

149. löggjafarþing 2018–2019.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um lýðskóla

Frá mennta- og menningarmálaráðherra.

I. KAFLI

Markmið, gildissvið og yfirstjórn.

1. gr.

Markmið og gildissvið.

Markmið laga þessara er að stuðla að starfrækslu lýðskóla á Íslandi. Með lýðskólum er átt við skóla sem hafa það að markmiði að veita almenna menntun og uppfræðslu í samræmi við ákvæði laganna og undirbúa nemendur fyrir þátttöku í lýðræðissamfélagi.

Lög þessi gilda um lýðskóla sem hafa hlotið viðurkenningu ráðherra samkvæmt lögunum.

2. gr.

Yfirstjórn.

Ráðherra fer með yfirstjórn þeirra mála er lög þessi taka til.

II. KAFLI

Viðurkenning lýðskóla og fjármögnun.

3. gr.

Skilyrði.

Menntamálastofnun getur veitt skólum eða stofnunum viðurkenningu til 5 ára í senn, til að starfa undir heitinu lýðskóli sbr. 1. gr.

Lýðskólar skulu uppfylla eftirfarandi skilyrði til að hljóta viðurkenningu Menntamálastofnunar:

1. Skólinn skal vera rekinn samkvæmt viðurkenndu rekstrarformi, vera sjálfstæður og ekki rekinn með fjárhagslegan ágóða að markmiði.

2. Skólinn skal geta sýnt hvernig fjárhagslegri ábyrgð sé háttað og hvernig fjárhagslegt rekstraröryggi starfseminnar sé tryggt.

3. Skólinn skal hafa á að skipa skólahúsnæði, þ.e. húsnæði vegna kennslu og til að starfrækja heimavist sem uppfyllir lög og reglugerðir þar að lútandi, sbr. 8. gr.

4. Skólastjóri skal hafa lokið námi á háskólastigi sem tengja má við starfsemi lýðskóla og velferð nemenda, auk stjórnunarnáms eða kennslureynslu. Skólastjóri lýðskóla ber faglega ábyrgð á starfseminni og að skólinn starfi samkvæmt þessum lögum.

5. Nemendur skulu hafa náð 18 ára aldri er þeir hefja nám í lýðskóla, sbr. 9. gr. Fjöldi nemenda skal vera hið minnsta 15 á ári að meðaltali, á hverju þriggja ára tímabili.

6. Nám í lýðskóla skal vera án eininga og prófa og starfstími með nemendum að lágmarki 15 vikur á skólaárinu.

7. Skólinn skal hafa skipulagt innra matskerfi og framkvæma sjálfsmat árlega.
8. Skólanum er skylt að halda til haga gögnum um námsvist og þátttöku nemenda sem getur nýst þeim til frekara náms eða starfa.

9. Kennsla fer að jafnaði fram á íslensku nema annað sé tekið fram og það þjóni markmiðum námsins.

Í viðurkenningu lýðskóla felst staðfesting á því að starfsemi viðkomandi skóla uppfylli, á þeim tíma sem viðurkenning er veitt, almenn skilyrði laga þessara og reglna sem settar eru með stoð í þeim. Skóli sem hlotið hefur viðurkenningu hefur sjálfðæmi um starfsemi sína að öðru leyti en því sem kveðið er á um í lögum þessum, reglum eða öðrum stjórnvaldsfyrirmælum sem sett eru á grundvelli laganna.

Í viðurkenningu lýðskóla felst hvorki skuldbinding um fjárframlög úr ríkissjóði til viðkomandi skóla né ábyrgð hins opinbera á skuldbindingum hans.

4. gr.

Afturköllun viðurkenningar.

Menntamálastofnun getur afturkallað viðurkenningu skóla til að starfa undir heitinu lýðskóli, ef hann uppfyllir ekki skilyrði laga þessara eða reglna sem sett eru á grundvelli þeirra.

5. gr.

Fjármögnun.

Gert er ráð fyrir að lýðskólar innheimti skólagjöld af nemendum, en geti auk þess aflað fjármagns með öðrum hætti, svo sem með styrkjum, frjálsum framlögum eða annars konar starfsemi samhliða starfsemi lýðskóla.

III. KAFLI

Skipulag náms og skólastarf.

6. gr.

Inntak náms.

Lýðskólar skulu leggja áherslu á veita víðtæka almenna menntun þar sem nemandinn er í fyrirrúmi í skólasamfélaginu og fær stuðning frá kennurum og samnemendum. Námið skal stuðla að umburðarlyndi nemenda og miða að því að gefa þeim tækifæri til að þroskast á eigin forsendum, rækta hæfileika sína og styrkleika og auka skilning á sögu, menningu, virðingu fyrir lífsgildum annarra og innviðum lýðræðislegs samfélags.

7. gr.

Leiðbeinendur.

Óheimilt er að ráða þann til starfa við lýðskóla sem hlotið hefur refsídóm fyrir brot á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga. Við ráðningu skal liggja fyrir sakavottorð eða heimild skólastjóra til að afla upplýsinga úr sakaskrá.

8. gr.

Heimavist.

Í lýðskólum fer námið fram innan skólasamfélagsins þar sem nemendur búa á heimavist skólans. Nemendur sem búa í nánasta nágrenni lýðskóla geta þó fengið undanþágu frá búsetu á heimavist.

9. gr.

Innritun.

Þeir sem hafa náð 18 ára aldri við upphaf náms geta innritast í lýðskóla.

Hver lýðskóli ber ábyrgð á innritun nemenda og getur sett ítarlegri skilyrði, en skv. 1. mgr.

10. gr.

Skólabragur og skólanámskrá.

Öllum sem tilheyra skólasamfélagi lýðskóla ber að leggja sitt af mörkum til þess að stuðla að og viðhalda góðum starfsanda og jákvæðum skólabrag.

Lýðskóli skal birta skólanámskrá á heimasíðu skólans. Í henni skal gerð grein fyrir starfsemi skólans, helstu áherslum, stefnumörkun, stjórnskipan, námsframboði og skipulagi náms og kennslu. Þá skal þar tekið fram hvernig stuðningi, ráðgjöf og þjónustu við nemendur þ.m.t. með sértæka námsörðugleika, er háttað og hver réttindi og skyldur nemenda eru. Skólareglur skulu einnig birtar í skólanámskrá. Í reglunum skal m.a. kveðið á um hegðun og almenna umgengni, samskipti, heilbrigðar lífsvenjur, skólasókn, meðferð ágreiningsmála og viðurlög. Í skólanámskrá á einnig að geta um samstarf innan sem utan skóla, sjálfsmatskerfi skólans og gæðaeftirliti ásamt öðru því sem skóli kýs að setja fram.

Skólanámskrá skal uppfærð reglulega og fylgt eftir af stjórn skólans.

Lýðskólar skulu hafa heildstæða stefnu um það hvernig fyrirbyggja eigi að líkamlegt, andlegt eða félagslegt ofbeldi eigi sér stað í skólastarfi og koma sér upp viðbragðsáætlun. Stjórn lýðskóla skal tryggja að til staðar sé ferli þar sem nemendur geta komið sjónarmiðum sínum og ábendingum á framfæri að því er varðar starfsemi skólans.

11. gr.

Nemendaráð.

Við lýðskóla skal vera nemendaráð. Hlutverk nemendaráðs er að styðja við skólastarfið, huga að hagsmuna- og velferðarmálum nemenda og efla samstarf nemenda við skólann og nærsamfélag. Nemendaráði skal búin aðstaða til starfsemi sinnar.

IV. KAFLI

Önnur ákvæði.

12. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra getur sett reglugerð um nánari framkvæmd laga þessara.

13. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

*Greinargerð.***1. Inngangur.**

Frumvarp þetta hefur verið undirbúið af hálfu mennta- og menningarmálaráðuneytis með aðstoð Ragnheiðar Elfu Þorsteinsdóttur og Júlí Antonsdóttur. Með frumvarpinu er stefnt að því að skólastarfi í anda norrænnar lýðháskólahefðar verði settur lagarammi í samræmi við áskorun Alþingis, sbr. þingsályktun um lýðháskóla, 41/145. Eins og sakir standa er engri

löggjöf til að dreifa um málefni lýðskóla. Vakin er athygli á því að skv. 8. mgr. 3. gr. laga um háskóla, er engri stofnun heimilt að starfa á Íslandi undir heitinu háskóli nema hún uppfylli skilyrði laganna og hafi hlotið formlega viðurkenningu ráðherra að því er varðar kennslu og rannsóknir á tilteknu fræðasviði háskóla. Verði heitið lýðháskóli notað myndi það því kalla á breytingar á lögum um háskóla. Því hefur verið farin sú leið við samningu þessa frumvarps að notast við heitið lýðskóli í stað lýðháskóla og einnig að skólar sem sækjast eftir viðurkenningu til að starfa sem lýðskólar starfi ekki undir heitinu lýðháskóli.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með þingsályktun um lýðháskóla nr. 41/145, sem samþykkt var á Alþingi 2. júní 2016, (þskj. 1482, 17. mál) ályktaði Alþingi að fela mennta- og menningarmálaráðherra að hefja vinnu við gerð frumvarps til almennrar löggjafar um lýðháskóla á Íslandi. Í ályktuninni segir að markmiðið sé að gera lýðháskóla að viðurkenndum valkosti í menntun sem njóti lagalegrar umgjarðar og stuðnings hins opinbera. Við vinnuna verði horft til þess fyrirkomulags sem gildir um starfsemi lýðháskóla annars staðar á Norðurlöndum. Í ályktuninni segir jafnframt að ráðherra leggi fram frumvarp eigi síðar en á vorþingi 2017.

3. Meginefni frumvarpsins.

Meðal þess sem lagt hefur verið mat á við gerð frumvarpsins er hvort ákvæði um lýðskóla gætu fallið undir lög um framhaldsfræðslu en markmið þeirra laga er m.a. að veita fullorðnum einstaklingum með stutta formlega skólagöngu að baki aukin tækifæri til náms eða starfspróunar. Niðurstaðan er sú að þar sem gert er ráð fyrir að nemendur í lýðskólum búi á heimavist samhliða fullu námi falli málaflokkurinn ekki undir lög um framhaldsfræðslu. Hvorki lög um framhaldsskóla né lög um framhaldsfræðslu ná yfir starfsemi lýðskóla þó snertifletir séu margir.

Með hliðsjón af því sem fram kemur í þingsályktunartillögunni um að við vinnuna verði horft til þess fyrirkomulags sem gildir um starfsemi lýðháskóla annars staðar á Norðurlöndum þótti við nánari skoðun rétt að lagt yrði til að undirbúin væru sérstök lög um lýðskóla á Íslandi, sbr. það sem að framan greinir. Hefur við gerð frumvarpsins einkum verið litið til löggjafar í Danmörku og Noregi en fyrirkomulagið þar er mjög í anda hugmynda hér á landi um starfsemi lýðskóla, m.a. um markmið og tilgang með lýðskólum. Að efni til eru danska og norska löggjöfin að mörgu leyti áþekkar.

Starfsemi lýðskóla er að mörgu leyti sérstök, einkum varðandi námsmat og eftirlit með gæðum náms. Hér skiptir mestu að hugmyndafræði lýðskóla byggir á því að ekki séu haldin próf og að námið sé ekki einingabært. Skólarnir sinna sjálfir gæðaeftirliti með reglubundu sjálfsmati. Lýðskólar standa öllum opnir en í Danmörku og Noregi er lagalegur áskilnaður um að nemendur hafi náð tilteknum lágmarksaldri. Ekki er óalgengt að nemendur í lýðskólum séu á aldrinum 18-25 ára þó ekkert aldurshámark sé sett.

Líkt og tekið var fram í greinargerð með þingsályktun Alþingis var við frumvarpsgerðina tekið mið af því að löggjöfin þjónaði sem grundvöllur fyrir starfsemi skólanna hvað varðar rekstrargrundvöll, hvaða skilyrði lýðskólar þurfa að uppfylla til að hljóta viðurkenningu, hvaða kröfur eru gerðar til kennara, hvernig stjórnskipulagi skólanna er háttað og almennt hvernig eftirlit er með gæðum náms og ábyrgð.

Sem stendur eru tveir skólar reknir undir merkjum lýðskóla á Íslandi, annars vegar LungA-skólinn sem stofnaður var árið 2013 og er starfræktur á Seyðisfirði og hins vegar lýðháskólinn á Flateyri sem tók til starfa haustið 2018. Þá hefur verið lögð fram

þingsályktunartillaga um stofnun Lýðháskóla Ungmennafélags Íslands á Laugarvatni. Hún hefur ekki hlotið afgreiðslu. Tillagan var fyrst lögð fram árið 2016 og var endurflutt um miðjan september 2018. Litið er svo á að starfsemi sem ekki byggir á lagastoð sé á ábyrgð þeirra sem að henni standa.

Lýðskólar á Norðurlöndum.

Lýðskólar eiga sér langa sögu en Daninn N. F. S. Grundtvig er upphafsmaður þeirrar hugmyndafræði sem skólarnir byggjast á. Grundtvig kynnti á fjórða og fimmta áratug 19. aldar til sögunnar annars konar nám og menntun en hið hefðbundna bóklega nám. Það byggði á markmiði um að mennta dönsk ungmenntu í menningu og sögu auk þess að hvetja þau til þátttöku í lýðræðislegu samfélagi en lýðræðishugmyndir í Evrópu voru að ryðja sér til rúms um þetta leyti. Nemendur skyldu stýra skólanum og hlutverk kennara væri ekki að spyrja nemendur heldur svara spurningum þeirra. Áherslan skyldi vera á hið talaða orð, umræður og rökræður og þátttöku nemandans á öllum sviðum og búa þá undir lífið. Ekki skyldu þreytt próf. Þá ættu nemendur og kennarar að búa á sama stað og markmiðið væri að nemendur tileinkuðu sér færni og þekkingu sem gagnaðist þeim í hinu daglega lífi. Fyrsti lýðskólinn var settur á laggirnar í Danmörku árið 1844 í Rødding í anda þessara hugmynda og starfar hann enn. Skólarnir í Danmörku eru nú um sjötíu talsins.¹ (Upplýsingar fengnar af heimasíðu *Folkehøjskolernes forening*, <https://ffd.dk/> og Poul Dam og Michael Hansen, *Gyldendal*, *Store Danske Encyklopædi*, denstoredanske.dk).

Lýðskólarnir náðu fljótt fótfestu á Norðurlöndunum og er oft talað um hina norrænu lýðskólahefð. Fyrsti lýðskólinn var stofnaður í Noregi árið 1864, Sagatun lýðskólinn, og í Svíþjóð árið 1868. Nú eru yfir átta tíu lýðskólar í Noregi og 156 í Svíþjóð. Lýðskóla er enn fremur að finna víðar en á Norðurlöndum. Í Danmörku og Noregi er nám og námsframvinda í þeim mismunandi en þeir eiga það hins vegar sameiginlegt að nemendur búa saman á heimavist á meðan þeir stunda nám. Alla jafna eru nemendur á aldrinum 18 til 25 ára og stunda nám við skólana í 4–12 mánuði í senn. Þó taka sumir skólar við yngri nemendum.

Á vettvangi Vestnorrænnar samvinnu hafa verið uppi hugmyndir um að stofnaðir verði norrænir lýðskólar á Íslandi, í Færeyjum og á Grænlandi. Þannig var hinn 21. maí 2007 samþykkt ályktun á Alþingi sem var flutt af fulltrúum í Íslandsdeild Vestnorræna ráðsins þar sem skorað var á ríkisstjórnir Íslands, Færeyja og Grænlands að beita sér fyrir því að stofnaðir verði norrænir lýðháskólar í þessum löndum.

Lýðskólar á Íslandi.

Lýðskólar hafa ekki náð að festa rætur á Íslandi með sama hætti og á hinum Norðurlöndunum. Ástæður fyrir því kunna að vera margvíslegar en þó skiptir líklega mestu að ekki hefur verið lagarammi fyrir opinberan stuðning við lýðskóla. Þá kann tilkoma héraðsskóla á fyrri hluta tuttugustu aldar og síðar fjölbrautarskóla að hafa haft áhrif eins og reyndin varð með Skálholtsskóla og síðar verður vikið að. Margir Íslendingar hafa hins vegar gengið í lýðskóla í Noregi og í Danmörku.

¹http://denstoredanske.dk/Erhverv,_karriere_og_ledelse/P%C3%A6dagogik_og_uddannelse/Folkeoplysning/folkeh%C3%B8jskole).

Í gegnum tíðina hafa verið gerðar nokkrar tilraunir til þess að stofna og reka lýðskóla á Íslandi. Í grein Jóns Torfa Jónassonar, „Lýðháskólar á Íslandi í byrjun 20. aldar“ segir að lýðháskólahugmynd Grundtvigs hafi fallið að ýmsu leyti vel að ríkjandi hugmyndum á Íslandi á seinni hluta nítjándu aldar og fyrri hluta þeirrar tuttugustu. Í henni hafi verið fléttað saman sterkri þjóðerniskennd, virðingu fyrir bændum og bændamenningu, kraftmiklum en jafnframt rómantískum hugmyndum um menntun alþýðunnar og mikilli virðingu fyrir móðurmálinu og fornri norrænni menningu. (Jón Torfi Jónasson: „Lýðháskólar á Íslandi í byrjun 20. aldar“ í Steinar í vörðu, 1999, bls. 110) Að fyrstu tilrauninni til að stofna lýðskóla stóð Guðmundur Hjaltason. Hann fór til náms bæði í Noregi og Danmörku árið 1875 og sneri aftur heim sex árum síðar og stofnaði lýðháskóla í Eyjafirði og á Þórshöfn. Þá ruddi Guðmundur brautina fyrir stofnun héraðsskóla sem reistir voru víða um land á þriðja og fjórða tug 20. aldar en ungmennafélögin réðu hann til starfa. (Sjá umsögn UMFÍ, 29. nóvember 2018 vegna þingsályktunartillögu um stofnun lýðháskóla UMFÍ á Laugarvatni, 30 mál, 149. löggjafarþing.). Héraðsskólarnir áttu margt sammerkt með lýðskólum, kennslan var með svipuðu sniði, nemendur bjuggu á heimavist, og lögð var áhersla á samfélagið og þjóðleg fræði. Meðal Héraðsskóla sem stofnaðir voru má nefna Héraðsskólann á Laugarvatni, skólana á Reykjum í Hrutafirði og í Reykholti en þeir voru settir á laggirnar í ráðherraátið Jónasar Jónssonar frá Hríflu, árin 1927-1931. Héraðsskólarnir voru hins vegar hluti af opinbera skólakerfinu (Sigrún Kristín Magnúsdóttir, „Hver er saga lýðskóla á Íslandi?“, af vef Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins, 17. des. 2018). Þá starfræktu framámenn í ungmennafélagshreyfingunni lýðskóla á Íslandi í ýmsum myndum frá því að Guðmundur Hjaltason stofnaði sinn skóla en sá síðasti sem var tengdur hreyfingunni var Íþróttaskóli Sigurðar Greipssonar í Haukadal sem var starfræktur frá 1927 til ársins 1970. (Sjá áðurnefnda umsögn UMFÍ). Enn fremur er vert að nefna Lýðskóla Sigurðar Þórólfssonar sem stofnaður var á Hvítárbakka í Borgarfirði árið 1905 og var rekinn til ársins 1920. Jón Torfi bendir á í áðurnefndu riti að sá skóli hafi sennilega verið lífseigasta og best heppnaða tilraun til að stofna lýðháskóla hér á landi en skólinn á Hvítárbakka hafi verið talinn vera hreinræktaður lýðháskóli.

Lýðháskólahugmyndin danska hafði áður fléttast inn í stofnun búnaðarskóla á Íslandi á árunum 1880-1890 en þeir voru stofnaðir til að auka almenna menntun bændastéttarinnar (Jón Torfi, bls. 116 og 119-120.) Færa má rök fyrir því að það sama megí segja um húsmæðraskóla á Íslandi sem voru arftakar gömlu kvennaskólanna er stofnaðir voru á 8. áratug 19. aldar, en þeir voru stofnaðir til auka almenna menntun íslenskra kvenna.

Lýðskóli þjóðkirkjunnar tók til starfa árið 1972 og voru sett um hann sérstök lög, lög um Skálholtsskóla, þar sem kveðið var á um að Skálholtsskóli skyldi starfa í „anda norrænna lýðháskóla“. Í 1. mgr. 1. gr. laganna segir: „Skálholtsskóli er kirkjuleg menningar- og menntastofnun, í eigu þjóðkirkju Íslands og starfar á grunni fornrar skólahefðar í Skálholti og norrænnar lýðháskólahefðar.“ Rekstur Skálholtsskóla tók breytingum frá því hann var stofnaður árið 1972. Á seinni hluta níunda áratugarins starfaði hann ekki lengur sem hefðbundinn lýðskóli innan þess ramma sem lögín frá 1977 mörkuðu honum heldur færðist meira í það form að vera kirkjuleg menningar- og fræðslustofnun. Ástæðan var m.a. talin vera hið mikla námsframboð fjölbrautarskóla sem dregið hefði úr þörfinni fyrir lýðháskóla. Einnig að lýðháskóli brautskráir ekki fólk með nein próf eða réttindi er opna nemendum sjálfkrafa dyr að öðrum skólum. Lögum samkvæmt starfar Skálholtsskóli í anda norrænnar lýðskólahefða. Kirkjuráð ber stjórnunarlega og fjárhagslega ábyrgð á rekstri skólans fyrir hönd

Þjóðkirkju Íslands, en í 2. mgr. 1. gr. laganna segir að gerður skuli samningur um þátttöku ríkissjóðs í rekstri hans.

Árið 1996 stóð Oddur Albertsson fyrir stofnun lýðskóla á grunni hugmyndafræði Grundtvigs og hefðum norræna lýðskóla. Skólinn náði ekki fótfestu en bæði skorti skólann húsnæði auk þess sem hann naut ekki fastra framlaga frá hinu opinbera.

Um þessar mundir eru starfræktir tveir lýðskólar á Íslandi. Annar er lýðskólinn á Flateyri en kennsla hófst við hann haustið 2018. Einkunnarorð skólans eru frelsi, þekking og þroski en námsbrautir byggjast á styrkleikum staðarins og mannauði, m.a. kvikmyndagerð, tónlist, fjallamennsku og umhverfisfræðum. Nýtir skólinn húsnæði á staðnum fyrir starfsemi sína. Hinn skólinn er LungA-skólinn sem stofnaður var árið 2013 og hefur aðsetur á Seyðisfirði. Hann hefur verið rekinn á styrkjum frá opinberum aðilum og einkaaðilum auk skólagjalda. Þar er lögð áhersla á sjálfskoðun í gegnum listir og skapandi vinnu. Sjá má að áherslur skólanna eru ólíkar og tengdar við menningu, samfélag og sérstöðu svæðanna.

Í gegnum tíðina hefur UMFÍ reglulega viðrað áhuga á því að stofna lýðskóla og eru nú uppi hugmyndir um stofnun lýðskóla UMFÍ á Laugarvatni. Á 148. löggjafarþingi, 2017-2018, þskj. 692, 482. mál fluttu þau Willum Þór Þórsson, Silja Dögg Gunnarsdóttir, Línéik Anna Sævarsdóttir, Þórunn Egilsdóttir og Halla Signý Kristjánsdóttir þingsályktunartillögu um að fela mennta- og menningarmálaráðherra að skipa starfshóp sem skipuleggi stofnun lýðháskóla UMFÍ á Laugarvatni á grundvelli fyrirhugaðrar löggjafar um lýðháskóla. Í greinargerð með tillögunni segir að áhugi sé fyrir stofnun lýðháskóla á Laugarvatni með aðkomu menntamálayfirvalda og Bláskógabyggðar og UMFÍ hafi nú þegar myndað samstarfsteymi við lýðháskóla í Danmörku sem sé tilbúinn til að leggja sitt af mörkum í undirbúningi og framkvæmd. Meðal annarra stofnana eða skóla sem geta fallið undir gildissvið laganna og hlotið viðurkenningu samkvæmt þeim eru húsmæðraskólar en þeir eru sem stendur tveir talsins.

Einkenni lýðskóla.

Hlutverk lýðskóla er fyrst og fremst að búa nemendur undir lífið, gera þá að fjölbreytum einstaklingum og reiðubúna til að takast á við tilveruna. Það er bæði í takt við sáttmála ríkisstjórnarinnar og stefnu stjórnvalda sem birtist í hlutverka- og markmiðagreinum laga um leik, grunn- og framhaldsskóla og í aðalnámskrám skólastiganna. Í sáttmála ríkisstjórnarinnar frá árinu 2017 segir að lögð sé rík áhersla á að efla menntun í landinu með hagsmunum nemenda og þjóðarinnar allrar að leiðarljósi. Skapandi og gagnrýnin hugsun, læsi og þátttaka í lýðræðissamfélagi verði áfram undirstaða íslenska skólakerfisins.

Lýðskólar eru öðruvísi valkostur í námi og bjóða upp á annarskonar nám en hefðbundnir skólar. Þannig er mikil áhersla lögð á mannrækt, sjálfsrækt og virka þátttöku nemenda. Í lýðskólum er boðið upp á heildstætt nám sem oft er tengt við ákveðin þemu eða svæðisbundna menningarlega og samfélagslega sérstöðu. Markmið lýðskóla er jafnframt að auka umburðarlyndi og félags- og samskiptahæfni m.a. með því að nemendur búi saman á heimavist. Lýðskólar eru því viðbót sem getur aukið á fjölbreytni í menntakerfinu. Í þeim eru ekki þreytt próf og skólarnir hafa til að mynda verið taldir vera góður kostur fyrir nemendur sem vita ekki hvert þeir vilja stefna og fyrir ungt fólk sem flosnað hefur upp úr námi. Margt bendir og til þess að dvöl í lýðskóla auki líkur á útskrift síðar meir, skv. dönskum rannsóknnum (<https://ffd.dk/information-and-analyse/statistik-og-analyse/effekten-af-et-hoejskoleophold/>). Þá hafa jákvæð samfélagsleg áhrif einnig verið mæld í rannsóknum á Norðurlöndum. Einnig eru vísbendingar um jákvæð áhrif af starfsemi t.a.m. LungA á Seyðisfirði á nærsamfélag og

þjónustu. Í stefnu stjórnvalda sem birtist í fjármálaáætlun er gert ráð fyrir að nemendur hafi aðgang að fjölbreyttu námi við hæfi um allt land og að þeir útskrifist. Nýta má þá mælikvarða til að meta árangur af starfseminni.

Sú margvíslega hæfni sem nemendur tileinka sér í lýðskólum þarf að geta nýst þeim í áframhaldandi vinnu og verkefnum. Þar sem nám í lýðskólum gefur ekki einingar er mikilvægt við skipulag náms að styðjast við stigvaxandi hæfniviðmið sem sett eru á viðeigandi þrep íslenska hæfnirammans. Þannig nálgun auðveldar mat á hæfni einstaklinga milli kerfa. Í framhaldsskóla- og framhaldsfræðslulögum ásamt aðalnámskrá frá 2011 er fjallað um þrepaskipta hæfni og mikilvægi raunfærnimats.

Markmið með frumvarpinu og sjálfstæði lýðskóla.

Markmið með frumvarpinu er að renna stoðum undir nýjan valkost í námi sem eykur fjölbreytni og mætir áhuga og hæfileikum nemenda sem vilja átta sig betur á möguleikum og stefnu í lífi og starfi. Þá er markmiðið að skapa faglega umgjörð utan um rekstur lýðskóla og að hún þjóni sem grundvöllur fyrir starfsemi lýðskóla á Íslandi. Lýðskólar hafa burði til að vinna með lykilhæfni skólastarfs, eins og kveðið er á um í aðalnámskrá, s.s. námshæfni, skapandi hugsun, sjálfbærni og lýðræðisleg vinnubrögð á annan hátt en formlega skólakerfið. Með lagasetningu er sú nálgun viðurkennd að uppfylltum skilyrðum. Frumvarpið tekur og mið af mikilvægi þess að tryggja sjálfstæði lýðskólanna sem er í anda hugmyndafræði lýðskóla og er rauði þráðurinn í bæði danski og norski löggjöf um lýðskóla. Lýðskólar eru af þeim sökum ekki hluti af opinbera menntakerfinu.

Í Noregi og Danmörku fara viðurkenning og fjárstuðningur hins vegar saman. Taka norsku og dönsku lögin aðeins til þeirra sem njóta fjárhagsstuðnings samkvæmt sérstakri viðurkenningu ráðherra. Mikilvægt er hins vegar að frumvarpið, verði það að lögum, taki til allra lýðskóla, ekki aðeins þeirra sem njóta fjárhagsstuðnings, heldur einnig þeirra sem vilja hljóta viðurkenningu til að starfa undir merkjum lýðskóla. Þannig sé skýrt hverjir geta boðið upp á nám í lýðskólum og á hvaða forsendum um leið og réttindi nemandans sem neytanda eru betur tryggð.

Frumvarp þetta er nýmæli en engin almenn lög eru í gildi um lýðskóla. Samkvæmt lögum um Skálholtsskóla starfar skólinn, skv. 1. gr. á grunni fornrar skólahefðar í Skálholti og norrænnar lýðháskólahefðar en hann heyrir að öllu leyti undir kirkjuna. Ríkið tekur þátt í kostnaði af rekstri hans samkvæmt sérstökum samningi þar að lútandi.

Frumvarpið skiptist í fjóra kafla. Í fyrsta kafla er fjallað um markmið, gildissvið og yfirstjórn en markmið laganna er að stuðla að lýðskólar séu starfræktir á Íslandi. Lagt er til að með lýðskólum sé átt við skóla sem hafa það að markmiði að veita almenna menntun og uppfræðslu í samræmi við ákvæði laganna og undirbúa nemendur til þátttöku í lýðræðissamfélagi. Lagt er til í 1. gr. að engum skóla verði heimilt að starfa á Íslandi undir heitinu lýðskóli nema hann uppfylli skilyrði laganna og hafi hlotið formlega viðurkenningu ráðherra.

Í öðrum kafla frumvarpsins eru ákvæði sem varða viðurkenningu og fjármögnun lýðskóla. Þar er m.a. lagt til að lýðskóli skuli vera rekinn sem samkvæmt viðurkenndu rekstrarformi, s.s. sjálfseignarstofnun, og að hann skuli ekki rekinn með fjárhagslegan ágóða að markmiði. Hann skuli geta sýnt fram á rekstrarhæfi sitt og að hann sé sjálfstæður og óháður. Þá eru ákvæði um skipulag náms og að námið gefi ekki einingar og fjallað um skólahúsnæði

lágmarksfjölda nemenda, lágmarksaldur nemenda við innritun, að skólinn komi sér upp gæða- og eftirlitskerfi og að kennsla fari að jafnaði fram á íslensku. Enn fremur að lýðskóli starfræki heimavist. Þá er lagt til að viðurkenning lýðskóla fylgi ekki skuldbinding hins opinbera um fjárframlög. Ráðherra geti afturkallað viðurkenningu skóla til að starfa undir heitinu lýðskóli, ef hann uppfyllir ekki skilyrði laganna. Að því er varðar fjármögnun er lýðskóla auk skólagjalda heimilt að afla fjármagns með öðrum hætti, s.s. styrkjum og annars konar starfsemi til hliðar við starfsemi lýðskóla.

Í þriðja kafla frumvarpsins er fjallað um skipulag og inntak náms, innritun, réttindi og skyldur nemenda og skólagjöld. Enn fremur er þar að finna ákvæði um kröfur sem leiðbeinendur þurfa að uppfylla og að við lýðskóla sé heimavist þar sem nemendur búa. Er lagt til að nemendur þurfi að hafa náð 18 ára aldri þegar þeir innritast. Þá er að finna ákvæði um að lýðskólar skuli setja sér stefnu um hvernig eigi að fyrirbyggja að líkamlegt, andlegt eða félagslegt ofbeldi eigi sér stað. Lagt er til að lýðskólar leiti leiða til að efla skólabrag og að skólanámskrá sé öllum aðgengileg á vef skólans.

Loks er í lokakafla frumvarpsins, fjórða kafla, ákvæði um reglugerðarheimild og gildistöku.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Undirbúningur frumvarpsins hefur ekki gefið tilefni til að meta samræmi frumvarpsins við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Tillaga til þingsályktunar um lýðháskóla var lögð fram á Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016 og bárust allsherjar- og menntamálanefnd umsagnir frá Alþýðusambandi Íslands, Háskólanum á Akureyri, Landssambandi æskulýðsfélaga og Seyðisfjarðarkaupstað (17. mál).

Í umsögn ASÍ sem barst Alþingi 16. október 2015 kemur fram að sambandið telji að beina eigi kröftum samfélagsins og fjármunum í að efla það menntaframboð sem fyrir er, með það að markmiði að allir finni sér nám við hæfi og bendir í því sambandi á símenntunarstöðvar á vettvangi framhaldsfræðslu og Fræðslumiðstöð atvinnulífsins. Enn fremur á lög um framhaldsfræðslu sem samþykkt voru árið 2010. Landssamband æskulýðsfélaga lýsti yfir almennum stuðningi við tillöguna í erindi sem barst Alþingi 8. október 2015 og leggur áherslu á að lýðháskólar á Íslandi muni leitast við að efla alþjóðlegt samstarf. Með lýðháskólum skapist tækifæri til að mæta þörfum ungmenna með námsörðugleika betur en verið hefur og leggur áherslu á að þróun lýðháskóla á Íslandi verði samráði við ungt fólk á Íslandi. Í umsögn Háskólans á Akureyri sem barst þinginu 19. október 2015 er bent á að fjármögnun lýðskóla skv. þingsályktunartillögunni og greinargerð með henni sé óljós. Hugmyndin um lýðskóla sé um margt freistandi og lítill vafi sé á að skólar af því tagi geti gagnast ungu fólki sem ýmist rekast illa innan núverandi skólakerfis eða viti ekki hvert þeir vilja stefna með líf sitt. Minnt er á í umsögn Háskólans á Akureyri að ungmenna- og héraðsskólarnir hafi í reynd verið lýðskólar að norrænum og enskum fyrirmyndum frá nítjándu öld og fyrstu árum þeirrar tuttugustu. Í umsögn Seyðisfjarðarkaupstaðar sem barst Alþingi 20. október 2015 segir að bæjarráð taki undir tillöguna um að fela mennta- og menningarmálaráðherra að hefja vinnu við gerð almennrar löggjafar um lýðháskóla á Íslandi og frumvarp til laga verði lagt fram eigi síðar en á vorþingi 2016.

Við undirbúning lagafrumvarps þessa voru áform um lagasetningu kynnt LungA á Seyðisfirði og Lýðháskólanum á Flateyri sem tóku þátt í undirbúningi og hugmyndavinnu á

var frumstigi hennar. Þá voru áformin kynnt öllum símenntunarmiðstöðvum innan Kvasi-samtökum fræðslu- og símenntunarmiðstöðva en þær eru: Farskólinn- miðstöð símenntunar á Norðurlandi vestra, Fræðslumiðstöð Vestfjarða, Fræðslunet- símenntun á Suðurlandi, Miðstöð símenntunar á Suðurlandi, Austurbrú, Símenntunarmiðstöðin á Vesturlandi, Þekkingarnet Þingeyinga, Símei- símenntunarmiðstöð Eyjafirð, Mímir símenntun og Framvegis-miðstöð símenntunar.

Einnig var fyrirhuguð lagasetning kynnt eftirtöldum aðilum og þeim boðið á umræðu- og kynningarfund sem haldinn var í desember 2018 í mennta- og menningarmálaráðuneyti: Skólameistarafélag Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samband íslenskra framhaldsskólanema, Landssamtök íslenskra stúdenta, Samstarfsnefnd háskólastigsins, Félag náms- og starfsráðgjafa, BSRB, ASÍ, BHM, Samtök atvinnulífsins, Vinnumálastofnun, Öryrkjabandalag Íslands, Leikn, Fræðslumiðstöð atvinnulífsins, Rannís, Menntamálastofnun og Virk Starfsendurhæfingasjóður. Ásamt því að kynna áform um lagasetningu á fundinum var fyrirkomulag lýðskóla í Danmörku og Noregi kynnt hagsmunaaðilum og helstu álitamál rædd og tekin saman. Þá var leitað til norrænna samstarfsaðila, s.s. norska menntamálaráðuneytisins og samtaka lýðskóla í Danmörku.

Áform um setningu laga um lýðskóla voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda 25. febrúar 2019. Að loknum samráðsfræsti höfðu borist fjórar umsagnir um lagasetningaráformin sem voru almennt jákvæð. Tekið hefur verið tillit til ábendinga sem komu fram í samráðinu við undirbúning þessa frumvarps.

6. Mat á áhrifum.

Í viðurkenningu lýðskóla samkvæmt frumvarpinu felst ekki skuldbinding um fjárframlag úr ríkissjóði til lýðskóla. Gert er ráð fyrir að nemendur greiði skólagjöld. Mögulegum styrkjum til lýðskóla kann að verða úthlutað á grundvelli reglna skv. 42. gr. laga um opinber fjármál, á grundvelli fjárheimilda í fjárlögum hverju sinni. Frumvarpið eitt og sér ætti ekki að leiða til aukinna framlaga úr ríkissjóði til lýðskóla.

Hvorki er gert ráð fyrir að frumvarpið kalli á sérstakt stöðugildi vegna eftirlitshlutverks ríkisins né skyldubundin framlög þó að lýðskólar hafi hlotið viðurkenningu ráðuneytis.

Fyrirhuguð löggjöf felur heldur ekki í sér útgjöld fyrir sveitarfélög eða skyldubundin framlög sveitarfélaga til lýðskóla. Hún kann að verða hvati að stofnun lýðskóla. Rekstur þeirra getur haft jákvæð áhrif á útsvar viðkomandi sveitarfélaga og byggðarlög, t.a.m. vegna þjónustu sem þarf að veita vegna þeirra auk þess sem skólarnir byggja á því að nemendur búi á staðnum.

Menntamálastofnun er vel í stakk búin til að takast á við verkefnið. Það felst fyrst og fremst í að veita lýðskólum, sem uppfylla skilyrði samkvæmt lögum, viðurkenningu til þess að geta kallað sig lýðskóla.

Með fyrirhugaðri löggjöf verður til ný námsleið sem býður ungu fólki upp á annars konar nám til að þroskast, auka hæfni sína og taka virkan þátt í lýðræðislegu samfélagi. Í lýðskólum gefst nemendum tækifæri til að spreyta sig á margskonar hagnýtum verkefnum án prófa og geta þannig uppgötvað nýja færni og áhuga. Sú nálgun getur styrkt sjálfstæði nemenda. Lýðskólar hafa einnig burði til að auka fjölbreytni í námi fullorðinna.

Verði frumvarpið að lögum skapar það ramma fyrir starfsemi lýðskóla. Verði ekkert að gert er hætt við að óvissa geti ríkt um nám í lýðskólum og að ekki sé nægilega skýrt hverjir geti boðið upp á nám af því tagi og á hvaða forsendum. Einnig er hætt við að formlega skólakerfið og atvinnulíf þekki ekki nægilega til starfseminnar og meti því ekki sem skyldi þá

hæfni sem nemendur tileinka sér í lýðskólum. Til að gæta að samfellu og sveigjanleika í öllu skólakerfinu er í frumvarpinu lagt til að lýðskólar vinni námskrár út frá viðmiðum um stigvaxandi hæfni eins og formlega skólakerfið og auðveldi þannig mat á raunfærni nemenda.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. 1. gr. er lýst markmiðum laganna, sem er að stuðla að starfrækslu lýðskóla á Íslandi, sbr. þingsályktunartillögu þess efnis sem samþykkt var á Alþingi 2. júní 2016. Í þingsályktuninni segir m.a. að markmið löggjafarinnar verði að gera lýðskóla að viðurkenndum valkosti í menntun sem njóti lagalegrar umgjarðar og stuðnings hins opinbera. Frumvarpinu er ætlað að skapa faglega umgjörð utan um rekstur lýðskóla. Hugtakið lýðskóli skilgreint en þeim er ætlað að veita almenna menntun og uppfræðslu og undirbúa nemendur fyrir þátttöku í lýðræðissamfélagi. Með almennri menntun og uppfræðslu er átt við að kennslan hafi til að mynda heimspekilega, sögulega, menningarlega, samfélagslega eða umhverfislega skírskotun. Í aðalnámskrá framhaldsskóla frá 2011 er fjallað um almenna menntun og tekið fram að hún miði að því að efla skilning einstaklingsins á eiginleikum sínum og hæfileikum og þar með hæfni til að leysa hlutverk sín í flóknu samfélagi. Í aðalnámskrá framhaldsskóla eru útfærðir sex grunnþættir menntunar sem eru: læsi, sjálfbærni, heilbrigði og velferð, lýðræði og mannréttindi, jafnrétti og sköpun. Ætlast er til að þessir grunnþættir sem og önnur lykilhæfni sem lýst er í aðalnámskrá endurspeglit í öllu skólastarfi og þar með talið í lýðskólum.

Fjallað er um gildissvið frumvarpsins í 2. mgr. en ákvæðið tekur til skóla sem hlotið hafa viðurkenningu Menntamálastofnunar skv. 3. gr. Frumvarpið tekur því til allra stofnana sem starfa undir merkjum lýðskóla, en engum skóla eða stofnunum er heimilt að starfa á Íslandi undir heitinu lýðskóli, nema að uppfylltum skilyrðum frumvarpsins og að fyrir liggi viðurkenning Menntamálastofnunar.

Um 2. gr.

Ákvæðið hefur vísun til 2. mgr. 14. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, sem kveður á um að ráðherra getur krafið sjálfstæð stjórnvöld, sem heyra stjórnarfarslega undir hann, um hverjar þær upplýsingar og skýringar sem þörf er á til að sinna eftirliti skv. 13. gr. sömu laga og öðrum lögmæltum skyldum ráðherra. Að því er varðar lýðskóla má ætla að undir þetta geti fallið ytri úttektir á starfsemi lýðskóla og eftirlit með að starfsemi þeirra sé lögum samkvæmt. Gera má ráð fyrir að ráðherra muni að mestu leyti fela Menntamálastofnun að annast slíkt eftirlit.

Um 3. gr.

Ákvæðið fjallar um þau skilyrði sem sett eru fyrir viðurkenningu lýðskóla. Samkvæmt 1. mgr. er Menntamálastofnun falið að annast viðurkenningar skv. greininni. Samsvarandi ákvæði er að finna í 1. mgr. 12. gr. laga um framhaldsskóla um heimild ráðherra til að fela Menntamálastofnun að annast viðurkenningar til kennslu á framhaldsskólastigi. Samkvæmt lögum um framhaldsfræðslu er fjallað um viðurkenningu fræðsluaðila í 7. gr. og þau skilyrði sem þarf að uppfylla.

Sett eru skilyrði í nýju tölulíðum fyrir viðurkenningu í 1. mgr. Í 1. tölul. kemur fram að lýðskóli skuli vera rekinn samkvæmt viðurkenndu rekstrarformi, sem felur í sér að hann getur verið sjálfseignastofnun eða félag, sem er sjálfstætt og óháð. Lýðskóli á ekki að vera rekinn með fjárhagslegan ágóða að markmiði sem er liður í því að tryggja sem best að skólinn starfi í þágu nemenda.

Í öðrum tölulíð er fjallað um að skólinn eigi að geta sýnt fram á hvernig fjárhagslegri ábyrgð er háttáð og fjárhagslegt rekstraröryggi sé tryggt. Í því tilliti má líta til þeirra krafna sem gerðar eru til fræðsluaðila sem starfa á grunni laga um framhaldsfræðslu nr. 27/2010, en fræðsluaðilum skv. þeim lögum er gert að staðfesta, þegar sótt er um viðurkenningu, að til staðar sé rekstrarleg þekking og að fyrir liggi trygging fyrir því að nemendur geti lokið námi sínu. Þá þurfa fjárhagslegar forsendur einnig að vera fyrir starfseminni og skólinn að geta rekið sig í a.m.k. 6 mánuði. Samkvæmt reglugerð um framhaldsfræðslu nr. 1163/2011, með síðari breytingum, er heimilt að krefjast bankatryggingar af fræðsluaðila til að fullnægja þessum skilyrðum.

Í þriðja tölulíð kemur fram að skólarnir skuli hafa á að skipa skólahúsnæði, vegna kennslu og heimavistar, en gert er ráð fyrir að nemendur búi á heimavist við skólann, sbr. 8. gr. Krafan um að skólahúsnæði uppfylli lög og reglugerðir þar að lútandi á sér samsvörun í h-lið 1. mgr. 12. gr. laga um framhaldsskóla, en rétt þykir að gera sömu kröfur til skólahúsnæðis lýðskóla og annarra skóla. Þá þurfa fræðsluaðilar innan framhaldsfræðslu að hafa viðurkennda aðstöðu til kennslu og námskeiðahalds sbr. 7. gr. laga um framhaldsfræðslu sem nánar er útskýrð í 3. gr. og 4 gr. reglugerðar um framhaldsfræðslu.

Fjórti tölulíður hefur að geyma ákvæði um hæfi skólastjóra til starfans og lýsingu á því hver ábyrgð hans er gagnvart skólanum og nemendum. Gerð er krafa um grunnám á háskólastigi sem sannarlega má tengja við uppbyggjandi starf með ungu fólki þar sem reynir á samskipti og stjórnunarhæfileika. Þekking og/eða reynsla á sviði rekstrar er einnig nauðsynleg hjá lýðskóla þar sem rekstrarhæfi er skilyrði viðurkenningar sbr. 2. tölul.. Þá er þekking á regluverki skólastarfs góður grunnur t.a.m. hvað varðar réttindi og skyldur nemenda og forvarnaráætlanir skólans. Ráðning skólastjóra er í höndum eigenda lýðskóla en mælst er til að fagleg hæfni skólastjórans sé hafin yfir allan vafa.

Fimmti tölulíður lýtur að inntökuskilyrðum, en þar kemur fram að nemendur þurfa að hafa náð 18 ára aldri er þeir hefja nám við lýðskóla, sbr. 9. gr. frumvarpsins en með því er gert að skilyrði að nemendur hafi náð lögræðisaldri. Þá er einnig sett skilyrði um fjölda nemenda á ársgrundvelli, og er það í samræmi við skilyrði í norskum og dönskum lögum um lýðskóla. Rétt þykir að setja skilyrði um lágmarksfjölda nemenda vegna eðlis lýðskóla og markmiðs með þeim, en þeir byggja til að mynda á samræðu og samvinnu til undirbúnings þátttöku í lýðræðislegu samfélagi. Ljóst er að mjög fámennir lýðskólar geta ekki þjónað því markmiði ef nemendur eru mjög fáir auk þess sem hætta er á að ekki verði nægilegur fjárhagsgrundvöllur fyrir starfsemi þeirra. Hér er lagt til að miðað sé við færri nemendur en gert er í norskum og dönskum lögum að teknu tilliti til aðstæðna hér á landi, og þess að lýðskólahefðin er ekki eins rótgróin hér á landi. Viðmið um aukinn lágmarksfjölda nemenda gæti því gert skólum verulega erfitt fyrir að standast þetta skilyrði. Þar með mundi markmið með lögunum ekki ná fram að ganga. Þá þykir rétt að fara að fordæmi Norðmanna og miða við meðaltal á þriggja ára tímabili til að jafna út sveiflur í nemendafjölda. Nemendur sem stunda ekki samfelld a.m.k. 15 vikna nám eru ekki reiknaðir með í lágmarksfjölda nemenda.

Samkvæmt sjötta tölulíð skulu engin próf vera við lýðskóla, en það er til samræmis við hugmyndafræði að baki lýðskólum og áherslur Grundtvigs. Þá er nám í lýðskólum ekki

einingabært. Þessi töluliður gerir einnig ráð fyrir að heildaruppbygging náms í lýðskólum samanstandi af námskeiðum eða námslotum sem boðið er upp á yfir allt skólaárið en gerð er sú krafa að vinna nemenda vari a.m.k. í 15 vikur. Þeir nemendur sem ljúka þeim námstíma teljast sem nemendur í fullu námi við skólann. Skólaárið getur þó staðið mun lengur en þær 15 vikur. Þetta ákvæði er sambærilegt því sem finna má í norskum og dönskum lögum en þar er einstökum hlutum náms skipt upp í löng, miðlungs eða stutt námskeið og krafa gerð um að nemendur ljúki a.m.k. lengsta námskeiðinu. Í Noregi varir það námskeið í 16,5 viku. Skilyrðið er sett til að skapa samfellu í námi og til að tryggja fulla virkni bæði hjá nemendum og í starfsemi skólans.

Í sjöunda töluliði er fjallað um að lýðskólar skulu koma sér upp innra gæðakerfi og sjálfsmati með þátttöku kennara og nemenda en það er í samræmi við lýðskólahefðina og ákvæði norsku og dönsku laganna. Í lýðskólum er mikið lagt upp úr því að nemendur hafi rödd innan skólans og taki virkan þátt. Þá er áskilnaður um að sjálfsmat skólanna skuli gert opinbert, líkt og gert er í norskum lögum um lýðskóla. Sama ákvæði um gagnsæi og birtingu gagna sem varða mat á skóla- og fræðslustarfi er einnig að finna í 2. mgr. 41. gr. laga um framhaldsskóla hvað varðar innra mat og 14. gr. laga um framhaldsfræðslu.

Í áttunda töluliði er áskilnaður um að skóli haldi til haga gögnum um námsvist og þátttöku nemenda þannig að möguleiki sé á að það nýtist nemenda í atvinnulífi og við frekari skólagöngu. Þar sem ekkert námsmat fer fram þarf að meta framvindu náms með öðrum hætti og staðfesta virkni nemenda. Samsvarandi ákvæði er að finna í dönskum lögum. Þar sem nám í lýðskólum er ekki einingabært er mikilvægt við skipulag náms að styðjast við stigvaxandi hæfniviðmið sem birtast annars vegar í aðalnámskrá framhaldsskóla (2011) og hins vegar í Viðmiðum um gerð námskráa í framhaldsfræðslu (2013). Sú nálgun eykur möguleika á mati inn í formlegt nám en stutt er við aðferðir raunfærnimats í lögum um framhaldsskóla, framhaldsfræðslu og í aðalnámskrá.

Níundi töluliður um að kennsla skuli fara fram að meginstefnu til á íslensku er til samræmis við lög um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknmáls. Hins vegar er gefið færi á því að kenna á öðrum tungumálum ef það er hluti af náminu og til þess gert að auka tungumálakunnáttu, víðsýni og þekkingu á öðrum menningarheimum.

Í 2. mgr. er fjallað um þýðingu viðurkenningar lýðskóla, það er að í viðurkenningu felist staðfesting á því að viðkomandi skóli uppfylli skilyrði frumvarpsins og þær reglur sem settar eru með stoð í því, verði það að lögum. Í síðari málslíð málsgreinarinnar er svo áréttað að skóli sem hlotið hefur viðurkenningu hafi sjálfðæmi um starfsemi sína að öðru leyti en því sem kveðið er á um í frumvarpinu eða reglum og stjórnvaldsfyrirmælum sem sett eru á grundvelli frumvarpsins, verði það að lögum. Ákvæðið á sér hliðstæðu í 2. mgr. 12. gr. laga um framhaldsskóla.

Ákvæði 3. mgr. 3. gr. er samsvarandi ákvæði 3. mgr. 12. gr. laga um framhaldsskóla og 3. mgr. 7. gr. laga um framhaldsfræðslu.

Um 4. gr.

Ákvæðið felur í sér heimild Menntamálastofnunar til þess að afturkalla viðurkenningu skóla til að starfa undir heitinu lýðskóli. Ákvæðið er sambærilegt 5. mgr. 12. gr. laga um framhaldsskóla og 4. mgr. 7. gr. laga um framhaldsfræðslu. Ákvörðun um afturköllun viðurkenningar er íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun og fer um undirbúning hennar skv. stjórnsýslulögum nr. 37/1993.

Um 5. gr.

Gert er ráð fyrir að lýðskólar innheimti skólagjöld af nemendum eins og gert er ráð fyrir í norskum og dönskum lögum um lýðskóla. Lýðskólum er jafnframt heimilt að fjármagna starfsemi sína með öðrum hætti, svo sem með styrkjum, frjálsum framlögum til að mynda með stuðningi frá sveitarfélögum, fyrirtækjum eða stéttarfélögum. Rétt þykir að lýðskólar hafi möguleika á frekari öflun tekna með því að stunda annarskonar starfsemi svo sem með námskeiðahaldi og uppsetningu viðburða. Hér kann að reyna á skyldu lýðskóla til að halda annarri starfsemi fjárhagslega aðskilinni frá þeim hlut sem nýtur opinberra framlaga, sbr. 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.

Um 6. gr.

Að jafnaði er miðað við að nám í lýðskóla taki um eitt skólaár en gerð er krafa um starfstíma að lágmarki í 15 vikur sbr. 6. tölul. 1. mgr. 3. gr. Þá fjallar greinin einnig um innihald námsins, en lýðskólar skulu leggja áherslu á almenna menntun þar sem nemandinn er í fyrirrúmi í skólasamfélaginu og fær stuðning frá kennurum, leiðbeinendum og samnemendum í samræmi við lýðskólahefðina og ákvæði í dönskum lögum um almenna skírskotun námsins. Þá skal námið stuðla að umburðarlyndi og gefa nemendum tækifæri til að þroskast á eigin forsendum og rækta hæfileika sína og styrkleika og auka skilning á sögu, menningu og innviðum lýðræðissamfélags í samræmi við hugmyndafræði að baki lýðskólum.

Um 7. gr.

Greinin er efnislega samhljóða ákvæði 4. mgr. 8. gr. laga um framhaldsskóla og stuðlar að því að tryggja nemendum lýðskóla öruggt starfsumhverfi.

Um 8. gr.

Í greininni eru ákvæði um heimavist, en skv. 3. tölul. 1. mgr. 3. gr. er lýðskólum skylt að starfrækja heimavist til þess að geta hlotið viðurkenningu sem lýðskóli. Rétt þykir að gera kröfu um búsetu nemenda á heimavist í samræmi við lýðskólahefðina en áskilnaður um búsetu á heimavist kemur fram í dönskum lögum. Samvera nemenda er mikilvægur þáttur í námi lýðskóla en námið fer fram í skólasamfélaginu í samræmi við markmið um að styrkja umburðarlyndi og félags- og samskiptahæfni. Rétt þykir þó að hægt sé að veita undanþágu frá búsetuskilyrðinu að því er varðar nemendur sem búa í nánasta nágrenni skólans. Ekki er ætlast til þess að nemandi sem býr t.d. í næstu götu við lýðskóla, í fámennu samfélagi, verði gert skylt að búa á heimavist skólans. Það á ekki að hindra nemandann í að taka virkan þátt í lýðskólasamfélaginu. Þá er skólasamfélag lýðskóla ekki bundið við eina byggingu því gera má ráð fyrir að í fámennum byggðarlögum sé ekki til staðar húsnæði fyrir alla nemendur á sama stað. Því má nýta annað laust húsnæði á starfssvæði lýðskóla að því gefnu að það uppfylli allar öryggis- og heilbrigðiskröfur sem gilda um íbúðarhúsnæði og að til staðar sé sameiginleg rými fyrir alla nemendur skólans til samveru.

Um 9. gr.

Ákvæðið fjallar um þau skilyrði sem nemendur skulu uppfylla til þess að geta innritast í nám við lýðskóla. Sett er að skilyrði að nemandi hafi náð 18 ára aldri þegar hann hefur nám við lýðskóla en rétt þykir að miða við lögræðisaldur sbr. 5. tölul. 1. mgr. 3. gr. Samkvæmt greininni geta lýðskólar geta svo sett ítarlegri skilyrði en lýðskólar bera ábyrgð á innritun

nemenda. Þeim er því í sjálfsveld sett hver inntökuskilyrðin eru enda feli þau ekki í sér mismunun sem brýtur gegn jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar.

Um 10. gr.

Í greininni eru ákvæði um skólabrag og námskrá. Fyrsta mgr. er efnislega samhljóða 1. mgr. 33. gr. b. í lögum um framhaldsskóla.

2. mgr. fjallar um uppsetningu skólanámskrár og þarfnast ekki frekari skýringar en hún á sér hliðstæðu í 22. gr. laga um framhaldsskóla. Við skipulag náms við lýðskóla er mælt til að skólinn styðjist við stigvaxandi hæfniviðmið sem birtast annars vegar í aðalnámskrá framhaldsskóla (2011) og hins vegar í Viðmiðum um gerð námskráa í framhaldsfræðslu (2013), þar sem nám í lýðskólum er ekki einingabært. Sú nálgun eykur möguleika á mati inn í formlegt nám en stutt er við aðferðir raunfærnimats í lögum um framhaldsskóla, framhaldsfræðslu og í aðalnámskrá.

Í 3. mgr. er fjallað um hvernig fylgja skuli skólanámskrá eftir.

4. mgr. er efnislega samhljóða 3. mgr. áðurnefndrar 33. gr. b í lögum um framhaldsskóla og 5. mgr. er að hluta til efnislega samhljóða 4. og 5. mgr. sömu greinar og þarfnast ekki frekari skýringa.

Um 11. gr.

Í þessari grein er sú skylda lögð á lýðskóla að tryggja að við skólann sé nemendaráð, sbr. 6. gr. frumvarpsins og vísast til nánari umfjöllunar þar.

Um 12. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 13. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.