



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Deres ref.:
19/2551-

Vår ref.:
2019/utdhøring/besø

Dato:
19. september 2019

Hørings svar NOU 2019:12 – Lærekraftig utvikling. Livslang læring for omstilling og konkurranseevne

Utvalget har laget en omfattende og gjennomarbeidet rapport og kommer med mange relevante forslag for å møte de utfordringene vi har innen livslang læring. Som utvalget selv påpeker, grenser utvalgets mandat og rapportens innhold opp mot flere andre utvalg og deres rapporter. For oss understreker dette viktigheten av å se kompetansepolitikken som en helhet, og vi ser fram til Stortingsmeldingen om livslang læring som skal samle kunnskapsgrunnlaget og alle de innspill og forslag som har kommet og kommer fra de aktuelle utvalgene. Vi håper at denne meldingen vil konkludere med at det er behov for en rullerende langtidsplan for livslang læring som legges fram for Stortinget.

Vi imøtekommer Kunnskapsdepartementets ønske om å organisere vårt høringssvar etter den oppsatte nummering i departementets høringsbrev. YS sine uttalelser er skrevet inn i kursiv under hvert punkt. Utover uttalelser på hvert av punktene ønsker vi innledningsvis å gi noen generelle kommentarer.

Slik vi leser rapporten henger mange av forslagene sammen selv om de foreslås i ulike kapitler i rapporten, og selv om forslagene kommer i adskilte høringpunkter. YS er av den oppfatning at ett godt tiltak kan være avhengig av andre foreslåtte tiltak for å få et vellykket resultat. Vi anser forslaget om å etablere et program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging som det største og mest overordnede forslaget som utvalget kommer med. For å få gode effekter av et slikt program, er det flere andre elementer som også behandles i rapporten som må oppfylles. Vi kan for eksempel vanskelig se for oss at det foreslåtte programmet vil la seg gjennomføre med gode resultater hvis det samtidig ikke gjøres endringer i de finansielle rammene for både tilbydere og etterspørrere, og at det ryddes i lovverk som er til hinder for etablering av tilbud og deltakelse for etterspørrere av kompetanse. YS sin tilslutning til en del av punktene nedenfor må derfor ses i denne sammenheng.

Besøksadresse:

Lakkegata 23

Postadresse:

Postboks 9232

Grønland

0134 Oslo

Org. nr.:

971 454 431

Telefon:

21 01 36 00



YS er opptatt av at de løftene vi skal ta framover må inkludere alle. I YS sitt Arbeidslivsbarometer for 2019 blir det bekreftet at voksne med lite utdanning, lav lønn og manuelle oppgaver i arbeidslivet både er den mest utsatte gruppen for å falle ut av arbeidslivet, og også den gruppen med lavest motivasjon og muligheter for kompetansebygging. Hvis programmet for arbeidslivsdrevet kompetansebygging skal være hovedsatsingen på livslang læring, må programmet også ha fokus på denne gruppen.

YS opplever at det har vært et godt og inkluderende samarbeid mellom partene i arbeidslivet og myndighetene på kompetanseområdet gjennom flere år. Dette samarbeidet mener vi er en forutsetning for å finne de gode løsningene og oppnå de gode resultatene også i framtida. Dette partssamarbeidet må inneholde både delaktighet i drøftingsprosesser, beslutninger og avtaler, også om det økonomiske. Når vi i høringssvaret ikke motsetter oss at deler av det økonomiske løftet legges på individnivå, er det en forutsetning at et tilsvarende ansvar tas av arbeidsgiversiden.

YS ønsker også å understreke betydningen av å styrke samarbeidet mellom arbeidslivet og utdanningssystemet som tilbydere av etter- og videreutdanning.

YS har i forbindelse med denne høringen involvert våre forbund og flere av våre fagpersoner. Deres bidrag er innarbeidet i vårt høringssvar. Vi ønsker likevel å peke på høringssvaret som vårt forbund Finansforbundet har sendt inn, da dette høringssvaret inneholder viktige synspunkter på særskilte behov og utfordringer innen finansnæringen.

Nedenfor følger YS sine kommentarer og innspill på utvalgets forslag slik de er beskrevet og systematisert i departementets høringsbrev.

Tiltak som anbefales testet ut i mindre skala

1. Utvidet rett til videregående opplæring

Utvalget ønsker å legge til rette for at det gis rett til å ta (nytt) fagbrev, altså til å ta yrkesfaglig videregående opplæring for personer som fra før har fullført videregående opplæring. Retten skal også gjelde for de som har oppnådd generell studiekompetanse, men som ønsker å ta yrkesfaglig opplæring og avlegge fagprøve.

YS støtter at det åpnes for å ta yrkesfaglig opplæring for personer som tidligere har fullført videregående skole uavhengig av om dette er generell studiekompetanse eller et annet fagbrev. Dette mener vi fordi vi ikke ser noen grunn til at det skal være mulig å ta flere utdanninger på UH-nivå for de som tidligere har fullført en grad, mens samme mulighet er lukket på videregående nivå. Arbeidslivet har behov for kompetanse på fagbrevnivå. Da må utdanningsmulighetene være til stede for at også voksne som av en eller annen grunn ikke kan nyttiggjøre seg den videregående utdanningen de tok som ungdom, får mulighet til å ta en yrkesutdanning det er behov for. Muligheten for tilegnelse av ny kompetanse for de som tidligere har "brukt

opp" retten sin til videregående opplæring, må ikke avgrenses til kun å gjelde muligheten til høyere utdanning.

2. Tilleggs lån i Lånekassen

Utvalget foreslår å innføre et tilleggs lån, for personer over 30 år, utover den vanlige studiestøtten på maksimalt 80 000 kroner i året. Det gjør at studiestøtten kommer over nivået til minimumsytelsene for arbeidsavklaringspenger på 2 G (193 776 kroner).

YS støtter utvalgets forslag.

3. Prøveordning med tilskudd til studieavgift og livsopphold under utdanning og opplæring

Utvalget foreslår en prøveordning med tilskudd til studieavgift og livsopphold under utdanning og opplæring. Utvalget ønsker å innrette dette tiltaket som en utprøving med mål om å få ny kunnskap om i hvilken grad kostnader er en barriere for deltakelse og hva slags nytte arbeidsgivere og arbeidstakere kan få fra deltakelsen.

YS støtter utvalgets forslag.

4. Dagpengemottakere med utdatert fagbrev som trenger ny videregående opplæring

Utvalget foreslår å utvide retten til å ta dagpenger for arbeidsledige som allerede har gjennomført og bestått videregående skole. Utvidelsen legger opp til å følge rammene foreslått av Livsoppholdsutvalget (NOU 2018:13 Voksne i grunnskole og videregående opplæring) for gruppen som ikke har videregående skole fra før.

YS støtter utvalgets forslag, og er enige i at forslag fra andre utvalg med tilstøtende forslag må vurderes samlet slik at regelverket blir enhetlig. YS har gitt støtte til tilsvarende forslag i sitt hørings svar på NOU 2018:13.

Tiltak som anbefales iverksatt umiddelbart

5. Program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging

Utvalget foreslår å opprette et program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging der etterspørere og tilbydere kan søke om midler til ulike prosjekttyper for å utvikle nye fleksible utdannings- og opplæringstilbud. Dette kan være både forprosjekter, utvikling av konkrete tilbud og drift av tilbud.

YS synes at utvalget her kommer med et meget spennende forslag som vi i hovedsak støtter. Vi mener det er riktig å bygge videre på de erfaringer vi har fra forrige kompetansereform, samtidig som det foreslåtte programmet tar hensyn til dagens utfordringer og behov. Programmets struktur og kostnadsramme mener vi er et godt utgangspunkt for et tiltak vi har tro på vil bidra til flere tilbud og mer deltakelse på opplæring og kompetanseutvikling som er relevant for arbeidslivet.

Vi støtter at midlene skal forvaltes av et nasjonalt organ i den forstand at det fungerer som et sekretariat for et partssammensatt styre. YS registrerer at utvalget skriver at "det vil være hensiktsmessig med representanter fra partene i styret". YS vil understreke at dette ikke bare er hensiktsmessig, men nødvendig og selvsagt. Vi kan vanskelig se for oss at et program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging skal kunne lykkes med å nå sine mål uten at partene i arbeidslivet utgjør styret. Vi har gjennom mange år sett fordelene med at alle hovedorganisasjonene og myndighetene samarbeider og finner gode løsninger sammen på nasjonale utfordringer, og ser ingen grunn til at det ikke bygges videre på dette samarbeidet. Vi forventer at alle hovedorganisasjonene blir tilbudt en plass i styret for det foreslåtte programmet.

YS synes det ser fornuftig ut å dele opp programmet i de foreslåtte faser.

6. Egen satsing på kompetanse for innovasjonsprosjekter

Utvalget foreslår at 10 mill. kroner fra utviklingsstøtten, under Program for arbeidslivsrelevant kompetansebygging, rettes mot Forskningsrådets "innovasjonsprosjekt i næringslivet" (IPN). Med dette tiltaket ønsker utvalget å prøve ut en ordning som gir bedrifter, bedriftssammenslutninger og næringslivsorganisasjoner som har gjennomført IPN mulighet til å etablere nødvendige kompetansehevende tilbud.

YS støtter utvalgets forslag.

7. Fjerne 30-poengregelen i fagskolene

Utvalget anbefaler å fjerne kravet om at en fagskoleutdanning må tilsvare en halvt til to års utdanning på fulltid, og at utdanningen må være på minimum 30 studiepoeng for å kvalifisere til offentlige tilskuddsmidler. Utvalget mener det ikke er behov for å sette en nedre studiepoenggrense for utdanning som tilbys.

YS ser et stort behov for å kunne ta kortere kurs/opplæringsmoduler slik at det blir muligjort å ha kontinuerlig kompetanseutvikling gjennom hele livet og etterkomme kompetanseetterspørsel i arbeidslivet. Kortere opplæringstilbud enn fullverdige utdanninger eller grader er en nødvendighet både på fagskole og UH. Vi tror at dette vil kunne la seg gjøre uten å redusere faglighet og kvalitet på studiene med større omfang. På samme måte som UH-sektoren skal kunne tilby mindre moduler av større studieenheter uten at dette går på bekostning av kvalitet eller vil rokke ved grader eller profesjonsutdanninger, mener vi det må være mulig å tilby mindre moduler også på fagskolene, med utgangspunkt i de studietilbudene de har. Dette mener vi kan gjøres uten at kravet til hva som skal godkjennes for å være en helhetlig fagskoleutdanning endres. Avsluttede fagopplæringsutdanninger skal ikke være kortere enn det som tilsvarer et halvt års utdanning på fulltid/30 studiepoeng.

8. Fagskoler kan søke om selvakkrediteringsrett

Utvalget anbefaler å gjøre det mulig for fagskoler å søke om selvakkrediteringsrett for alle fagområder. Ved en slik selvakkrediteringsrett

gis fagskolene mulighet til å opprette studietilbud innen flere fagområder raskere, ettersom de unngår en saksbehandlingsprosess med godkjenning av NOKUT i forkant.

Fagskolen har de siste årene vært igjennom en stor endringsprosess, og det er gjennomført en rekke endringer for å styrke fagskolene, gjøre dem til en attraktiv videreutdanning for de med yrkesfaglig bakgrunn, og bidra til høy kvalitet på arbeidslivsrelevant og etterspurt kompetanse. Flere fagskoler er blitt robuste og arbeidet seg fram til å ha et godt fotfeste og et godt renommé. Andre fagskoler arbeider godt med å komme like langt. Sammenslåingsprosessene er gjennomført på flere steder, mens det fortsatt er en vei igjen å gå andre steder. YS har ikke noe imot at målet kan være at fagskolene generelt kan søke om selvakkreditering, men foreslår at dette i første omgang prøves ut for et avgrenset antall blant de mest etablerte skolene før det allmenngjøres.

9. Resultatbasert tilskudd til fagskolene bør gis til de enkelte fagskolene i stedet for til fylkeskommunene

Utvalget foreslår at det resultatbaserte tilskuddet bør gis tilbake til de enkelte fagskolene i stedet for til fylkeskommunene. Utvalget mener at det resultatbaserte tilskuddet må komme den enkelte fagskole til gode. I dag er det slik at hele tilskuddet, både grunntilskuddet og det resultatbaserte tilskuddet overføres til fylkeskommunen. Fylkeskommunene står fritt til å benytte tilskuddet til fagskole eller andre utgiftsposter. Ved at fagskolene selv blir premiert med det resultatbaserte tilskuddet vil det skape gode insentiver for å tilby tilrettelagte og attraktive utdanninger og emner.

YS støtter dette forslaget.

10. Kostnadsdekning for mindre emner

Utvalget ønsker at det skal finnes et tilbud av emner som er mindre enn det som normalt tilbys i dag. Utvalget foreslår derfor at den resultatbaserte komponenten i finansieringssystemet (for universitet og høyskoler) endres slik at det i større grad vil bære seg økonomisk å tilby mindre emner. Det er ikke utvalgets intensjon at alle emner skal splittes opp og tilbys i mindre enheter.

YS støtter dette forslaget. Vi tror det er fremtidsrettet å ha et stort tilbud av kortere utdanningsløp og avgrensede moduler slik at flere har anledning til kompetansepåfyll mange ganger i løpet av livet. Finansieringsmodellen som velges må stimulere sektoren til å utvikle og tilby flere mindre emner i dag, uten at vi har tatt stilling til hvordan dette best kan gjøres utover de kommentarene vi har gitt innledningsvis samt unger punkt 21.

11. Økt resultatfinansiering av betalingsstudier

Utvalget foreslår å fjerne avkortningen av resultatfinansieringen for studier der inntil 49 prosent av kostnadene dekkes gjennom delbetaling fra studenten. Tiltaket åpner for at institusjonene kan tillate seg å sette lavere skolepenger eller opprette nye emner som i dagens modell ikke bærer seg økonomisk. Utvalget mener tiltaket er en hensiktsmessig måte å styrke

institusjonenes forutsetning for å gi et studietilbud som er rimeligere for studentene, og som samtidig styrker institusjonenes forretningsgrunnlag.

YS støtter utvalgets forslag.

12. Program for fleksibel læring

Utvalget foreslår at det innføres et program for fleksibel læring. Og tiltaket innrettes som en konkurransearena hvor opplærings- og utdanningstilbydere kan søke støtte til utviklingsprosjekter av typen; modell- og metodeutvikling, utvikling av fleksible tilbud og digitalisering av eksisterende tilbud. Utvalget mener at programmet må favne bredere enn tilbydere av høyere utdanning, og ønsker at programmet også rettes mot tilbydere på fagskole- og videregående skole-nivå.

YS støtter utvalgets forslag.

13. Kvalitet i Bedriftsintern opplæring (BIO)

Utvalget foreslår at det utarbeides eksplisitte kvalifikasjonskrav til tilbydere som bedriftene kan benytte i BIO. Felles kvalifikasjonskrav kan bidra til en likere praksis i fylkene når det gjelder hvilken type opplæring BIO-midlene kan dekke.

YS har ingen kommentarer til dette forslaget.

14. Opptak til enkeltemner i høyere utdanning uten å ha dokumentert studiekompetanse

Utvalget foreslår at studenter uten dokumenterte kvalifikasjoner i større grad bør kunne delta i utdanning dersom det er ledige plasser, og dersom dette ikke er til særlig hinder for undervisningen.

YS støtter utvalgets forslag. Kompetanse utvikles hele livet gjennom samfunns- og arbeidslivsdeltakelse. Vi mener at de nødvendige forkunnskaper for å ha utbytte av høyere utdanning kan være til stede uten at disse kvalifikasjonene er formalisert. YS er på ingen måte bekymret for at det skal redusere kvaliteten på utdanningene i høyere utdanning ved at flere får muligheten til å delta. Kvalitetssikringen ligger ikke i inntakskravene, men i den avsluttende vurderingen som gjøres ved utdanningsinstitusjonene.

15. Gi eksamensrett for betalende studenter uten studiekompetanse i høyere utdanning

Utvalget foreslår at studenter som selv bekoster sin utdanning også må få mulighet til å avlegge eksamen og oppnå studiepoeng, selv om de ikke har studiekompetanse.

YS støtter utvalgets forslag.

16. Studiestøtte hele livet

Utvalget foreslår flere endringer av Lånekassens støtteordning:

a. Avvikle krav om 50 prosent studiebelastning. Det skal ikke være noen nedre grense.

- b. Avvikle vilkår om minste varighet på ett semester. Det skal ikke være noen nedre grense. Proporsjonal studiestøtte.
- c. Erstatte åtteårsgrense for støtte med grense for maksimalt lånebeløp. Det foreslås et gjeldstak på 630 000 kr (6,5 G), hvor lån til skolepenger ikke medregnes.
- d. Bedre lånemuligheter for personer over 45 år. Samme gjeldstak som i forslag c kombineres med å heve aldersgrensen til 70 år for når lånet skal være tilbakebetalt.
- e. Reversering av gradsomgjøringslån for personer over 35 år.

YS støtter utvalgets forslag.

YS har registrert at det er tatt politisk initiativ til at det bør opprettes en egen lånekasse for voksne. Vi er meget positive til innholdet i dette forslaget i den forståelse at det lages et eget regelverk med egne økonomiske rammer for voksne. Vi ser imidlertid ikke noen grunn til at det skal etableres en ny organisasjon for å ivareta dette arbeidet. Det som er vesentlig er at Lånekassa får tilført de nødvendige ressurser for å ivareta utvidede oppgaver, og at voksnes lånemuligheter og rettigheter ikke går på bekostning av ungdommens og vis a versa.

17. Utdanning med dagpenger

Utvalget foreslår at det skal åpnes for å kunne ta formell utdanning med dagpenger. Utvalget legger til grunn at utdanningen normalt bør ha et begrenset omfang, men med mulighet for en viss utvidelse i perioder med lavkonjunktur, og at dagpengeregelverket – foruten å åpne for denne muligheten – i hovedtrekk bør ligge fast.

YS støtter utvalgets forslag. Tilsvarende forslag fra andre utvalg må vurderes samlet slik at regelverket blir enhetlig. YS har gitt støtte til tilsvarende forslag i sitt høringssvar på NOU 2018:13.

18. Utdanning med sykepenger

Utvalget foreslår at det legges bedre til rette for bedre utdanningsmuligheter og finansiering mens man mottar sykepenger. Utvalget foreslår at det skal gis mulighet til å ta (formell) utdanning i et omfang på inntil 15 studiepoeng hver sjette måned uten krav om noen bestemt studiebelastning, og utdanningen skal være tilgjengelig for målgruppen som en rettighet.

YS støtter utvalgets forslag.

19. Øke støtten til fylkeskommunenes arbeid med mobilisering og koordinering

I statsbudsjettet for 2019 ble det satt av 47 mill. kroner til regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse, kap. 553 post 60, noe som innebar en reduksjon fra 142 mill. kroner fra 2018. Utvalget anbefaler at kap. 553 post 60 i statsbudsjettet for 2020 økes til samme nivå som i 2018. Dette i tråd med oppgavene og ansvaret fylkeskommunene samlet vi ha framover for regional kompetanseutvikling.

YS har ikke tatt stilling til dette forslaget.

Tiltak som anbefales utredet

20. Flexibilitetsinsentiv i finansieringssystemet

Utvalget foreslår at det utformes et eget fleksibilitetsinsentiv i finansieringssystemet for universiteter og høyskoler. Insentivet kan utformes som en egen indikator som teller hvor mange studenter som har deltatt på ulike former for fleksible studietilbud og gir finansiering deretter. Insentivet er tenkt å kompensere for kostnader knyttet til å tilby nettbaserte, modulbaserte, distribuerte, kvelds-, helge- og samlingsbaserte utdanninger eller utdanninger som tilbys i samarbeid med aktører fra arbeidslivet.

YS har ikke tatt stilling til dette forslaget.

21. Nye unntak i egenbetalingsforskriften

Utvalget ønsker å legge til rette for at institusjonene får utvidede muligheter til å tilby utdanninger mot betaling, uten at dette skal gå på bekostning av lik rett til utdanning. Utvalget mener at økt tilfang av studenter som er villige til å betale for utdanning ikke vil legge press på tilbudet av gratis grunnutdanning ettersom institusjonene gjennom den eksterne finansieringen får mulighet til å øke sin kapasitet.

YS synes de forslagene som utvalget kommer med når det gjelder egenbetaling er noe utfordrende. Vi har tidligere vært klare på at hvis vi skal lykkes med den nødvendige kompetanseutviklingen hele livet, så forutsetter det bidrag fra alle parter, også økonomisk. Hvilket omfang og på hvilken måte dette skal være utover tapt arbeidsinntekt og økt lån for den enkelte, vil også være avhengig av innretninger og forpliktelse arbeidsgiver tar ansvar for. Når det gjelder egenbetaling for formell opplæring ønsker vi å være tydelige på at en eventuell utvidelse av denne muligheten for opplæringstilbydere ikke skal rukke ved gratisprinsippet for utdanning for ungdom og for førstegangsutdanning. En utvidet mulighet for utdanningsinstitusjonene til å ta egenbetaling ved etter- og videreutdanning må heller ikke kunne brukes for å finansiere av andre oppgaver eller tilbud.

22. Aldersbestemt kandidatindikator

Utvalget ber Kunnskapsdepartementet om å vurdere ordninger som i større grad kan ivareta hensynet til både kandidatproduksjon og livslang læring. En mulig vei kan være å reversere kandidatindikatoren for studenter over 30 år.

YS støtter intensjonen i dette forslaget. De lover og regler som kan være til hinder for livslang læring bør i utgangspunktet endres. Det å lage en aldersbestemt kandidatindikator kan være en måte å gjøre det på. Et annet alternativ kan være å ha ulike ordninger for de med og uten fullførte grader. En eventuell endring av indikatoren må også ses i sammenheng med innretningen i programmet for arbeidslivsdrevet kompetanseutvikling.

23. Godkjenningsordning for ikke-formelle opplæringstilbud

Utvalget mener det trengs en godkjenningsordning for tilbud av ikke-formell opplæring. Det bør gjøres en utredning av hvordan en slik ordning bør utformes.

YS tror at en godkjenningsordning for tilbud av ikke-formell opplæring kan bli en stor og ressurskrevende oppgave. Samtidig så vet vi at det gis mye, god og nødvendig opplæring som er relevant og etterspurt i arbeidslivet. En godkjenningsordning vil kunne være et godt tiltak for både studieforbund og andre tilbydere av ikke-formell opplæring, en god måte å skille seriøse og useriøse aktører på, og en god hjelp både for individ og arbeidsgivere til å finne de rette tilbudene. En slik ordning ville også kunne gi et godt bidrag inn i en EVU-plattform.

24. Bedre system for realkompetansevurdering

Utvalget foreslår at det settes i gang et langsiktig arbeid for å etablere en enhetlig praksis for realkompetansevurderinger for opptak til studier, og avkortning av studieløp ved norske universiteter, høyskoler, fagskoler og videregående skoler. Utvalget foreslår at det i første omgang bevilges midler til et prosjekt som skal utrede hvilke typer felles digitale verktøy som kan utvikles for å støtte institusjonene i deres arbeid med realkompetansevurderinger.

YS støtter de forslagene utvalget kommer med når det gjelder realkompetansevurdering. Det er et behov for å gjøre det systemet vi har mer enhetlig, samt å videreutvikle rettigheter, muligheter og kvalitet. Et felles digitalt verktøy vil kunne være en god start på dette.

Det må være et mål å få realisert muligheten som allerede ligger i lovverket om at realkompetansevurdering kan brukes til avkortning av studier i langt større grad enn i dag. Det er også et utmerket forslag at det skal åpnes for å kunne bli realkompetansevurdert opp mot utdanninger i UH-sektoren uten at hensikten er opptak til eller avkortning av studier, på samme måte som det allerede er innen videregående opplæring. Det forutsetter selvfølgelig at den avdekkede kompetansen blir dokumentert.

Med vennlig hilsen
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund - YS



Bente Søgaard
Spesialrådgiver - utdanning og kompetanse