

Kunnskapsdepartementet

Oslo, 23. september 2019

## Høringsvar NOU 2019:12 Lærekraftig utvikling

Voksenopplæringsforbundet (Vofo) takker for muligheten til å svare på høring NOU 2019:12 Lærekraftig utvikling.

### Om Vofo

Vofo er interesseorganisasjonen til de 14 offentlig godkjente studieforbundene i Norge. Studieforbundene organiserer til sammen rundt 500 medlemmer. Dette er frivillige organisasjoner, fag- og profesjonsorganisasjoner. I denne høringsuttalelsen synes vi det er viktig å påpeke at de største fagorganisasjonene i Norge er medlemmer av studieforbund.

Vofo har som formål å fremme voksnes læring ved å bidra til mangfold, utvikling og ny kunnskap og være et felles forum for voksnes læring i frivillige og ideelle organisasjoner. Vofo har vært partner i utviklingen av Nasjonal kompetansepolitisk strategi, er part i Kompetansepolitisk råd og har plass i Nasjonalt fagskoleråd.

### Studieforbundenes opplæringsaktivitet

Studieforbundene og deres medlemmer organiserer opplæring til nytte for den enkelte, arbeidslivet og samfunnet. I 2018 arrangerte studieforbundene og deres medlemsorganisasjoner over 43 000 kurs med tilskudd etter voksenopplæringsloven med rundt en halv million deltakere over hele landet <sup>1</sup>. Dette representerer et bredt spekter av ulike typer opplæringstilbud knyttet både til samfunnsliv og arbeidsliv. Studieforbundene tilbyr både ikke-formell og formell opplæring.

Vi vil i dette høringssvaret legge vekt på den delen av studieforbundenes virksomhet som er rettet mot kompetansebehov i arbeidslivet. Den største delen av studieforbundenes opplæring er ikke-formell opplæring. Studieforbund er engasjert i bedriftsintern opplæring, tiltak knyttet til Kompetansepluss Arbeid og Kompetansepluss Frivillighet, Introduksjonsprogrammet i samarbeid med kommuner. Andre eksempler på arbeidsrelatert opplæringsvirksomhet i regi av studieforbund er faglige oppdateringskurs, tillitsvalgtkurs, sertifiseringer, autorisasjonskurs i fagforbund og organisasjoner som er medlemmer i studieforbund. Studieforbund driver for eksempel mesterbrevutdanning, sertifiseringer i våtrom, verneombud, HMS- kurs, kurs i nasjonale fag og sikkerhetsopplæring i ulike bransjer som bl.a. bygg og anlegg, industri, helsesektoren, landbrukssektoren m.m.

Studieforbund tilbyr også videregående opplæring. Statistikk fra SSB viser at nær 3500 voksne kvalifiserte seg til eksamen på videregående nivå gjennom studieforbund i 2018.<sup>2</sup>

Dette er i all hovedsak for å kvalifiseres seg til fag- og svennebrev. Av disse var 70 % over 30 år og nærmere 20 % var 50 år eller eldre. I tillegg er det flere tusen som ikke regnes med i denne statistikken fordi de deltar på opplæring som har annen finansiering og som studieforbundene av denne grunn ikke rapporterer inn i denne statistikken til SSB.

Studieforbund samarbeider med UH-sektoren om desentraliserte kurstilbud, og er eiere og drivere av ideelle fagskoler. På et viktig område som helse- og oppvekstfag er studieforbundene de største i landet og utdanner nær annenhver fagskolestudent. Av landets hittil 7 fagområdeakkrediterte fagskoler er to av disse studieforbund, begge innenfor helse- og oppvekstfag.

I Studiebarometeret 2019 for fagskolene scorer fagskoler eid av et studieforbund over det nasjonale gjennomsnittet på alle spørsmål vedrørende relevans for arbeidslivet.

Fagskoleutdanning gjennom studieforbund er derfor en viktig del av fagskolesektoren og et betydelig bidrag til videreutdanning og kompetanseheving i helse- og oppvekstsektoren.

I den sammenheng vil vi gjerne påpeke at regional ordning for kompetanseutvikling i barnehagen hvor fylkesmannen skal legge til rette for samarbeid, også bør favne fagskolen, ikke bare UH-sektor<sup>3</sup>. Vi har erfart at fagskolen ikke har blitt innlemmet i samarbeidet til tross for at kompetanseheving av fagarbeidere og assistenter skal omfattes av ordningen.

### **Generelle kommentarer til rapporten**

Vofo er positiv til rapporten og mener at mange av tiltakene vil kunne bidra til at flere voksne får mulighet til å lære hele livet og oppdatere sin kompetanse for å kunne delta i arbeidslivet.

Vi er fornøyd med at utvalget har lyttet til vårt innspill om behovet for et bredt aktørbilde og et mangfold av løsninger som kan imøtekomme ulike behov for opplæring gjennom hele livet. Et system for læring hele livet må være fleksibelt og favne flere kompetanseaktører enn bare universiteter og høyskoler. Det mener vi rapporten legger opp til.

Vofo representerer offentlig godkjente studieforbund som har lang erfaring i å tilby ikke-formell opplæring, og ber om å få være med i arbeidet med å utrede godkjenningsordning for ikke-formell opplæring.

Vofo er positive til at fylkeskommunene får et økt ansvar for regional kompetansepolitikk, og en koordinerende rolle som tilrettelegger for samhandling mellom kompetanseaktører og arbeidsliv i regionene. Vi mener det ville være en god idé om fylkene opprettet regionale kompetansepolitiske råd etter modell fra det nasjonale kompetansepolitiske rådet.

Vofo mener det er positivt at utvalget trekker frem fagskolen som et virkemiddel for livslang læring, og har tidligere i vårt hørings svar til EVU-utvalget spilt inn at fagskoler må ha en helt sentral rolle i livslang læring for å svare på arbeidslivets praktiske kompetanseutfordringer. Det bør ikke legges begrensninger på fagskolenes mulighet til å tilrettelegge for kortere og modulbaserte tilbud i tråd med arbeidslivets behov.

## Svar på konkrete forslag:

### 1. Utvidet rett til videregående opplæring

Vi støtter forslaget, men vil understreke at det er et stort potensial i at fylkeskommunen samarbeider med studieforbund og partene i arbeidslivet. Tiltaket vil kreve at fylkeskommunene gjør en vurdering av hvilke yrkesfag de skal tilby. Her er studieforbund en ressurs da de samarbeider tett med partene i arbeidslivet og kan bidra til å identifisere hvilke fagbrev det er behov for i regionen. De har også lang erfaring med å tilby teori til fagprøven for ufaglærte som har arbeidspraksis (praksiskandidater).

Voksne kan mangle motivasjon til å ta videregående opplæring. Motivasjon og lærelyst henger ofte sammen med opplevelse av mestring og relevans. Et av hovedfunnene i en ny Fafo-rapport «Studieforbundene som læringskatalysator», er at personer med kort formell utdanning opplever at kursene er relevante for deres nåværende jobb og muligheten til å få jobb. Mange opplevde at muligheten for å ta opplæring som benyttet deres praktiske arbeidserfaring gjorde læringsprosessen enklere og mer lystbetont.<sup>4</sup>

Ifølge opplæringsloven §4 A-4 kan kommunen og fylkeskommunen nytte studieforbund, godkjente nettskoler og andre som gir tilbud om videregående opplæring for å oppfylle plikten til å gi opplæring til voksne. Vi mener dette også må gjelde for den utvidede retten til videregående opplæring. Vi kan dokumentere gode resultater av slikt samarbeid, bl.a. i Østfold, hvor Vofo Østfold har inngått samarbeidsavtale med Østfold fylkeskommune om videregående opplæring for voksne.<sup>5</sup>

### 3. Utprøving av tilskudd til studieavgift og lønnsrefusjon

Vofo støtter tiltaket, men mener prøveordningen også bør omfatte yrkesrettet utdanning som er anerkjent av bransjer og myndigheter, for eksempel Mesterutdanningen, som kvalifiserer til Mesterbrev og den lovbeskyttede tittelen Mester.

### 4. Dagpengemottakere med utdatert fagbrev

Vofo støtter utvalget i at arbeidsledige med utdatert fagbrev får rett til dagpenger for å ta en ny videregående opplæring, men vil samtidig påpeke at det er viktig at støtten er i en størrelsesorden som gjør det mulig for voksne å fullføre utdanningen. Vi viser her til vårt høringssvar til Livsoppholdsutvalget.

### 5. Program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging

Vofo mener dette vil kunne bidra til at arbeidslivet får den kompetansen det er behov for og at den enkelte får relevant kompetanse slik at man stiller sterkere på arbeidsmarkedet. I forslaget ligger også en anerkjennelse av at ikke-formell opplæring har en viktig plass i et system for å lære hele livet.

Videre mener Vofo det er positivt at utvalget foreslår et finansieringssystem som stimulerer arbeidslivsrelevante utdanningstilbud, med fleksibilitet hva angår når, hvor og hvordan kursene innrettes, slik at det skal bli praktisk mulig å gjennomføre utdanning og opplæring

mens man er i jobb. Vi støtter utvalget i at merkostnadene ved slik tilrettelegging skal kompenseres.

Likevel vil vi understreke at finansieringssystem og regelverk må legge til rette for samarbeid på tvers av utdannings-/kursstilbydere og arbeidsliv. For å få utviklet fleksible utdanningstilbud i tråd med arbeidslivets behov, mener vi det er behov for godt samarbeid mellom ulike aktører, som universiteter og høyskoler og andre private, ideelle og offentlige kompetanseaktører, f.eks. studieforbund, regionale studiesentre, noe studietilsynsforordningen i dag legger hindringer i veien for.

Fram til 2010 var samarbeid om «desentraliserte studieringer på høyere nivå» hjemlet i voksenopplæringsloven. Fagansvarlig lærested kunne godkjenne lokale forelesere som vanligvis var tilknyttet høgskoler/universitet nær, eller på, det aktuelle studiestedet, men også fagpersoner med høy faglig kompetanse og sterk tilknytning til praksisfeltet. Ordningen gjorde det mulig å kunne tilby et bredt omfang av lokale studietilbud spesielt tilrettelagt for voksne med arbeids- og omsorgsforpliktelser. Lovendringer (2010), og Studietilsynsforordningens krav om at ansatte i hovedstilling ved lærestedet skal forestå (det meste av) undervisningen har ført til langt færre samarbeidsprosjekter og dyrere tilbud. Tall fra SSB viser at antallet deltakere på eksamensforberedende tilbud er redusert fra 2647 til 527 i perioden 2011 til 2018<sup>6</sup>. Dette er kun tall som rapportert til SSB og de som deltar på kurs med annen finansiering er ikke med. Omfanget er derfor større, men vi mener dette viser en tendens, og at færre får et lokalt videreutdanningstilbud. Ikke alle har mulighet til å reise for å ta utdanning, og rene nettbaserte tilbud kan ikke ivareta alles behov.

## **7. Fjerne 30-poengsregelen i fagskolene**

Vi mener kortere moduler kan gjøre det enklere å kombinere jobb og utdanning og gi økt fleksibilitet for den enkelte. Fagskolene vil kunne utvide tilbudet uten behov for større investeringer da de kan trekke synergier fra fagutviklingen knyttet til eksisterende tilbud. Fagskolene oppgir at det er etterspørsel etter mindre enheter. Det er allerede igangsatt pilotprosjekter med bransjeprogrammer hvor det skal utvikles emner/moduler på mindre enn 30 studiepoeng. AOF Haugland er én av fagskolene i piloten, der de skal utvikle en modul innen palliativ omsorg.

Vi forutsetter at kortere utdanninger enn 30 studiepoeng skal innplasseres på samme nivå i Nasjonalt Kvalifikasjonsrammeverk som dagens fagskoleutdanninger. De faglige kravene for å få akkreditert en kortere utdanning må ikke senkes, og utdanningene må følge de samme kravene som øvrige fagskoleutdanninger med unntak av omfanget. Dette er viktig for å opprettholde kvalitet og yrkesrelevans på høyere yrkesfaglig nivå.

## **8. Fagskoler kan søke om selvakkrediteringsrett**

To av fagskolene som drives av studieforbund har i dag fagområdeakkreditering. Vi ser effekten dette har på kvalitet og utviklingsmuligheter. En institusjonsakkreditering vil kunne gi ytterligere muligheter. Med bakgrunn i dagens størrelse på sektoren og fagskolene, vil det være lite sannsynlig at alle fagskoler vil kunne oppnå institusjonsakkreditering. Vi mener derfor at det fortsatt må være mulig med fagområdeakkreditering eller å ha et system gjennom NOKUT som ivaretar de mindre enhetene.

Vi vil understreke at institusjonsakkrediteringer vil kreve større enheter enn det som er vanlig i fagskolesektoren i dag, og en viss omorganisering av fagskolesektoren som stimulerer til større enheter vil da være nødvendig. Da må sektoren få en tilsvarende forbedret finansiering slik at kvalitetskravene og nyutvikling av utdanninger skal kunne ivaretas.

## **9. Resultatbaserte tilskudd gis tilbake til den enkelte fagskole i stedet for til fylkeskommunen**

Vi mener dette er et godt insentiv for at fagskolene, også de private/ideelle, skal utvikle attraktive utdanninger og opprettholde god gjennomstrømning. Det kan innebære mer ressurser til kvalitetsutvikling.

En viktig effekt er i tillegg at budsjettering og økonomistyring blir mer forutsigbare for den enkelte fagskole, og gjør det enklere å planlegge investering og nyutvikling.

## **12. Program for fleksibel læring**

Vi støtter utvalget i at dette programmet må favne bredere enn tilbydere av høyere utdanning, at programmet også rettes inn mot tilbydere på fagskole- og videregående nivå, og tilbydere av ikke-formell opplæring. Vi vil igjen peke på betydningen av ikke-formell opplæring fordi dette representerer kompetanse som ulike bransjer og virksomheter har behov for, også det offentlige, f.eks. ulike sertifiseringer og for å få norsk autorisasjon innen ulike profesjonsfag. Vi støtter Flexibel utdanning Norge i at «Offentlig godkjente nettskoler» skal være en egen kategori som skal kunne søke midler fra programmet. Vi foreslår samtidig at «Offentlig godkjente studieforbund» blir oppført som egen kategori. Studieforbundene er allerede godkjent for tilskudd under voksenopplæringslovens paragraf 5.

Vi vil spesielt understreke at ideelle/private tilbydere må stille på lik linje med offentlige tilbydere i konkurransen om midler. Forøvrig viser vi til vårt svar til punkt 5.

## **13. Kvalitet i Bedriftsintern opplæring (BIO)**

Vofo støtter forslaget. Det er allerede flere ulike godkjenningsordninger for tilbydere utenfor det offentlige utdanningssystemet. Eksempelvis Kompetansepluss og ulike bransjesertifiseringer, innenfor norskopplæring m.m. Vi mener det vil være hensiktsmessig at ulike godkjenningsordninger sees i sammenheng og viser til vårt svar under punkt 23. Godkjenning av ikke-formell opplæring.

## **18. Utdanning med sykepenger**

Vi støtter forslaget, men mener også her at yrkesrettet utdanning av lengre varighet bør omfattes. Mesterutdanningen er et relevant eksempel her også, eks. håndverkere som av helsemessige årsaker ikke kan være praktiske utøvere av faget, kan få hevet sin kompetanse slik at de kan fortsette i bransjen som mellomleder eller leder.

## **19. Øke støtten til fylkeskommunenes arbeid med mobilisering og koordinering**

Vofo støtter forslaget, og vil samtidig understreke betydningen av at partene i arbeidslivet og Vofo får en rolle i fylkeskommunenes arbeid med mobilisering og koordinering gjennom å

være representert i regionale kompetansenettverk/råd. Partene i arbeidslivet er sentrale premissleverandører i å avdekke regionale kompetansebehov og vil være av stor betydning i arbeidet med å mobilisere bedrifter og ansatte til kompetanseutvikling. Vofo som paraplyorganisasjon for studieforbundene er et viktig supplement som kan bidra til å øke bredden med hensyn til geografi, emner og undervisningsformer som også kan kombineres med å være i jobb, slik at flest mulig får et tilbud som er i tråd med deres behov.

### **23. Godkjenning av ikke-formell opplæring**

Vofo representerer offentlig godkjente studieforbund som har lang erfaring i å tilby ikke-formell opplæring, og ber om å få være med i arbeidet med å utrede godkjenningsordning for ikke-formell opplæring.

Vi støtter utvalget i at det bør utvikles en godkjenningsordning for ikke-formell opplæring. Dette vil bidra til å kvalitetssikre tilbudene, og forsikre virksomheter om at tilbudet er av god kvalitet. Det finnes allerede ulike godkjenningsordninger som Studieforbundsordningen, Kompetanseplussordningen, og vi ber om at ny godkjenningsordning sees i sammenheng med disse, og eventuelt samordnes der det er formålstjenlig.

Vofo er tilfreds med at utvalget anerkjenner ikke-formell læring som viktig for kompetanseutvikling i arbeidslivet, og at det anbefales å bruke offentlige ressurser på å utvikle nye arbeidsrettede tilbud hvorav deler av beløpet omfatter ikke-formell opplæring.

### **24. Bedre system for realkompetansevurdering**

Vofo støtter dette.

### **Samspill mellom ulike læringsarenaer**

Helt avslutningsvis vil vi påpeke at vi har forståelse for at rapporten retter seg mot arbeidslivsrelatert kompetanse, og at utvalget har måttet foreta noen avgrensninger, som f.eks mot frivilligheten, idretten og organisasjonsliv. Likevel mener vi den kompetansen som bygges i frivillig sektor er viktig for samfunnet, og at også den har positive ringvirkninger for deltakelse i arbeidslivet. Vi mener det ligger et stort potensial i å se de ulike læringsarenaene i arbeidsliv, frivillig/ideell sektor og utdanningssektor i sammenheng og få på plass en politikk som får dem til å spille bedre sammen i et utvidet kompetanseperspektiv. Vofo bidrar gjerne i et slikt arbeid.

#### **Med hilsen**

#### **Voksenopplæringsforbundet**

Stian Juell-Sandvik (sign.)

Konst. General sekretær

Cecilie Hänninen (sign.)

Rådgiver

## Kilder

1. <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/voppl>
2. [https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/voppl tabell 8.](https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/voppl%20tabell%208)
3. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/kompetanseutvikling-i-barnehage-og-regional-ordning/>
4. <https://www.fao.no/images/pub/2019/20725.pdf>
5. <https://www.ostfoldfk.no/nyheter/videreforer-avtale-om-voksenopplaring.100019.aspx>
6. <https://www.ssb.no/statbank/table/07441/tableViewLayout1/>