðar sértæka námsörðugleika meðal fræðsluaðila, en tekist á við þau atvik sem upp koma. Náms- og starfsráðgjafar og önnur stoðþjónusta er í boði hjá símenntunarstöðvum.

#### 4.5. Námsmat

Þegar horft er til þess hvaða framkvæmd er á námsmati hjá fræðsluaðilum er það með mjög misjöfnum hætti. Í grunnnámskrá kemur fram að leiðbeining til fræðsluaðila um að meta nám nemenda með fjölbreytilegum hætti. Umfang og aðferðir við matið skulu þó vera í samræmi við markmið og kennslu í viðkomandi áfanga. Námsmat getur t.d. byggst á:

- verkefnum sem nemandi vinnur í kennslustundum og utan þeirra
- frammistöðu í kennslustundum og árangri á hlutaprófum
- munnlegu lokaprófi
- skriflegu lokaprófi þar sem við á
- leiðarþókar-/ferilbókarskrifum
- frammistöðu/færni í vinnustaðanámi
- sjálfsmati

Algengasta aðferðin sem fræðsluaðilar beita við námsmat er samspil á milli munnlegra og verklegra æfinga auk þess sem kennarar fylgjast með námsframvindu nemenda yfir námskeiðstímann. Þetta gengur vel þar sem þátttakendahópar eru að jafnaði ekki stórir. Kennarar leitast við að ná yfir hæfnipættina fjóra úr námskránni, þ.e. tjáningu, lestur, hlustun og ritun.

Að mjög takmörkuðu leyti hafa fræðsluaðilar notað próf, frekar er horft til sjálfsmats og oftast fyrir hópa – frekar en einstaklinga. Upprífjun og sjálfsmat nemenda í lok hvers kafla í „Íslenska fyrir alla“ eru til hliðsjónar. Einnig hafa kennarar t.a.m. útbúið jafningjamat sem snýst um samvinnu, þ.e. ef þau geta ekki svarað eða leyst æfinguna, þá spyrja þau sessunaut sinn. Þetta er í takti við þær áherslur sem margir kennarar leggja, þ.e. að samvinna í tímum sé mikilvæg og að fólk styðji við bakið hvert á öðru.

Formlegt, skriflegt námsmat er hvergi notað til að útskrifa nemendur eða hleypa þeim á milli ólíkra stiga. Sumir fræðsluaðilar nýta námskeiðslok og útskrift til hátíðabrigða, þar sem nemendum er boðið að koma með eitthvað frá sínu heimalandi og menningu, oft

matarkyns. Námsmat fer þá fram í samtalsformi við hvern og einn nemanda. Allir fræðsluaðilar benda nemendum á að með óformlegu námsmati felist vísbending um getu og ættu þátttakendur að taka sjálfir mið af því við að val á næstu skrefum.

Hið eiginlega námsmat er því að takmörkuðu leyti formlegt og miðar þegar öllu er á botninn hvolfur fremur við mætingu í tíma. Er viðmiðið þá krafa í úthlutunarreglum mennta- og menningarmálaráðuneytis um 75% tímasókn. Er það eina formlega krafan til að standast námskeið.

Ástæða fjölbreytileika í aðferðum við námsmat eru þær að þarfir þátttakenda eru ólíkar, auk getublandaða hópa sums staðar í dreifbýli, og því mikilvægt að geta boðið upp á fjölbreyttar leiðir. Námskráin tekur mið af þessum fjölbreytileika og fræðsluaðilar nýta svigrúmið. Nokkrir viðmælendur benda þó á að það þurfi að koma námsmati í fastari skorður. Námsmat sé besta tækið til að tryggja markmið námskrárinnar um innihald námsins og í praktísku tilliti að „námsmaður sem flyst milli landshluta [geti] gengið að því vísu að sömu kröfur [séu] gerðar til námsins hvar sem kennt er“. Það var nefnt sem galli að það væri mikill skortur á yfirliti eða upplýsingum yfir árangur nemenda í kerfinu.

Á móti telja sumir viðmælendur núverandi fyrirkomulag rétt, að fjölbreytileiki í námsmati eigi að vera hinn sami og er við val á námsefni og kennsluaðferðum. Þetta sé fyrst og fremst vegna þess að ekki henti að taka upp aðferðir kannana eða prófa fyrir þátttakendur á íslenskunámskeiðum af þessu tagi. Nokkrar ástæður séu fyrir því, t.d. að besti mælikvarðinn á árangur nemenda á fyrstu stigum sé í talmáli – ekki ritun, einnig þyrftu þá að vera ólík próf eftir uppruna nemenda þar sem lærdómskúrfa þeirra sé ólík á fyrstu stigum náms. Þannig henti ekki þátttakendum frá Austurlöndum að taka sama próf og Evrópubúum svo dæmi sé tekið. Að lokum benda margir á að próf henti síður sem tæki í fullorðinsfræðslu, sumir þátttakenda hafi jafnvel slæma reynslu af skólakerfum frá því í æsku og gætu upplifað próftöku sem hindrun fyrir þátttöku á námskeiðum.

Það er ljóst að sveigjanleiki innan kerfisins er mikill kostur, sérstaklega þegar litið er til framkvæmdar námskrár, gerðar námsefni og kennslufyrirkomulags. Það er þó mat úttektaaðila að til staðar sé of mikill sveigjanleiki í námsmati sem geti valdið því að námið verði ólíkt á milli fræðsluaðila. Einnig tengist þetta umræðu í fyrri kafla um ólíka nálgun kennara er varðar málfræði sem gæti valdið þátttakendum vandræðum á seinni stigum.

---

Æskilegt er að leita leiða til að bæta samspil og tengingu námsmats við annars vegar færni- og lokaviðmið námskrár og hins vegar kennsluhætti. Efla mætti aðferðir námsmats frekar á meðal fræðsluaðila án þess þó að ganga of langt í þeim efnum. Þannig verði komið á leiðbeiningum um samræmdara námsmat án þess að það verði eiginlegt próf. Þessu má ná fram með því að þróa miðlægt skapalón, þ.e. gátlista sundurliðaðan eftir efnisþáttum eða eyðublöð fyrir fræðsluaðila. Horfa þarf til þess að námsmat miði við ólík færni- og lokaviðmið til að tryggja að nemendur fari á milli stiga og fræðsluaðila með sambærilega þekkingu.

#### 4.6. Kennslumat

Úttektaraðilar skoðuðu með hvaða hætti fræðsluaðilar framkvæma kennslumat. Langflestir fræðsluaðilar nýta kennslumat í einhverju formi. Þannig gefst þátttakendum tækifæri til að meta námskeiðið og kennsluhætti. Þó er nokkuð ólíkt á milli fræðsluaðila hvernig unnið er með kennslumat til að leita eftir upplýsingum um styrkleika eða veikleika og í framhaldi af því að skilgreina möguleg úrbótatækifæri sem gætu varðað skipulagningu náms eða kennsluna sjálfa.

Það má segja að fræðsluaðilar hafi valið þrjár leiðir í þessum efnum.

1. Um helmingur leggur skriflegt kennslumat fyrir nemendur. Þar eru skilgreindar spurningar á borð við hvort námskeiðið hafi uppfyllt væntingar, hvort námsefnið hafi hentað og hvort kennt hafi verið á fjölbreytilegan hátt, svo fátt eitt sé nefnt. Þetta er gert annað hvort á pappír eða með rafrænum hætti.
2. Litlu smærri hópur fræðsluaðila notar óformlegri aðferð, t.d. að hlusta á þátttakendur og skrifa ábendingar niður á blað. Þannig leitast þau við að fá hreinskilin svör, en viðkomandi fræðsluaðilar telja sig fá betri svör með óformlegri leið en formlegri.
3. Þá eru dæmi um fræðsluaðila sem nota hvoruga framangreinda leiða en telja sig þó hafa innsýn í árangur námskeiðs og kennslu. Það getur verið sökum smæðar kennsluaðila með einn til tvo kennara þannig að stjórnendur fái í almennum samskiptum nægjanlegar upplýsingar frá nemendum til að átta sig á upplifun þeirra af náminu.

Þá var nefnt að fyrirmynd að kennslumati væri til hjá Fræðslumiðstöð atvinnulífsins, það væri til á pólsku og fleiri tungumálum. Er það í notkun hjá sumum símenntunarmiðstöðvanna.

Sumir fræðsluaðilar bentu á að þátttakendur í íslensku fyrir útlendinga væru almennt líklegir til að gefa góða endurgjöf. Sumir læsu lítt spurningarnar en kysu engu að síður að svara jákvætt. Þátttakendur frá sumum löndum kæmu úr umhverfi þar sem rík hefð væri fyrir virðingu fyrir kennurum og menntastofnunum. Þessir sömu þátttakendur skiluðu nánast undantekningarlaust námsmati með fullu húsi stiga. Í þeim tilvikum þyrfti að beita annarri nálgun.

Um nýtingu niðurstaðna kennslumats kom fram að kennarar hafa fremur takmarkaðan aðgang að upplýsingum úr kennslumati. Stundum koma nemendur til skila ábendingum um það sem betur megi fara hjá kennurum og í kennsluháttum eða ábendingum varðandi námskeiðin sem slík. En úrvinnsla hjá fræðsluaðilum tekur oft tíma. Einn fræðsluaðili hengir upp niðurstöður úr kennslumati á kennarastofu. Þá eru dæmi um að endurgjöf til kennara eigi sér einungis stað ef verulegra úrbóta er þörf, fremur en að jákvæð atriði komist til skila eða unnið sé með smærri ábendingar.

Nokkrar símenntunarmiðstöðvar hafa komið á rafrænu kennslumati með góðum árangri. Framkvæmd þess er að annað hvort fá þátttakendur hlekk sendan að loknum námskeiðum eða aðgengi er að tölvu í kennslustofu. Er þetta til þess fallið að auðvelda verulega úrvinnslu úr námsmati og hraða upplýsingagjöf til kennara. Almenn ættu kennarar að fá upplýsingar úr kennslumati og fræðsluaðilar ættu að leita leiða til að tryggja það.

Að mati úttektaraðila þarf að nota kennslumat markvissar sem gæðataeki. Markmið fræðsluaðila ætti að vera að kennslumat komi út með bestu einkunn, bæði varðandi námskeið og kennslu. Allir kennarar ættu að fá aðgang að sínu mati, ekki einungis þar sem úrbóta er þörf. Mikilvægt er að kennarar séu sömuleiðis upplýstir um styrkleika sína í jákvæðri endurgjöf. Þá er þörf á einföldun kennslumats með fáum og markvissum spurningum. Spurningar þyrftu almennt að mæla kennsluaðferðir, kennsluefni, vinnuálag, námsmat og frammistöðu kennara. Svörun mætti vera í formi broskalla eins og nokkrir fræðsluaðilar gera, en ef nýta ætti niðurstöður til markviss gæðastarfs gæfi kvarði á tölulegum skala 1 -5 betri mynd af svörum nemenda.

#### 4.7. Kennarar

Heildarfjöldi kennara sem starfa í verktöku og sinna kennslu í íslensku fyrir útlendinga hjá öllum fræðsluaðilum undir lok árs 2014 er samtals 97. Ekki hafa verið settar kröfur um hæfni þeirra sem annast framhaldsfræðslu með tilliti til þekkingar þeirra og reynslu. Hins vegar gera fræðsluaðilar sambærilegar kröfur til kennara sem sinna náminu, þar á meðal almennar kröfur um færni í íslensku, mannlegum samskiptum og reynslu af kennslu.

Til viðbótar koma sjónarmið fræðsluaðila um þann sveigjanleika sem nauðsynlegur er til að koma til móts við ólíkar forsendur og þarfir fullorðinna nemenda, með skapandi nálgun í kennslu, við val og útfærslu á námsefni, verkefnum o.s.frv. Þannig má telja að nám í íslensku fyrir útlendinga verði sem hagnýttast í lífi og starfi nemenda sem og fyrir atvinnulífið.

Af 97 kennurum samtals hefur 71 kennsluréttindi eða aðra háskólamenntun, 21 hefur háskólamenntun og fimm annan bakgrunn. Flestir úr hópi kennara hafa viðamikla reynslu af kennslu og flestir að auki umtalsverða reynslu af kennslu í íslensku fyrir útlendinga. Sex fræðsluaðilar hafa á að skipa starfsliði kennara þar sem allir eru með kennsluréttindi.

Hjá viðmælendum komu fram ýmsar ábendingar um hvaða áskoranir liggja á sviði símenntunar fyrir kennara sem sinna námskeiðum:

- Símenntun kennara er mikilvæg svo kennarar séu betur tilbúnir fyrir nýjar eða breyttar aðstæður og möguleika.
- Við þurfum ný vinnubrögð, meiri víðsýni, opnari huga o.s.frv.
- Stiklunámskeið á vegum Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins voru talin góð. Meira mætti vera af slíku.
- Félag tungumálakennara skiptir máli í tengslum við símenntun kennara en félagið megi efla enn frekar.

Það er ekki algengt að kennarafundir séu haldnir hjá fræðsluaðilum. Einn fræðsluaðili heldur kennarafundi tvisvar sinnum á ári, að hausti og að vori. Kennarar fá þarna tækifæri til að koma saman og ræða hugmyndir, skiptast á verkefnum og skipuleggja aukkið faglegt

samstarf. Þá er rætt um námsmat, kennslumat og niðurstöður þess ræddar, um gæðakerfi og umbótaáætlun o.s.frv.

Í máli kennara kom almennt fram vilji til að hitta samkennara og deila reynslu og hugmyndum. Hins vegar væru flestir kennarar í fullri vinnu annars staðar. Að mati úttektaaðila geta falist frekari tækifæri í því að halda reglubundna kennarafundi vegna kennslu í íslensku fyrir útlendinga.

#### 4.8. Innra gæðamat

Til að hljóta viðurkenningu þarf starfsemi fræðsluaðila að uppfylla skilyrði laga um framhaldsfræðslu, m.a. hvað varðar innra gæðakerfi. Það þarf að fullnægja skilyrðum IV. kafla laga um framhaldsfræðslu um mat og eftirlit með gæðum.

Skilyrðin eru að tryggt sé að starfsemi fræðsluaðila sé rekin í samræmi við ákvæði laganna, reglna sem settar kunna verða á grundvelli þeirra og námskráa skv. 6. gr. laganna, að stuðla að gæðum fræðslustarfs samkvæmt lögunum og að virða réttindi einstaklinga sem nýta sér þjónustu sem rekin er á grundvelli laganna. Þar er m.a. átt við ákvæði um miðlun upplýsinga, svo sem um fræðslustarfsemi sína, árangur hennar og þróun en einnig ráðstöfun fjármuna og vegna vinnu við tölfræði. Þá skulu upplýsingar varðveittar um það nám sem nemendur hafa lagt stund á og lokið og skilyrði uppfyllt um aðgang að þeim.

Um framkvæmd innra gæðamats fer samkvæmt ákvæði 1. mgr. 14. gr. laganna, þar sem segir: „Fræðsluaðilar meta sjálfir með kerfisbundnum hætti árangur og gæði fræðslustarfsins og birta opinberlega upplýsingar um innra gæðamat sitt og áætlanir um umbætur í kjölfar þess.“

Viðurkenndir framhaldsfræðsluaðilar sem sinna íslenskukennslu eru samtals 15. Af þeim eru tíu fræðslu- og símenntunarstöðvar sem nýta Evrópska gæðamerkið (e. European Quality Mark, EQM), þ.e. gæðakerfi sem Fræðslumiðstöð atvinnulífsins er vottunaraðili fyrir, og gangast undir reglubundna vottun. Með því er metið með hvaða hætti gæði þjónustu eru tryggð, hvernig best sé stutt við fræðslu og nám og hvernig stjórnunarhættir samræmast viðurkenndum gæðaviðmiðum.

---

Aðrir fræðsluaðilar sem bjóða upp á íslenskukennslu fyrir útlendinga þurfa sömuleiðis að uppfylla skilyrði laganna. Almennt virðast þessir aðilar vinna að gæðakerfi skv. viðmiðum Evrópska gæðamerkisins eða sambærilegu kerfi, er varðar námsumhverfi og aðbúnað, um námsmarkmið og endurskoðun þeirra, kennsluaðferðir og nálgun, um hæfi kennara, um námsmat og upplýsingagjöf, kennslumat og að kennurum sé tryggð endurgjöf, um þátttöku starfsmanna, gæðafarla og aðgerðaáætlun. Gögn sem fræðsluaðilar veittu eru misjöfn að gæðum, allt frá fullmótaðri gæðahandbók yfir í stefnumótunarskjal um gæðakerfi.

#### 4.9. Samstarf

Í viðtölum við fræðsluaðila var leitast við að kortleggja hvaða samstarf ætti sér stað á milli fræðsluaðila sem varða íslenskukennslu fyrir útlendinga ef það væri til staðar. Í ljós kom að samstarf á milli aðila er afar lítið og þá helst hjá símenntunarmiðstöðvunum í gegnum almenna samstarfsvettvang sinn – Kvasi. Samstarfið er ekki formlegt, fremur tilviljanakennt eða eftir þörfum, enda íslenskukennsla fyrir útlendinga ein af fjölmörgum námsleiðum símenntunarmiðstöðvanna.

Hjá öðrum fræðsluaðilum, sem standa fyrir utan Kvasi, er óhætt að segja að samstarf sé ekki til staðar. Hafa þarf í huga að framboð af þessum námskeiðum er á nokkrum samkeppnisgrunni á milli fræðsluaðila og hefur það áhrif á möguleg samstarfstækifæri.

Þegar horft er til þess hvaða samstarfstækifæri gætu verið til staðar liggja þau fyrst og fremst hjá kennurum. Það eru helst kennarar sem sjá tækifæri í auknu samstarfi sín á milli. Eftirfarandi er samantekt yfir helstu ábendingar frá viðmælendum:

- Það væri tækifæri í því að miðla námsefni og góðum hugmyndum á milli kennara, t.d. hafa vettvang á Tungumálatorginu til að deila efni o.s.frv.
- Rætt um kosti þess að hafa kennsluráðgjafa hjá óháðum aðila sem sinni íslenskukennslu fyrir útlendinga.
- Bent var á Facebook-síðu fyrir kennara sem kenna íslensku – þann vettvang mætti þróa áfram enda ódýr og þægilegur kostur.
- Rætt um námsefnisbanka á netinu.
- Aukið samstarf við skóla þar sem er mikið nýbúastarf – gæti nýst öllum aðilum.

Nær allir kennarar sem rætt var við kalla eftir óformlegum vettvangi um þessi mál, helst að komið verði á vettvangi fyrir námsefni og miðlun upplýsinga um t.a.m. kennsluaðferðir sem reynst hafa vel. Á það var bent að reynsla kennara af því að kenna stærstu hópum útlendinga á Íslandi, þ.e. Pólverjum og öðrum Evrópubúum, sé orðin nokkuð góð. Tækifæri gætu legið í auknu samstarfi um að ná að auka gæði kennslu fyrir aðra hópa, e.t.v. mætti ná því fram með því að kennarar deili námsefni og aðferðum sem reynst hafa vel fyrir hópa frá Asíulöndum.

Flestir fræðsluaðilar hafa átt í samstarfi við Vinnumálastofnun þar sem stofnunin veitir atvinnuleitendum tækifæri til þess að sækja námskeið. Þó eru nokkrir fræðsluaðilar sem einbeita sér frekar að þessum hópi en aðrir. Algengast er að námskeið sem haldin eru fyrir atvinnuleitendur séu á dagvinnutíma.

ÍSBRÚ – félag kennara sem kenna íslensku sem annað tungumál hefur staðið fyrir námskeiðum á hverju sumri síðan 2003 og mælast þau vel fyrir hjá þeim kennurum sem kannast við þau. Félagið rekur Facebook-síðu fyrir kennara sem gæti orðið sterkari vettvangur fyrir kennara til að deila upplýsingum og aðferðum.

##### 4.9.1. Samvinna við atvinnulíf

Viðmælendur bentu á mikilvægi þess að fræðsluaðilar ættu í góðu samstarfi við atvinnulífið. Fjölmörg dæmi eru um slíkt samstarf, það eru fyrirtæki sem leitast sérstaklega við að búa til umhverfi fyrir erlent starfsfólk sitt sem leið til þess að það aðlagist íslensku samfélagi. Aðgengi að íslenskukennslu sé liður í því og í nokkrum tilvikum hafa fyrirtæki gert íslensku að „tungumáli vinnustaðarins“, með það að markmiði að auðvelda starfsmönnum samskipti sem eru á sama tíma þátttakendur á námskeiðum. Þar með er kennslustofan í raun stækkuð langt út fyrir vegg hennar og telja kennarar að útlendingar sem fá slíkan stuðning hjá vinnuveitendum nái umtalsvert betri árangri en aðrir.

Athygli vekur að þrátt fyrir mörg jákvæð dæmi um samstarf við atvinnulífið hefur víða gengið misjafnlega að koma á slíku samstarfi. Að mati viðmælenda eru of mörg dæmi um að fyrirtæki reyni fremur að draga úr áhuga starfsfólks á að efla sig í íslensku en að veita stuðning. Ýmsar ástæður geta valdið neikvæðu viðmóti af þessu tagi og virðist það mótast frekar af tilfallandi viðmóti einstakra stjórnenda en fyrirtækjanna sjálfa. Viðmælendur benda á að

- sumir stjórnendur eru kröfuharðir gagnvart vinnuframlagi starfsmanna og líta svo á að viðvera þeirra á námskeiðum sé til þess fallin að draga úr vinnuframlagi,
- í takmörkuðum fjölda tilvika sé það vilji stjórnenda að halda útlendingum óupplýstum um réttindi sín og skyldur,
- íslenskukennsla gæti leitt til samræðna við vinnuveitanda um kjör og önnur réttindi sem sumir vilji forðast.

Að mati úttektaraðila er samspil íslenskunámskeiða og atvinnulífs sérstaklega mikilvægt. Einkum má nefna tvo þætti þar sem atvinnulífið hefur áhrif á og getu til að:

1. auðvelda erlendu starfsfólki að sækja íslenskunámskeið.
2. veita erlendu starfsfólki þann stuðning í daglegu lífi sem auðveldi því að aðlagast íslensku samfélagi.

Fyrir atvinnulífið er eftir mörgu að sækjast til viðbótar við almenn samfélagsleg markmið: innihaldsríkari samskipti á vinnustað, virkari vinnustaður með almennari þátttöku, aukin tengsl starfsfólks við nærsamfélagið og aðra hluta atvinnulífsins, bættir möguleikar starfsfólks til að sinna fjölskylduábyrgð með skilvirkum hætti, svo sem samskiptum við skóla, heilsugæslu og í tengslum við aðra opinbera þjónustu, bættur félagslegur andi og vellíðan starfsmanna, auk þess að lágmarka hættu á útlökun eða einangrun samfélagshópa.

Þegar litið er til framtíðar telja úttektaraðilar eftirtalin efnisatriði veigamikil:

- Útlendingar sem búsettir eru á Íslandi vinna að jafnaði langan vinnudag í störfum sem geta verið líkamlega þreytandi. Í langflestum tilvikum eru námskeið haldin að kvöldi til og þátttakendur eru þreyttir. Fjölmargir kennarar benda á að við þessar aðstæður felist nokkur áskorun í kennslu og gagnvart því að efla þátttöku.
- Horfa mætti til námskeiða á dagvinnutíma eða strax að loknum vinnudegi og þá jafnvel inni í fyrirtækjum. Í einhverjum tilvikum hafa fyrirtæki verið reiðubúin til þátttöku í slíku verkefni en margir viðmælendur telja að slíkt fyrirkomulag yrði til þess að efla kerfið og árangur þess.
- Horfa ætti á og vinna frekar með samspil náms og samfélags þannig að í samvinnu við vinnuveitendur verði fundnar leiðir til að auðvelda þátttakendum tungumálanám úti í

samfélaginu. Tveir fræðsluaðilar hafa markvisst unnið í þessa átt, m.a. í gegnum verkefnið Íslenskuþorpið.

Íslenskuþorpið er verkefni sem byggt er á hugmynd og doktorsverkefni Guðrúnar Theodórsdóttur en þar er markvisst unnið með samspil náms og samfélags. Íslenskuþorpið byggir á samstarfi nokkurra fyrirtækja og stofnana í Breiðholti, á háskólasvæðinu og í bæjarlífinu í Reykjavík, t.d. kaffihúsi, bókasafni, veitingastað, bókabúð o.fl.

Þátttakendur á námskeiðum fengu þannig tækifæri til að fara í Íslenskuþorpið, þ.e. í heimsókn til þeirra fyrirtækja sem taka þátt, og starfsfólk fyrirtækjanna leitast við að sinna þeim á íslensku og styðja það þannig í námi sínu.

Dreifnám hefur einnig reynst vel í samvinnu við nokkra vinnuveitendur. Hugmyndafræði þess er að nemendur geti lært þar sem þeir eru staddir og fer námið fram að mestu í gegnum vefinn, inn á milli eru nokkrar staðlotur, þar sem kennari hittir nemendahópinn.

Dæmi eru um að vinnuveitendur hafi veitt starfsfólki sínu upplýsingar um dreifnám, sem hefur verið á fyrsta stigi, og boðið upp á húsnæði fyrir staðlotur ásamt nauðsynlegum búnaði. Á námskeiðum af þessu tagi hefur verið lögð áhersla á skilning, sjálfsstyrkingu og samskiptahæfni, auk þess sem tvinnuð hefur verið inn sérstökum orðaforða eftir aðstæðum á vinnustað.

#### 4.10. Kynning á framboði námskeiða

Eins og kom fram í upphafi þessarar skýrslu sækja að jafnaði 5.000 þátttakendur námskeið í íslenskukennslu fyrir útlendinga á ári hverju. Fræðsluaðilar hafa beitt ýmsum aðferðum við að kynna framboð námskeiða til þess stóra hóps útlendinga sem búsettir eru á Íslandi.

Ýmsar aðferðir hafa reynst vel við kynningu á námskeiðum. Það geta verið í gegnum upplýsingaspjöld sem hengd eru upp á almenningsstöðum eða í fyrirtækjum, einnig hafa reynst vel auglýsingar í bæklingum eða kynningarritum sem ætluð eru útlendingum á Íslandi. Þá hafa nokkrir fræðsluaðilar auglýst á vefmiðlum, t.d. <http://www.informacie.is/> sem er fréttavefur fyrir Pólverja á Íslandi og í gegnum Facebook en þar er auðvelt að stilla auglýsingar þannig að þær nái til sérstakra markhópa. Sveitarfélög hafa einnig staðið sig vel í því að benda á námskeiðin, bæði í gegnum ráðgjöf og heimasíður sveitarfélaganna.

Á vinnustofu með nemendum var spurt hvernig þeir hefðu fundið námskeiðið. Nokkrir nefndu auglýsingar og kynningarrit eða í gegnum leitarvél á vefnum. Áberandi var þó hversu margir komu eftir ábendingu frá öðrum, t.d. í gegnum vinnufélaga eða vin. Þannig má ekki vanmeta þann þátt þegar litið er til þess hvað gerir það að verkum að þátttakendur skrái sig á námskeið.

Á landsbyggðinni er algengara að fræðsluaðilar eigi frumkvæði að því að fá nemendur á námskeið, þ.e. með því að heimsækja vinnustaði og veita upplýsingar um framboð námskeiða með þeim hætti. Þannig verða oft til ákveðnir hópar sem sameinast um að taka þátt, oft í samstarfi við fyrirtækin.

Einnig vekur athygli hversu langt sumir fræðsluaðilar ganga í að greina staðbundnar aðstæður og þörf. Út frá þeirri greiningu er búið til framboð af sérhæfðum námskeiðum fyrir hópa, t.d. fiskvinnslufólk, dreifnám fyrir þá sem eiga erfitt með að ferðast sökum vinnu eða fjölskyldulífs, sérstök námskeið fyrir barnafjölskyldur. Þá kenna sumir fræðsluaðilar nærri eingöngu ákveðnum hópum, t.d. Pólverjum, og í einu tilfelli er eingöngu kennt á móðurmáli. Þá eru dæmi um einkakennslu og svo stærri hópa þar sem verðið er að jafnaði lægra.

Ofangreint sýnir að fjölbreytnin er nokkuð mikil og má segja að það sé ákveðið þroskamerki fyrir kerfið í heild sinni að fræðsluaðilar móta sínar áherslur í takti við þarfir hverju sinni. Hins vegar má benda á að þetta fjölbreytta framboð námskeiða geri það að verkum að það verði nokkuð snúið fyrir þátttakendur að velja þann aðila sem e.t.v. fellur hvað best að þeirra þörfum. Þetta á þó sérstaklega við um höfuðborgarsvæðið.

Samkvæmt upplýsingum frá fræðsluaðilum skrá flestir nemendur sig á heimasíðum en þó er nokkuð um skráningar í gegnum síma.

#### 4.11. Stöðumat

Allir fræðsluaðilar framkvæma stöðumat til að ákveða á hvaða stig einstaklingar eiga að fara. Flestir ráðleggja nýjum nemendum að fara beint á 1. stig en það er þó ekki algilt. Framkvæmd stöðumats getur verið með misjöfnum hætti og í nokkrum tilvikum er munnleg framkvæmd látin nægja. Mímir – símenntun hefur reynt af því að hafa stöðumatið

skriflegt og nota nokkrir fræðsluaðila þá fyrirmynd. Reynslan af því stöðumati virðist mjög góð.

Í máli kennara kom fram að almennt dugi ein vika til að meta hvort nemandi hafi raðast á rétt stig. Þar sem því verður við komið er nemandi þá jafnan boðið að skipta um stig. Dæmi voru nefnd um óánægju á meðal nemenda ef t.d. samnemandi hefur ekki jafn mikla færni og spyr spurninga sem aðrir nemendur vita þegar svarið við. Viðkomandi kann þá að vera líkt og dragbítur í náminu. Slíkt er hins vegar ekki í boði þar sem mannfæð gerir að verkum að þátttakendum af öllum stigum er blandað saman til að mynda einn hóp í senn.

#### 4.12. Aðstaða til kennslu

Úttektaraðilar skoðuðu kennsluáðstöðu hjá öllum fræðsluaðilunum og almennt má segja að hún sé til fyrirmyndar. Kennarar voru einnig spurðir um aðbúnað, aðgengi að tækjum og öðrum búnaði og var úttektaraðilum ekki bent á nein úrbótatækifæri á því sviði.

#### 4.13. Lýsing á framkvæmd fræðsluaðila

Í eftirfarandi kafla er samantekt úttektaraðila um hvern fræðsluaðila fyrir sig, þar er lögð áhersla á að draga upp mynd af því hvernig fræðsluaðilarnir hafa nálgast framkvæmd námsins, hvort og hvernig sérstök markmið og áherslur liggja til grundvallar starfsemi hvers aðila.

##### 4.13.1. Austurbrú

Hjá Austurbrú, kt. 640512-0160, er rekið símenntunarsvið sem sinnir skipulagningu og framkvæmd á námskeiðum í íslensku fyrir útlendinga á Austurlandi. Símenntunarsviðið tilheyrði áður Þekkingarneti Austurlands sem var stofnað árið 2006 á grunni Fræðslunets Austurlands sem stofnað var árið 1998.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Námsfnið er „Íslenska fyrir alla“, auk annars kennsluefnis eftir þörfum.
- Áhersla lögð á tjáningu, talmál og orðanotkun í bland við málfræði.

- Drifkraftur og öflug tengsl við nærsamfélagið, sveitarfélögin, fyrirtækin, stéttarfélag, félagasamtök – og við einstaklingana sjálfa í gegnum Facebook.
- Fyrsta stigi er skipt í tvennt, þ.e. 1a og 1b. Hópastærð hefur verið breytileg en er að jafnaði 10-11 þátttakendur.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Austurbrú á árunum 2012-2014 er 517, þar af eru 47,8% karlar og 52,2% konur. Af þessum heildarfjölda komu samtals 57 nemendur í gegnum Vinnumálastofnun eða um 11%.

Samtals voru 50 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-4 ásamt talþjálfun og „íslensku í starfi“. 42 námskeiðanna fóru fram að kvöldi og eingöngu átta á dagvinnutíma.

Skráður á námskeið var samtals 571 og brotthvarf því um 9,5%. 70-80% þátttakenda á námskeiðum eru frá Póllandi – flestir aðrir úr öðrum Evrópulöndum.

Hjá Austurbrú sinna sjö kennarar kennslu í verktoðu, allir með kennsluréttindi.

#### 4.13.2. Betri árangur

Betri árangur ehf., kt. 540303-3710, er viðurkenndur fræðsluaðili með starfsemi á höfuðborgarsvæðinu. Fyrirtækið er einkahlutafélag og hlaut viðurkenningu sem fræðsluaðili 2014 en hefur starfað á þessu sviði frá 2003, síðastliðin ár með áherslu á íslenskukennslu fyrir útlendinga.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Sérstök áhersla er lögð á uppbyggingu orðaforða hjá þátttakendum og á virka þátttöku í tímum.
- Betri árangur notar að mestu sitt eigið kennsluefni.
- Lögð áhersla á fjölbreytni, t.d. um íslenskar hefðir og siði.
- Viðmið í hópastærð er 13 þátttakendur.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Betri árangri á árunum 2012-2014 er 1418, þar af eru 37,1% karlar og 62,9% konur. Af þessum heildarfjölda komu samtals um 30 nemendur í gegnum Vinnumálastofnun eða um 2,1%.

Samtals voru 107 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-4 ásamt sérstökum námskeiðum um ritun og námskeiðum um talmál. Um helmingur námskeiðanna fór fram að kvöldi og helmingur á dagvinnutíma. Ekki liggja fyrir upplýsingar um brotthvarf nemenda hjá fræðsluaðila.

Hjá Betri árangri starfar einn kennari með kennsluréttindi sem jafnframt er eigandi og skólustjóri skólans.

#### 4.13.3. Farskólinn – Norðurlandi vestra

Farskólinn – miðstöð símenntunar á Norðurlandi vestra, kt. 460993-2379, er símenntunarmiðstöð, stofnuð á Sauðárkróki 1992. Farskólinn var gerður að sjálfseignarstofnun árið 1998. Stofnaðilar að Farskólanum eru sveitarfélög á Norðurlandi vestra, stéttarfélag, stofnanir, fyrirtæki, Fjölbrautaskóli Norðurlands vestra og Hólaskóli – háskólinn á Hólum. Í tengslum við Farskólann eru rekin fjögur námsver, þ.e. á Sauðárkróki, Blönduósi, Skagatrönd og Hvammstanga.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Kennsluefni í notkun er „Íslenska fyrir alla“. Annað viðbótarefni er notað eftir þörfum.
- Viðmið í hópastærð er 12 þátttakendur en því er sjaldnast náð.
- Farskólinn hefur góða reynslu af því að hafa aðstoðarkennara sem getur túlkað og tekið þátt í kennslunni undir handleiðslu kennara.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Farskólanum á árunum 2012-2014 er 65, þar af eru 24,6% karlar og 75,4% konur. Ekki liggja fyrir nákvæmar tölur um fjölda frá Vinnumálastofnun þar sem um blandaða hópa er að ræða (1-3 þátttakendur á hverju námskeiði), þó var haldið eitt sérstakt námskeið fyrir atvinnulausa þar sem saman komu sjö nemendur eða um 10,7%.

Samtals voru sjö námskeið haldin á tímabilinu; sex námskeið á fyrsta stigi og eitt námskeið á öðru stigi. Öll fóru fram að kvöldi til nema eitt. Samtals voru 75 þátttakendur skráði í upphafi námskeiða hjá Farskólanum og er brotthvarf því um 8,6%.

---

Hjá Farskólanum starfar einn kennari með kennsluréttindi sem er einnig í fullu starfi í Fjölbrotaskóla Norðurlands vestra.

#### 4.13.4. Fræðslumiðstöð Vestfjarða

Fræðslumiðstöð Vestfjarða, kt. 511199-2049, er símenntunarmiðstöð á Vestfjörðum. Miðstöðin er með skrifstofur á Ísafirði, Hólmavík og Patreksfirði. Fræðslumiðstöð Vestfjarða er sjálfseignarstofnun stofnuð árið 1999. Stofnaðilar að Fræðslumiðstöðinni eru Alþýðusamband Vestfjarða, Atvinnuþróunarfélag Vestfjarða, Bygðasamlag Vestfjarða um málefni fatlaðs fólks, Félag opinberra starfsmanna á Vestfjörðum, Fjórðungssamband Vestfirðinga, Menntaskólinn á Ísafirði, Náttúrustofa Vestfjarða, Útvegsmannafélag Vestfjarða og Vinnuveitendafélag Vestfjarða.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Á starfssvæði Fræðslumiðstöðvar Vestfjarða er hæsta hlutfall innflytjenda á landinu, en þar eru um 13% innflytjendur af fyrstu eða annarri kynslóð.
- Námsefnið er „Íslenska fyrir alla“, auk annars kennsluefnis eftir þörfum.
- Gerðar hafa verið tilraunir til að brjóta upp kennsluna, t.d. með uppsetningu leikrits og kennslu í heimahúsum.
- Áhersla er lögð á talmál og orðanotkun í bland við málfræði.
- Öllum stigum er skipt í tvennt, t.d. 1a og 1b. Samkensla var áður algeng en horfið frá henni 2014. Hópastærð að jafnaði 8-12.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Fræðslumiðstöð Vestfjarða á árunum 2012-2014 er 487, þar af eru 22% karlar og 78% konur. Af þessum heildarfjölda komu samtals 63 þátttakendur í gegnum Vinnumálastofnun eða um 11%.

Samtals voru 55 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-4, eitthvað var um blandaða hópa. 42 námskeiðanna fóru fram að kvöldi og 13 á dagvinnutíma. Skráðir á námskeið voru samtals 548 og brotthvarf því um 11%.

Hjá Fræðslumiðstöð Vestfjarða starfa 11 kennarar, sjö þeirra hafa kennsluréttindi, tveir aðra menntun á háskólastigi.

#### 4.13.5. Fræðslunetið – símenntun á Suðurlandi

Fræðslunetið – símenntun á Suðurlandi, kt. 641199-2579, er símenntunarmiðstöð með starfsemi á Suðurlandi. Fræðslunetið hefur haft starfsemi á Selfossi, Hvolsvelli, Vík og Klaustri, Höfn í Hornafirði, Þorlákshöfn, Hveragerði, Flúðum, Reykholti og Hellu. Fræðslunetið var stofnað 1999. Skrifstofur eru í Fjölheimum á Selfossi þar sem einnig er kennsluaðstaða.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Námsefnið er „Íslenska fyrir alla“, auk annars kennsluefnis eftir þörfum.
- Áhersla er lögð á talmál (m.a. gerðar tilraunir með leikræna tjáningu) og orðanotkun í bland við málfræði.
- Hringt í nemendur og stuðningur boðinn ef vísbendingar eru um dvínandi mætingu.
- Hópastærð breytileg en er að jafnaði 9-10 þátttakendur.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Fræðslunetinu – símenntun á Suðurlandi á árunum 2012-2014 er 610, þar af 31% karlar og 69% konur. Af þessum heildarfjölda komu samtals 66 þátttakendur í gegnum Vinnumálastofnun eða um 10,8%.

Samtals var 81 námskeið haldið á tímabilinu á stigum 1-4 og 30 stunda námskeið í íslensku og tjáningu. 63 námskeiðanna fóru fram að kvöldi og eingöngu 18 á dagvinnutíma. Skráðir á námskeið voru samtals 703 og brotthvarf því um 13%. Flestir þátttakenda koma frá Póllandi, Lettlandi eða Rúmeníu. Einnig er nokkur fjöldi frá Þýskalandi.

Hjá Fræðsluneti Suðurlands starfa tíu kennarar, átta þeirra hafa kennsluréttindi, tveir aðra menntun á háskólastigi.

#### 4.13.6. Málaskólinn Lingva

Málaskólinn Lingva ehf., kt. 490506-1440, er viðurkenndur fræðsluaðili með starfsemi á höfuðborgarsvæðinu. Kennsluaðstaða Lingva er til staðar í tveimur kennslustofum í Fjölbrotaskólanum í Ármúla.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:



- Byggt fyrst og fremst á æfingu í talmáli.
- Kennsluefni í notkun er „Íslenska fyrir alla“.
- Mikil áhersla á notkun vefmiðla og upplýsingatækni.
- Að jafnaði hefur hópastærð verið í kringum 60 þátttakendur. Stærri á 1. og 2. stigi.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Lingva á árunum 2012-2014 er 1.535, ekki bærast upplýsingar um kynjaskiptingu nemenda.

Samtals voru 25 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-4 og ásamt sérstökum námskeiðum í talþjálfun. Öll námskeiðin fara fram að kvöldi. Ekki liggja fyrir upplýsingar um brotthvarf hjá fræðsluaðila en gert er ráð fyrir að það sé að jafnaði um 25%.

Hjá málaskólanum Lingva starfar einn kennari með framhaldsmenntun á háskólastigi.

#### 4.13.7. Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum

Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum (MSS), kt. 560298-2349, var stofnuð í desember 1997. MSS er sjálfseignarstofnun með skrifstofur og kennsluaðstöðu í Reykjanesbæ og kennsluaðstöðu í Grindavík. Stofnaðilar eru sveitarfélög á Suðurnesjum, skólar, stéttarfélög, félög atvinnurekenda, fyrirtæki og stofnanir.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Lögð áhersla á að ná til ákveðinna hópa í samfélaginu sem skólinn telur þörf á hverju sinni, t.d. hefur verið boðið upp á námskeið fyrir kvannahópa á Suðurnesjum.
- Nokkuð er um að hælisleitendur sækja námskeið hjá MSS.
- Kennsluefni í notkun er „Íslenska fyrir alla“.
- Hópastærð hefur verið að jafnaði 11-12.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum á árunum 2012-2014 er 840, þar af eru 50,2% karlar og 49,8% konur. Mikill munur er á þátttakendum í gegnum Vinnumálastofnun en á árinu 2012 voru það 117 eða 35%, 2013 12% af nemendum, 2014 um 5% af nemendum.

Samtals voru 73 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-4. 44 námskeiðanna fóru fram á kvöldin og 29 á dagvinnutíma. Ekki liggja fyrir tölur um brotthvarf hjá fræðsluaðila.

Hjá MSS starfa sjö kennarar, allir með almenna kennaramenntun eða kennsluréttindi.

#### 4.13.8. Mímir – símenntun

Mímir – símenntun, kt. 701202 3920, er símenntunarmiðstöð á höfuðborgarsvæðinu í eigu Alþýðusambands Íslands og hóf starfsemi sína í janúar 2003. Mímir er með aðstöðu í Höfðabakka 9, 110 Reykjavík, þar sem skrifstofa Mímis er einnig til húsa. Kennsluaðstaða er einnig á Öldugötu 23.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Mímir nær að einhverju leyti þeirri stærðarhagkvæmni að flokka markvisst í þátttakendahópa eftir uppruna, t.d. er leitast við að kenna fólki frá Austurlöndum (þar sem móðurmál er tónamál) í sérstökum hópum á fyrstu tveimur stigum.
- Góð reynsla er af því að hefja kennslu í sérstökum hópum en fá fólk til að fara í blandaða hópa síðar.
- Að jafnaði er kennt á íslensku en þó hefur verið boðið upp á kennslu þar sem stuðst er við móðurmál í einstaka tilvikum.
- Kennsluefni í notkun er „Íslenska fyrir alla“ 1-4 ásamt viðbótarefni eftir þörfum.
- Hópastærð hefur farið stækkandi sl. ár (hópar geta farið upp í 20 manns) en meðalhópastærð er á bilinu 10-14.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Mími – símenntun á árunum 2012-2014 er 2.773, þar af eru 40% karlar og 60% konur. Af þessum heildarfjölda komu samtals 336 þátttakendur í gegnum Vinnumálastofnun og gera má ráð fyrir því að fjöldi frá Vinnumálastofnun sem sækja almenn námskeið sé um 150. Þátttakendur í gegnum Vinnumálastofnun eru því um 18%. Að auki koma nær allir nemendur sem ljúka námsleiðunum Landnemaskólinn og Orkan (Landnemaskólinn og Sterkari starfsmaður) í gegnum Vinnumálastofnun.

Samtals voru 270 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-5 ásamt talþjálfun, ritun o.fl. 168 námskeiðanna fóru fram á kvöldin og 102 á dagvinnutíma. Skráðir á námskeið voru samtals 3.076 og brotthvarf því um 10%.

Hjá Mími starfa 28 kennarar. Þar af eru 18 með kennsluréttindi, níu með aðra menntun á háskólastigi.

#### 4.13.9. Námsflokkar Hafnarfjarðar

Námsflokkar Hafnarfjarðar – Miðstöð símenntunar, kt. 590169-7579, hafa starfað frá árinu 1971 og eru miðstöð fullorðinsfræðslu á vegum Hafnarfjarðarkaupstaðar. Miðstöðin er viðurkenndur fræðsluaðili, í Menntasetrinu við Lækinn í Hafnarfirði.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Kennari notar sitt eigið kennsluefni.
- Hafa góða reynslu af því að leggja próf (námsmat) fyrir nemendur.
- Áhersla í kennslunni á tjáningu í gegnum leiklistaræfingar, ljóð og málshætti.
- Hópastærð í kennslu 10-11.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Námsflokkum Hafnarfjarðar á árunum 2012-2014 er 128. Ekki fengust upplýsingar um kynjahlutföll frá fræðsluaðila nema að þau skiptust nokkuð jafnt. Af þessum heildarfjölda komu samtals um 25 þátttakendur í gegnum Vinnumálastofnun eða um 19,5%. Eitthvað er um að þátttakendur komi frá Vinnumálastofnun í blandaða hópa þannig að hlutfallið er litlu hærra.

Samtals voru 12 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-2. 11 námskeiðanna fóru fram á kvöldin og eingöngu eitt á dagvinnutíma. Ekki fengust upplýsingar um brotthvarf.

Hjá Námsflokkunum starfar einn kennari sem lokið hefur framhaldsmenntun á háskólastigi.

#### 4.13.10. Retor tungumálaskóli

Retor sf., kt. 440708-2340, er viðurkenndur fræðsluaðili sem starfar á höfuðborgarsvæðinu. Kennslustofur og skrifstofur eru að Hlíðasmára 8 í Kópavogi. Retor er rekið sem sameignarfélag og hlaut viðurkenningu sem fræðsluaðili á árinu 2013 en hefur starfað og sinnt fræðslu fyrir útlendinga frá 2008.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Retor sérhæfir sig í kennslu fyrir Pólverja og í íslenskukennslu fyrir útlendinga er kennt á móðurmáli þátttakenda, þ.e. á pólsku. Retor er eini skólinn sem býður eingöngu upp á kennslu á móðurmáli.
- Kennsluefnið er sérhæft að pólsku – móðurmáli nemenda.
- Hópastærð í kennslu er 13-16 þátttakendur.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Retor á árunum 2012-2014 er 2.417, þar af eru 43,2% karlar og 56,8% konur. Af þessum heildarfjölda komu samtals 730 þátttakendur í gegnum Vinnumálastofnun eða um 30,2%.

Samtals voru 184 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-5. Um helmingur fór fram á daginn og helmingur að kvöldi. Ekki liggja fyrir upplýsingar um brotthvarf en samkvæmt upplýsingum frá Retor er það áætlað 13%.

Hjá Retor starfa samtals fimm kennarar. Tveir hafa kennsluréttindi, og þrjár aðra menntun á háskólastigi.

#### 4.13.11. Saga-Akademía

Saga-Akademía, kt. 440108-0320, er viðurkenndur fræðsluaðili í Reykjanesbæ. Reksturinn er í formi einkahlutafélags. Kennsluaðstaða og skrifstofur eru til staðar að Skógarbraut 1112, Reykjanesbæ.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Sérstaðan er grundvallaráhersla á málfræði í kennslu og kennslufræði tungumála.
- Námsfnið er „Íslenska fyrir alla“ í bland við eigið kennsluefni í samræmi við áherslur.
- Gæðakerfið miðast við útstöð Marylandháskóla í Evrópu (e. UMUC Maryland in Europe).
- Hópar allt að átta manns. Einkakennsla er algeng, helmingi dýrari.
- Áhersla lögð á einkakennslu og hraðnámskeið með fáum nemendum.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Sögu-Akademíu á árunum 2012-2014 er 617, þar af eru 32,7% karlar og 67,3% konur. Ekki liggja fyrir nákvæmar tölur um hversu margir komu í gegnum Vinnumálastofnun en þeir eru í kringum 180 eða um 29,9%.

Samtals voru tíu námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-6 en þess má geta að um helmingur þátttakenda er í einkakennslu eða á hraðnámskeiðum þar sem hámarkið er fjórir nemendur í hóp. Um helmingur námskeiðanna fór fram að degi og hinn helmingur að kvöldi til. Skráðir á námskeið voru samtals 649 og brotthvarf því um 20,3%. Flestir þátttakenda koma frá Póllandi.

Hjá Sögu-Akademíu starfa fjórir kennarar, þrjú með kennsluréttindi, einn að ljúka námi á háskólastigi.

#### 4.13.12. Símenntunarmiðstöð Vesturlands

Símenntunarmiðstöð Vesturlands, kt. 540199-3539, er staðsett í Borgarnesi. Símenntunarmiðstöðin var stofnuð árið 1999. Stofnaðilar eru 34 talsins, sveitarfélög, fyrirtæki og stofnanir á svæðinu. Símenntunarmiðstöðin rekur þrjár starfstöðvar; á Akranesi, þar sem eru bæði námsaðstaða og skrifstofur; í Borgarnesi þar sem starfsemin hefur verið frá upphafi og loks er aðstaða í Ólafsvík en húsnæði fyrir kennslu er leigt eftir þörfum.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Námsfnið er „Íslenska fyrir alla“, auk annars kennsluefnis eftir þörfum.
- Dreifnám í boði sem gengið hefur mjög vel. Sérniðin myndbönd með hljóðefni, ásamt öðru fræðsluefni á vef.
- Öflug samskipti við nemendur í gegnum Facebook.
- Hópastærð er að jafnaði 10-12 manns. Samkenndi algeng og mismunandi getustig.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Símenntunarmiðstöð Vesturlands á árunum 2012-2014 er 239, þar af eru 37,2% karlar og 62,8% konur. Af þessum heildarfjölda komu samtals 122 þátttakendur í gegnum Vinnumálastofnun eða um 51,0%.

Samtals voru 20 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-3. 11 námskeiðanna fóru fram að kvöldi og níu námskeið á dagvinnutíma. Skráðir á námskeið voru samtals 332 og brotthvarf því um 28% en þar af eru nokkuð margir í gegnum Vinnumálastofnun sem finna vinnu og hætta á námskeiðum þannig að raunverulegt brotthvarf er minna.

Hjá Símenntunarmiðstöð Vesturlands starfa þrjú kennarar. Tveir þeirra hafa kennsluréttindi.

#### 4.13.13. SÍMEY á Akureyri

SÍMEY, kt. 660900-2090, er símenntunarmiðstöð og starfar á Eyjarfjarðarsvæðinu. Miðstöðin var stofnuð árið 1999 af fyrirtækjum, sveitarfélögum, stéttarfélögum, félögum atvinnurekenda og stofnunum í Eyjafirði. SÍMEY er í samstarfi við Dalvíkurbyggð og heldur úti starfsemi í námsveri þar. Á Akureyri fer starfsemi miðstöðvarinnar fram að Þórsstíg 4 þar sem eru skrifstofur, kennsluástaða og aðstaða fyrir nemendur.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Boðið upp á námskeið á ólíkum stigum samkvæmt námskrá.
- Áhersla lögð á að bjóða upp á námskeið fyrir ákveðna hópa og bregðast við þörfum hverju sinni, t.d. mæðra á Norðurlandi.
- Kennsluefni í notkun er „Íslenska á allra vörum“ ásamt viðbótarefni, einnig „Íslenska fyrir alla“.
- Að jafnaði eru um 11 þátttakendur í hópi.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá SÍMEY á árunum 2012-2014 eru 411, þar af eru 36,7% karlar og 63,3% konur.

Samtals voru 42 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-2 og blönduðu hópi á 3.-4. stigi. Ekki fengust upplýsingar um tímasetningu námskeiðanna en á þau voru í upphafi skráðir samtals 473 og brotthvarf því um 13,1%.

Hjá SÍMEY sinna 12 kennarar kennslu í verktoðu. Þar af eru tíu með kennsluréttindi, einn með aðra háskólamenntun.

#### 4.13.14. Viska – Fræðslu- og símenntunarmiðstöð Vestmannaeyja

Viska – Fræðslu- og símenntunarmiðstöð Vestmannaeyja, kt. 630103-2230, er símenntunarmiðstöð í Vestmannaeyjum, stofnuð í janúar árið 2003 og stofnaðilar Visku eru Vestmannaeyjabær, skólar, stéttarfélög, félög atvinnurekenda, háskólar, fyrirtæki og stofnanir. Viska er staðsett að Strandvegi 50 í Vestmannaeyjum og leigir aðstöðu af Framhaldsskóla Vestmannaeyja þegar þörf krefur.

---

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Viska notar sitt eigið kennsluefni og annarra.
- Áhersla er lögð á talmál, skilning og orðanotkun.
- Vettvangsferðir og heimsóknir á kaffihús, bakarí og til opinberra stofnana. Nemendur fá bókasafnskort.
- Hópastærð er að jafnaði 10-12 manns.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Visku á árunum 2012-2014 er 165, þar af eru 49,7% karlar og 50,3% konur. Af þessum heildarfjölda kom einn þátttakandi í gegnum Vinnumálastofnun.

Samtals voru 12 námskeið haldin á tímabilinu á stigum 1-2 og blönduðum hópi á 3.-4. stigi. Tíu námskeiðanna fóru fram að kvöldi og eingöngu tvö á dagvinnutíma. Skráðir á námskeið voru samtals 236 og brotthvarf því um 30%. Flestir þátttakenda koma frá Póllandi.

Hjá Visku starfa þrjú kennarar, tveir þeirra hafa kennsluréttindi, einn aðra menntun á háskólastigi.

#### 4.13.15. Þekkingarnet Þingeyinga

Þekkingarnet Þingeyinga, kt. 670803-3330, er símenntunarmiðstöð sem starfar í Þingeyjarsýslum með skrifstofur og kennslustofur á Húsavík. Þekkingarnetið er einnig háskólanáms- og rannsóknasetur. Símenntunarstarfsemin hófst árið 1999, um svipað leyti og aðrar símenntunarstöðvar á landinu hófu starfsemi. Þekkingarnetið er að auki með sex aðrar starfstöðvar, á Þórshöfn (mönnuð starfsstöð), Raufarhöfn, Kópaskeri, Laugum, í Bárðardal og Mývatnssveit þar sem til staðar er fjarfundarbúnaður, námsaðstaða, nettenging og þjónusta eftir þörfum hverju sinni.

Markmið og nálgun fræðsluaðila:

- Kennsluefni í notkun er „Íslenska á allra vörum“, Íslenskuspilið og „Íslenska fyrir alla“ ásamt viðbótarefni.
- Fjölbreytni að leiðarljósi og unnið markvisst með endurtekningar.
- Farin hefur verið sú leið að skipta áföngum í tvo aðskilda áfanga – 30 stundir hvor.

Heildarfjöldi þátttakenda á námskeiðum hjá Þekkingarneti Þingeyinga á árunum 2012-2014 er 107, þar af eru 43% karlar og 57% konur.

Samtals voru átta námskeið (fjögur 60 stunda námskeið) haldin á tímabilinu á stigum 1a, 1b, 2a og 2b. Námskeiðin fóru öll fram að kvöldi eða eftir dagvinnutíma. Skráðir á námskeið voru samtals 106 og brotthvarf því um 3,7%.

Hjá Þekkingarneti Þingeyinga starfa þrjú kennarar með kennsluréttindi og jafnframt er leitað til verktaka sem ávallt eru með kennsluréttindi.

# Ábendingar og tillögur



## 5. ÁBENDINGAR OG TILLÖGUR

### Stjórnsýsla

1. Þörf er á mótun heildstæðrar stefnu fyrir íslenskukennslu fyrir útlendinga. Meta þarf fjölbreytt framboð námsleiða, fræðsluaðila innan þessa kerfis, innan háskólastigsins og ólíkra námsleiða á vegum Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins. Skoða þarf sveigjanleika og ólíka möguleika, svo sem dreifnáms. Stefnuþróun af þessu tagi hefur verið þannig að markmiði að samræma vinnubrögð, bæta nýtingu fjármuna og tryggja að kröftum sé ekki dreift um of á milli ólíkra aðila í menntakerfinu. Mikilvægt er að námsleiðir og námsleiðir sem í boði eru falli saman í skýra heildarmynd.
2. Skoða þarf leiðir til að koma til móts við viðkvæman rekstargrundvöll íslenskukennslu fyrir útlendinga á landsbyggðinni. Gera þarf fræðsluaðilum á dreifbýlli svæðum landsins kleift að bjóða námsleiðir á föstum tímum, möguleika á kennslu í minni hópum og þar með auka tækifæri þeirra til að skipta þátttakendum á námsleið eftir getu.
3. Til að tryggja betur jafnræði í umsóknum fræðsluaðila um styrki vegna íslenskukennslu er lagt til að úthlutunarreglur verði uppfærðar þannig að skýrt sé hvaða undanþágur eru frá þeirri meginreglu að krefjast fastrar búsetu og kennitölu þátttakenda, t.d. kom fram að nokkrir fræðsluaðilar sinna hælisleitendum og stöðu þeirra vegna hefur mennta- og menningarmálaráðuneytið úthlutað fjármagn til íslenskukennslu fyrir þann hóp.
4. Við endurskoðun á úthlutunarreglum verði litið til ábendinga sem fram koma hjá viðmælendum um að sett verði hámark á hópastærð. Núverandi reikniregla getur myndað hvata til fræðsluaðila um að setja fleiri í bekk en færri. Það er hins vegar talið óheppilegt í kennslu af þessu tagi þar sem rík þörf sé á virkri þátttöku allra og einstaklingsmiðaðri nálgun. Sjónarmið viðmælenda í þessum efnum er að heppileg hópastærð gæti legið í kringum 20 þátttakendur.
5. Leita þarf leiða til að flýta úthlutun styrkja eins og kostur er, enda óheppilegt fyrir fræðsluaðila að niðurstaða umsókna liggi ekki fyrir áður en önnin hefst. Líta má til reynslu Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins hvað varðar umsóknir og framlög vegna vottaðra námsleiða, raunfærnimats og náms- og starfsráðgjafar, til viðurkenndra fræðsluaðila, sem gerð eru með fyrirvara um samþykki fjárlaga.
6. Að mati úttektaðila er þörf á því að efla ytra mat á gæðum hjá þeim fræðsluaðilum sem ekki hafa samning við Fræðslumiðstöð atvinnulífsins. Slíkt mat yrði með það að markmiði að styðja fræðsluaðila við að fylgja þeim kröfum sem lög nr. 27/2010 skilgreina um viðurkennda fræðsluaðila og mætti framkvæma með reglubundnu ytra gæðamati.
7. Við endurskoðun grunnnámskrár verði horft til núverandi reynslu af framkvæmd fræðsluaðila og lagt mat á hvort æskilegt sé að skipta fyrstu tveimur áföngunum upp í styttri námsleiðir. Slíkt yrði til þess fallið að styðja við samræmingu á milli aðila en þrjú fræðsluaðilar eru nú að skipta áföngunum upp og gæti valdið ósamræmi í framkvæmd námsins á milli fræðsluaðila.

### Framkvæmd náms

8. Æskilegt er að leita leiða til að bæta samspil og tengingu námsmats við annars vegar færni- og lokaviðmið námskrár og hins vegar kennsluhætti. Efla mætti aðferðir námsmats frekar á meðal fræðsluaðila án þess þó að ganga of langt í þeim efnum. Þannig verði komið á leiðbeiningum um samræmdara námsmat án þess að það verði eiginlegt próf. Þessu má ná fram með því að þróa miðlægt skapalón, þ.e. gátlista sundurliðaðan eftir efnisþáttum eða eyðublöð fyrir fræðsluaðila. Horfa þarf til þess að námsmat miði við ólík færni- og lokaviðmið til að tryggja það að nemendur fari á milli stiga og fræðsluaðila með sambærilega þekkingu.
9. Mikilvægt er að fræðsluaðilar komi kennslumati í fastari skorður og hafi það sem vinnureglu að veita kennurum aðgengi að upplýsingum úr því, bæði jákvæðum og neikvæðum niðurstöðum. Jafnframt er mikilvægt að kennarar séu upplýstir um styrkleika sína í jákvæðri endurgjöf og að skólastjórnendur og kennarar sammælist um að setja sér markmið út frá niðurstöðum úr kennslumati þegar það á við.

- 
10. Þörf er á samræmingu í framkvæmd fræðsluaðila hvað varðar miðlun og varðveislu upplýsinga, einkum er snertir tölfræði. Fræðsluaðilar skrásetji námskeið út frá samsvarandi stigi í námskrá. Til að stuðla að auknum gæðum í því tilliti er lagt til að fræðsluaðilar taki mið af ákvæðum reglugerðar, nr. 235/2012, um upplýsingaskyldu framhaldsskóla um skólahlald, aðra kerfisbundna skráningu og meðferð persónuupplýsinga um nemendur. Lagt er til að heimildarákvæði í 3. mgr. 13. gr. laga um framhaldsfræðslu, nr. 27/2010, verði nýtt.
  11. Nauðsynlegt er að fræðsluaðilar festi í sessi faglega framkvæmd um innra mat og gæðaferla, að niðurstöður gæðavinnu séu skipulega nýttar í umbótastarfi með greiningu á styrkleikum og úrbótataækifærum og að unnin sé umbótaáætlun í því sambandi. Að mati úttektaraðila er slíkt starf í anda IV. kafla laganna.

#### **Samfélag og atvinnulíf**

12. Æskilegt er að erlendum starfsmönnum verði gert kleift að sækja íslenskunám á dagvinnutíma. Slíkt þyrfti að gerast í samvinnu hagsmunaaðila enda má gera ráð fyrir að það yrði til hagsbóta fyrir samfélagið, atvinnurekendur og starfsmenn.
13. Í samvinnu hagsmunaaðila verði einnig unnið að því að tengja frekar saman íslenskukennslu og atvinnulífið með það að markmiði að þátttakendur nái í auknum mæli að beita tungumálinu utan kennslustofunnar. Líta má til fyrirmynda eins og Íslenskuþorpsins svo dæmi sé tekið.

# Fylgiskjöl





---

## 6. HEIMILDASKRÁ

### 6.1. Ritaðar heimildir

Alþingi 2008. Lög um framhaldsskóla nr. 92/2008. Á slóðinni: <http://www.althingi.is/lagas/nuna/2008092.html>. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2008b. Lög um grunnskóla nr. 91/2008. Á slóðinni: <http://www.althingi.is/lagas/nuna/2008091.html>. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2010. Lög um framhaldsfræðslu nr. 27/2010. Á slóðinni: <http://www.althingi.is/lagas/nuna/2010027.html>. Reykjavík.

Evrópuráðið. 2001. „Evrópski tungumálarámi“ (e. Common European Framework of reference for language learning, teaching and assessment). Á slóðinni: [http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Framework\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Framework_EN.pdf). Tekið af vefnum 6. mars 2015. Strassborg.

Félagsvísindastofnun. 2008. „Könnun á ráðstöfun styrkja til íslenskukennslu fyrir útlendinga.“ Á slóðinni: <http://rafhladan.is/handle/10802/103>. Tekið af vefnum 28. febrúar 2015. Reykjavík.

Menntamálaráðuneyti. 2007a. „Mælistika fyrir íslenskunámsefni ætluð námsefnishöfundum og þeim sem leggja mat á gæði námsefnis“. Reykjavík: Fræðslumiðstöð atvinnulífsins. [http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-doc\\_Namskrar/maelistikanTextiDes.doc](http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-doc_Namskrar/maelistikanTextiDes.doc). Tekið af vefnum 15. desember 2015. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2007b. Greinargerð starfshóps Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins um námskrá og námsefnisgerð í íslensku fyrir útlendinga. Á slóðinni: [http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-doc\\_Namskrar/Greinargerð\\_namsefnishops.doc](http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-doc_Namskrar/Greinargerð_namsefnishops.doc). Tekið af vefnum 6. mars 2015. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2008a. „Íslenska fyrir útlendinga – framhaldsnámskrá“. Á slóðinni: <http://www.menntamalaraduneyti.is/utgefid-efni/namskrar/namskrar-framhaldsfraedslu/>. Tekið af vefnum 15. nóvember 2014. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2008b. „Íslenska fyrir útlendinga – námskrá fyrir grunnnám“. Á slóðinni: <http://www.menntamalaraduneyti.is/utgefid-efni/namskrar/namskrar-framhaldsfraedslu/>. Tekið af vefnum 16. október 2014. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2008c. „Samantekt um íslenskukennslu – námsefni og hvað er ábótavant“. Á slóðinni: [http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-doc\\_Namskrar/SamantektUmlslenskukennslu.doc](http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-doc_Namskrar/SamantektUmlslenskukennslu.doc). Tekið af vefnum 15. febrúar 2015. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2008d. „Íslenska með hreim er líka íslenska. Greinargerð verkefnisstjórnar um íslenskukennslu fyrir útlendinga: Staða verkefnis í maí 2008“. Á slóðinni: [http://www.mcc.is/media/frettir/islenska\\_med\\_hreim.pdf](http://www.mcc.is/media/frettir/islenska_med_hreim.pdf). Tekið af vefnum 15. desember 2014. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2011. „Reglugerð um framhaldsfræðslu“. Á slóðinni: <http://www.reglugerd.is/interpro/dkm/WebGuard.nsf/key2/1163-2011>. Tekið af vefnum 6. mars 2015. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2013. „Viðmið um gerð námskráa í framhaldsfræðslu“. Á slóðinni: <http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-pdf/Vidmid-um-gerd-namskraa-i-framhaldsfraedslu.pdf>. Tekið af vefnum 28. febrúar 2015. Reykjavík.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. 2014a. „Reglur um úthlutun styrkja til íslenskukennslu fyrir útlendinga.“ Á slóðinni: <http://www.rannis.is/media/islenskukennsla/Reglur-um-uthlutun-styrkja-til-islenskukennslu-fyrir-utlendinga.pdf>. Tekið af vefnum 17. október 2014. Reykjavík.

\_\_\_\_\_ 2014b. *Hvítbók um umbætur í menntun*. Á slóðinni: [http://www.menntamalaraduneyti.is/media/frettir/Hvitbik\\_Umbaetur\\_i\\_menntun.pdf](http://www.menntamalaraduneyti.is/media/frettir/Hvitbik_Umbaetur_i_menntun.pdf). Tekið af vefnum 28. febrúar 2015. Reykjavík.

---

\_\_\_\_\_ 2014c. „Úttekt á framhaldsfræðslukerfinu 2009-2013“. Á slóðinni: <http://www.menntamalaraduneyti.is/media/forsidumyndir/Uttekt-a-framhaldsfraedlukerfinu-2009---2013.pdf>. Tekið af vefnum 28. febrúar 2015. Reykjavík.

Ríkisendurskoðun. 2014. „Samningar um símenntunarmiðstöðvar“. Á slóðinni: [http://www.ríkisendurskodun.is/fileadmin/media/skyrslur/Samningar\\_um\\_simenntunara\\_rsti.pdf](http://www.ríkisendurskodun.is/fileadmin/media/skyrslur/Samningar_um_simenntunara_rsti.pdf). Tekið af vefnum 15. febrúar 2015. Reykjavík.

## 6.2. Viðtöl og vettvangsheimsóknir

### Menntamálaráðuneyti

- Ólafur Grétar Kristjánsson
- Stefán Stefánsson

### Austurbrú

- Bergþóra Hlín Arnórsdóttir
- Kjartan Glúmur Kjartansson
- Guðlaug Árnadóttir

### Betri árangur

- Inga Karlsdóttir

### Farskólinn – Norðurlandi vestra

- Jóhann Ingólfsson
- Sara Níelsdóttir

### Fræðslumiðstöð Vestfjarða

- Smári Haraldsson
- Ólöf Bergmannsdóttir
- Zofia Marciniak

### Fræðslunetið – símenntun á Suðurlandi

- Ásmundur Sverrir Pálsson
- Sandra D. Gunnarsdóttir
- Steinunn Ósk Kolbeinsdóttir
- Anna Ásmundsdóttir
- Anna Linda Sigurðardóttir
- Árdís Óskarsdóttir

### Málaskólinn Lingva

- Paolo Turchi
- Jóhann Turchi
- Sæmundur Garðar Halldórsson

### Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum

- Guðjónína Sæmundsdóttir
- Sveindís Valdimarsdóttir

### Mímír – símenntun

- Auður Loftsdóttir
- Ingibjörg Ferdinands
- Hulda Ólafsdóttir
- Sólborg Jónsdóttir
- Vala S. Valdimarsdóttir
- Gísli Hvanndal

### Námsflokkar Hafnarfjarðar

- Theódór Hallsson
- Finnur Þ. Gunnþórsson
- Aldís Schram

### Retor

- Aneta Magdalena Matuszewska
- Beata Czajkowska

- 
- Hjalti Ómarsson
  - Jurgita Milleriene

#### Saga-Akademía

- Karl Smári Hreinsson
- Daría Luczków

#### Símenntunarmiðstöð Vesturlands

- Inga Dóra Halldórsdóttir
- Guðrún Vala Elísdóttir
- Hulda Hrönn Sigurðardóttir

#### SÍMEY á Akureyri

- Anna Guðrún Jóhannesdóttir
- Erla Björg Guðmundsdóttir
- Kristín Björk Gunnarsdóttir

#### Viska – Fræðslu- og símenntunarstöð Vestmannaeyja

- Valgerður Guðjónsdóttir
- Jóhanna Lilja Eiríksdóttir

#### Bekkingarnet Þingeyinga

- Heiða Guðmundsdóttir
- Hilmar Valur Gunnarsson
- Óli Halldórsson

### 6.3. Nokkrar gagnýtar slóðir

- Grunnnámssefni í íslensku fyrir útlendinga unnið í samræmi við námskrá Mennta- og menningarmálaráðuneytisins, Íslenska fyrir alla: <http://tungumalatorg.is/ifa/>
- Námsvefur í íslensku sem þróaður hefur verið í Háskóla Íslands, Icelandic Online: <http://www.icelandiconline.is/index.html>
- Íslenskunámskeið á netinu: <http://www.skoli.eu>
- Íslenskukennslumyndbönd – stuttir þættir úr daglega lífinu, Viltu læra íslensku: [http://tungumalatorg.is/viltu\\_laera\\_islensku/en](http://tungumalatorg.is/viltu_laera_islensku/en)
- Á Stoðkennarinn.is má finna námskeið í íslensku sem öðru máli sem er einkum fyrir framhaldsnemendur (stig 3-5): <https://stodkennarinn.is/>
- Á arnastofnun.is má finna beygingarmyndir íslenskra orða BIN: <http://bin.arnastofnun.is/forsida/>
- Vefur Rannís um íslenskukennslu fyrir útlendinga: <http://www.rannis.is/sjodir/menntun/islenskukennsla-fyrir-utlendinga/>
- Vefur Tungumálatorgs um íslensku fyrir útlendinga: <http://tungumalatorg.is/ifu/>
- Fjölmenningssetur: <http://www.mcc.is/>
- Vefur Kvasis um innflytjendafræðslu: <https://sites.google.com/site/samfelagsfr/> auk kennsluleiðbeininga: <http://youtu.be/SdsKikLDEgc>
- Fyrstu skrefin (á níu tungumálum): <http://eldri.reykjavik.is/desktopdefault.aspx/tabid-2787>
- Námskrá Landnemaskólans: [http://frae.is/files/LandnemaskBlatt\\_1982387573.pdf](http://frae.is/files/LandnemaskBlatt_1982387573.pdf)
- Viðhorfskönnun innflytjenda á Íslandi, unnin af Félagsvísindastofnun fyrir Fjölmenningssetur: [http://www.mcc.is/media/frettir/Innflytjendur\\_a\\_Islandi\\_%28nyrri\\_utgafa%29.pdf](http://www.mcc.is/media/frettir/Innflytjendur_a_Islandi_%28nyrri_utgafa%29.pdf)