

Kompetansereformutvalget
v/HK-dir – Randi Husemoen
E-post: kompetansereform@hkdir.no

Oslo, 31.01.2024

INNSPILL TIL ARBEIDET I KOMPETANSEREFORMUTVALGET

Vi vil innledningsvis takke utvalget for muligheten vi har fått til å gi innspill til det viktige arbeidet dere gjør på vegne av alle arbeidstakere og de som står utenfor og ønsker en vei inn i arbeidslivet.

Som kjent representerer Kompetanseforbundet studieforbundene i Kunnskapsdepartementet og gjennom medlemmene representerer vi tilnærmet hele det organiserte arbeidslivet. Dette setter oss i en unik posisjon og dialog med førstelinjen i arbeidslivet og hvor vi kan levere opplæringstilbud raskt og fleksibelt gjennom vår aktivitet og tilstedeværelse i hele landet.

Gjennom siste tilgjengelige statistikk leverte vi i 2022 etterutdanningstilbud rettet inn mot arbeidslivet til om lag 130.000 deltakere og i tillegg leverte vi videreutdanning gjennom våre fire fagskoler til over 10 % av alle fagskolestudenter i Norge. I tillegg samarbeider vi med UH-sektoren for å svare ut behov som vi avdekker i dialog med våre forbund, og studieforbundene i KD er også en av de større tilbyderne innenfor Bransjeprogram, Kompetansepluss og Norskopplæringsordningen fra IMDI.

Gjennom våre studieforbund og deres medlemmer driver vi profesjonelt og ideelt og har som mål å bidra til omstillingen i arbeidslivet innen ulike etter- og videreutdanningstilbud. Vi leverer opplæring på arbeidslivets premisser, og med arbeidslivet som læringsarena. Gjennom eksempelvis Folkeuniversitetet eller AOF har vi pedagoger som er svært dyktig og har bygd seg opp en kompetanse i å levere fleksibelt, på nett, på arbeidsplasser, samlingsbasert eller med hybridløsninger – og ikke minst til voksne med voksenpedagogikk – slik at vi lykkes med å nå frem til den enkelte. Vi har svært høy gjennomføringsgrad på de fleste tilbud og ser at våre læringsmodeller og spesialtilpassede verktøy gir voksne mestringfølelse og læringsglede. Vi når også ut på samme måte til de som står utenfor eller har svak tilknytning til arbeidslivet. Vi trenger mer av dette og stiller spørsmål hvorfor ikke studieforbundene i KD får en mer strategisk rolle og sterkere satsing for å fylle dette rommet i utdanningssektoren bedre.

Skal vi lykkes må vi spille på bredden i utdanningssystemet

Vi ønsker å påpeke at grunnmuren til en kompetansereform må bygge på et velfungerende utdanningssystem som tilbyr grunnleggende utdannelse. I Norden har eksempelvis Norge den laveste andelen av personer med mastergrad og vi har for mange som begynner på en yrkesfagutdanning uten å fullføre med fagbrev. Når utvalget nå skal vurdere virkemidler i en ny Kompetansereform for arbeidslivet, mener vi derfor det er essensielt å skille mellom de omfattende grunnutdanningene og behovet for omstilling, påfyll og integrering.

Vårt hovedpoeng er at vi selvfølgelig trenger flere som fullfører videregående opplæring og tar høyere utdanning. Samtidig må vi forbedre oss slik at flere fullfører både med fagbrev og mastergrad. Men vi vil neppe nå målene i en ny kompetansereform hvis vi forventer at de samme institusjonene skal fokusere like

mye på kortere etter- og videreutdanninger som på å levere fullførte utdanningsløp i grunnutdanningene og lengre videreutdanninger. Det er ofte forventninger til begge disse aspektene, uten å tilstrekkelig problematisere om dette er en optimal arbeidsdeling i utdanningssektoren. For å skape tilbud basert på arbeidslivets behov, med korte, målrettede programmer som når ulike utdanningsgrupper, ville det være klokt å i større grad ta systematisk i bruk studieforbundene i KD, som jobber med disse målgruppene daglig. På denne måten tar vi i bruk de fremste ekspertene på feltet når vi skal nå våre felles mål. Vi må rett og slett utnytte hele bredden av utdanningssektoren for å arbeide mer komplementært og dermed levere resultater av høy kvalitet på våre primærområder. Studieforbundene i KD har sin godkjenning gjennom Voksenopplæringsloven og med tilhørende forskrift i Kunnskapsdepartementet, vi er de eneste som er omtalt i den nye opplæringslovens §19-2 som leverandører av utdanning på vegne av kommuner og fylkeskommuner og vi har egen godkjenning for fagskoledriften i ny lov om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven). Det formelle rammeverket er derfor på plass om man velger å gjennomføre en styrking og få en mer systematisk satsing på studieforbundene i KD som en viktig del av utdanningssektoren.

Nesten 600.000 mennesker i arbeidsdyktig alder i Norge har ikke fullført videregående opplæring. Omtrent like mange, men ikke nødvendigvis de samme, står utenfor både utdanning og arbeid. Som også arbeidsinnvandrertutvalget (NOU 2022:18) påpekte har vi en uutnyttet ressurs gjennom mange utenlandske arbeidstakere som kunne blitt gjenstand for en mer systematisk integrering og kompetanseheving. Vi vet også at arbeidsmarkedet i Norge er stramt, og vi mangler arbeidskraft. Kombinasjonen av mangel på riktig kompetanse og utenforskap er en vesentlig del av utfordringene vi står overfor i samfunnet og arbeidslivet.

Høyere utdanning – ingen endestasjon i dagens arbeidsliv

Å fullføre en mastergrad er ikke en endestasjon i dagens arbeidsliv. Dette er naturlig nok tilfellet for alle utdanninger, ettersom kontinuerlig påfyll av kompetanse er nødvendig. Dette gjelder spesielt i områder som grønn omstilling, kunstig intelligens, digitalisering og automatisering, hvor raske endringer er normen. Vi må også huske på de som står utenfor og ønsker å delta. Store endringer i arbeidslivet, kombinert med stadig nye arbeidsgivere i løpet av et langt arbeidsliv, krever en mer omfattende tilnærming til kompetansopolitikken. Dette kan ikke alene overlates til hver enkelt bedrift som må å sørge for nødvendig kompetansepåfyll hos sine arbeidstakere. Dette skyldes at mange bedrifter i Norge er små eller svært små, og de sliter nok med å takle hverdagens utfordringer. Ei heller kan det overlates til den enkelte arbeidstaker og UH-sektoren. Arbeidstakere med lavere formell utdanning er ofte de første som mister jobben når økonomien svinger. Hovedpoenget er derfor at uavhengig av om man har en mastergrad eller mindre utdanning, krever dagens arbeidsliv en mer systematisk og helhetlig tilnærming. Vi må spille på de delene av utdanningssystemet som er nært knyttet til arbeidslivet og som tilbyr tilpasset opplæring og etterutdanninger underveis. Denne typen kompetanseheving må også gi dokumentasjon som er anerkjent av partene i arbeidslivet. Vi vil i det videre presentere noen tiltak som følger opp disse perspektivene.

Tiltak 1: Styrket satsing på etter- og videreutdanningstilbud i samarbeid med partene

Kompetanseforbundet mener at en Kompetansereform må ha en klar bestilling og et forsterket oppdrag til oss som leverer etter- og videreutdanning inn mot arbeidsliv og integrering. Det er allerede foretatt grunninvesteringer fra storsamfunnet i vår del av utdanningssystemet. Vi opplever derfor det som merkelig at man ikke i større og mer systematisk grad tar i bruk studieforbundene i KD. Utover grunnfinansieringen bidrar dagens prosjekt og søknadsbaserte ordninger til mye uforutsigbarhet for de involverte studieforbundene, noe som gir utfordringer ved langsiktig planlegging og systematisk arbeid over tid som kunne bidratt til enda bedre tilbud. Vi trekkes frem i ny opplæringslov som tilbydere overfor kommuner og fylkeskommuner, men opplever at det fortsatt er stort potensial i praksis. Vi ønsker å jobbe komplementært

og med større kraft og volum enn vi klarer i dag. Vi kan nå ut til alle typer av arbeidstakere og de som står utenfor på en veldig god og målrettet måte.

Kompetanseforbundet vil i forlengelsen av dette påpeke at det foregår mye etter- og videreutdanning i regi av profesjonsforeningene og fagforbundene som det hadde vært mulig å satse sterkere på gjennom studieforbundsordningen i Kunnskapsdepartementet. Profesjonsforeningene og fagforbundene kjenner sine medlemmers kompetansebehov og kan raskt initiere kurs og ulike etter- og videreutdanningstilbud og eventuell omskolering. Slik blir studieforbundene i Kunnskapsdepartementet viktige for å bidra til å nå målene i kompetansereformen. Profesjonsforeningene og fagforbundene mottar støtte over statsbudsjettet gjennom studieforbundsordningen i Kunnskapsdepartementet. Ordningen har vist at man kan utvikle tilbud raskt og fleksibelt, og er dermed være et godt supplement til de offentlige opplæringstilbudene. I tillegg har man også profesjonelle og ideelle utdanningstilbydere innen studieforbundsordningen i KD som med sin utdanningsinfrastruktur i hele landet kan jobbe på tvers av studieforbund, profesjonsforeninger og fagforbund for å levere innhold. Det er vår vurdering at denne ordningen har langt større potensial og vi anbefaler at etter- og videreutdanningen i regi av studieforbundene i KD bør styrkes og videreutvikles for å enda sterkere kunne være et viktig og målrettet tilbud i kompetanspolitikken. Det bør eksempelvis være mulig å gi langsiktige oppdrag til ordningen gjennom Kompetanseforbundet, fremfor prosjektmidler som gir mindre forutsigbarhet. Gjennom Kompetanseforbundet har man også de senere årene fått et sterkere strategisk samarbeid på tvers av studieforbundene i KD og dermed fått en videreutvikling av ordningen. Vi håper å kunne gjøre mer av dette.

Yrkesnorsk og flere kvalifiserte hender i arbeidslivet

Vi har en rekke eksempler fra tilbud innenfor yrkesnorsk. Her får den enkelte arbeidstaker opplæring i ord og uttrykk som er relevant for sitt yrke, samtidig som denne norskopplæringen gir innsikt i lover og regler for sin bransje og en opplæring i rettigheter og plikter i den nordiske modellen.

Andre tilbud er innen grunnleggende ferdigheter som norsk, matematikk og digitale ferdigheter og bidrar til at flere får påfyll – noe som mobiliserer de videre til praksiskandidatordningen og dermed fagbrev. Ordningen finansieres gjennom søknader til Kompetansepluss-programmet og har de siste årene hatt en oversøking på 100 millioner. Behovet er dermed stort, og studieforbundene i KD kan levere langt mer på dette området.

Eksempel på slik språkopplæring er vår evne til å være fleksible og levere skreddersøm for den enkelte, som ble gjennomført ved systuen på IKEA. Der kunne man ikke ta syerske ut av produksjon som liten oppstartsbedrift. Videre var realkompetansen høy, men fagbrevene ikke på plass. I dette tilfellet fikk man til språkopplæring på arbeidsplassen, noe som medførte at man pedagogisk også fikk bedre muligheter til å formidle språkopplæringen gjennom praktisk arbeid. I løpet av noen uker kunne de mye norsk som ble relevant for sin arbeidsplass og som ble springbrettet for videre språkopplæring, utdanning og dermed god integrering.

Disse språktilbudene, kombinert med andre faglige opplæringstilbud, er særlig relevant inn mot integrering, motvirke utenforskap – og ikke minst bidra sterkere inn i ressurser som arbeidsinnvandrere kan ha i arbeidslivet. Behovet er stort og ventelistene lange i de søknadsbaserte ordningene vi tar del i. En styrket og fast langsiktig satsing inn mot studieforbundene på dette feltet ville bidratt til en sterkere grunnmur i det daglige integreringsarbeidet, motvirket utenforskap og blitt et viktig bidrag både til arbeidslivets behov for flere kvalifiserte hender – men også til å gi oss et mer inkluderende samfunn.

Påfyll underveis for utvikling og møte omstilling

Andre tilbud som kan trekkes frem er fra oppvekstsektoren hvor ansatte har behov for påfyll for å stå bedre rustet til å møte barna. Etterutdanninger som «psykisk helse hos barn», «foreldresamarbeid til barnas beste», eller nå for å håndtere barn med krigsopplevelser, etterutdanning i «traumebevisst omsorg». Eksemplene også her er mange. Her vil vi imidlertid trekke frem at tilbudene leveres kommuner og barnehager/skoler direkte, da den statlige ordningen ikke inkluderer studieforbund og fagskoler som mulige parter. Her mener vi det burde vært åpnet for både høyere yrkesfaglig utdanning og studieforbund inn i ordningen etter ønske fra kommunene.

For våre høytutdanningsgrupper kan vi trekke frem Norges eneste etterutdanning av radiografer i spesialisthelsetjenesten. Her får man faglig påfyll innenfor det siste i bildediagnostikkverktøy eller bruk av KI for å levere bedre tjenester ved våre sykehus.

Et annet eksempel er juristene som oppdaterer seg innen de siste endringene i lover og forskrifter, eller sykepleierne som får faglig påfyll for å bedre følge opp fagopplæringen i fylkene.

I tillegg jobber vi med utviklingsprosjekter på tvers av studieforbundene og har koblet Norges Farmaceutiske forbund med AOF for utvikling av yrkesnorsk for farmasøyter. Eller eksempelvis kobling av Arkitektene og NITO, sammen med Akademisk studieforbund for å bidra til kompetanseheving som gir mer sirkulærøkonomi og gjenbruk i byggeprosjekter. Kompetanse som er særlig relevant når man skal endre på gamle bygg for å møte nye krav ved grønn omstilling. Annet eksempel er Krigsskoleutdannede offiserers forening (KOL) og Politiets fellesforbund (PF) om kompetanseheving av ledere og mellomledere i offentlig og privat sektor for å bedre koble beredskapsressurser inn i arbeidslivet for å styrke vår felles totalforsvarsevne.

Eksemplene på vår aktivitet, som vi enkelt kan øke i omfang om vi får muligheten, er mange. Vi håper Kompetansereformutvalget ser denne muligheten.

Tiltak 2: Innføring av Kompetanseattester i Norge for å ramme inn etterutdanning i Norge

Det foregår omfattende kompetanseheving i arbeidslivet gjennom en rekke etterutdanningstilbud. Hvilket innhold og kvalitet som leveres er vanskelig å si noe konkret om da slik tilbud ikke har noen innramming i dag, slik som formell videreutdanning. Flexibiliteten som etterutdanninger tilbyr overgår i mange tilfeller behovet for omfattende krediteringsarbeid for å oppnå studiepoeng, selv om man faglig og innholdsmessig ofte er på nivå med formelle videreutdanningstilbud. Like fullt er behovet for noe mer innramming av etterutdanninger, slik at man kan si noe om kvalitet og innhold på tvers av aktører og bransjer, sentralt for å gi arbeidslivet et viktig verktøy i kompetansespolitikken.

I EU har man laget en anbefaling og innramming av blant annet etterutdanning i et system med micro-credentials. Kompetanseforbundet har sammen med NHO, NITO, KS og Fagforbundet laget en pilot som skal gå til våren 2024 med mål om å lage rammeverk og anbefalinger innenfor tre fagområder. Rammeverkene vil bidra til at man kan utstede kompetanseattester med forankring i sitt område og slik bidra til man for utstedt dokumentasjon på etterutdanning som kan tas med videre i en yrkeskarriere. Dokumentasjonen skal legges inn i vitnemålsportalen på linje med øvrig utdanning og kunne benyttes i søknader for jobb. Dette vil bidra til at man kan bygge på i bredde og dybde med etterutdanninger, og bidra til økt mobilitet i arbeidslivet. Videre vil man også få mer forutsigbarhet ved realkompetansevurderinger og innpassinger av tilegnet kompetanse inn i et formelt utdanningsløp. Vi viser til tidligere tilsendt informasjon om micro-credentials på norsk – innføring av Kompetanseattester i Norge til utvalget. Vi vil også ettersende rapporten våren 2024. Om utvalget har behov for mer informasjon tidligere, vil vi selvsagt være behjelpelig med dette.

Tiltak 3: Videre utvikling og styrking av høyere yrkesfaglig utdanning

Kompetanseforbundet har i ulike sammenhenger sendt inn utfyllende informasjon om denne tematikken og vil levere eget hørings svar til KD innen 1.mars for den varslede stortingsmeldingen. Vi vil likevel påpeke at høyere yrkesfaglig utdanning er et viktig satsingsområde i kompetansepolitikken. Utsynsmeldingen med endringer i finansieringsordningene og mulighetene som åpnes for i egenbetalingsforskriften har lagt bedre til rette for videreutdanningstilbudet i UH-sektoren. En ny kompetansereform bør også peke på fagskolenes behov for videre utvikling slik at utdanninger på nivå 6 kan tilbys innenfor høyere yrkesfaglig utdanning, at studiepoengene kobles til ECTS og likestilles som måleenhet for omfang i hele EU, samt at finanseringen blir mer forutsigbar på tvers av regionene i Norge.

Innplassering i NKR og ECTS

Fagskoleutdanning er, som loven om høyere yrkesfaglig utdanning slår fast, utdanning på nivå over videregående skole og dermed rammet inn på samme nivå som høyere utdanning i Bologna-rammeverket (short cycle within the first cycle). I EUs kvalifikasjonsrammeverk (EQF) ligger høyere utdanning på bachelornivå (first cycle) fra nivå 5. Dette ble vedtatt av EUs utdanningsministre i Yerevan i 2014 hvor man tok inn nivå 5 som «short cycle within first cycle» og slik plasserte høyere yrkesfaglig utdanning formelt inn i rammene for høyere utdanning. Søylen for erfaringsbasert og akademisk basert utdanning i EU er likestilt, noe som tilsier at Norge nå bør følge opp og gjøre det flere andre europeiske land har gjort; nemlig åpne opp for at fagskolene kan tilby utdanninger på nivå over 5 og at studiepoengene kobles mot ECTS.

På samme måte som fagene på 1000-nivå i UH-sektoren bygger videre på inntaket av studenter fra videregående skole (nivå 4), så bygger også høyere yrkesfaglig utdanning (fagskolene) fra samme nivå. Selv om UH-sektoren leverer Bachelor-utdanninger som ligger på nivå 6, er det lite som faglig tilsier at emnene som leveres første året i UH-sektoren for disse utdanningsløpene har et læringsutbytte som ligger over nivå 5. Dette følger naturlig av den faglige utviklingen som studentene skal ha fra videregående som ligger på nivå 4. Siden Norge i sitt kvalifikasjonsrammeverk (NKR) har lagt seg på samme utforming og innplasseringen som EQF, er det derfor gode faglige grunner til å sidestille det faglige utbyttet etter ett år på all høyere utdanning og ikke minst koble dette til ECTS i hele løpet over nivå 4. På samme måte som man vurderer indre faglig sammenheng mellom studier i UH-sektoren, vil det være naturlig å gi høyere yrkesfaglig utdanning (HYU) den samme retten og vurderingspraksisen når studenter i økende grad i årene som kommer vil ha behov for å kombinere utdanning i løpet av et langt arbeidsliv.

Skal vi lykkes med å bygge komplementær kompetanse og bygge bredden innenfor høyere utdanning, må samspillet og egenarten til høyere yrkesfaglig utdanning og akademisk høyere utdanning få utvikle seg parallelt. Slik bidrar vi til flere veier inn i høyere utdanning og en bedre utdannet befolkning på sikt.

Finansering på regionalt nivå og behovet generelt for mer forutsigbarhet

Kompetanseforbundet vil trekke frem at mange fagskoletilbud i dag tilbys på tvers av regioner. Mangel på nasjonale retningslinjer og rammer for finansieringen av høyere yrkesfaglig utdanning har medført at mange tilbud har uforutsigbare økonomiske rammer. Dette går ut over muligheten for videre utvikling av tilbud og ikke minst kan det utfordre muligheten for å levere høy kvalitet i samspill med behovene i arbeidslivet. I økende grad ser man bedrifter med ansatte på tvers av regioner sende sine ansatte på videreutdanninger i regi av fagskolesektoren. Stor forskjell på finanseringen på tvers av fylkene skaper naturlig nok utfordringer. Videre vil svak finansiering medføre også høyere egenandeler og redusere enkeltes muligheter for å ta ønsket utdanning. Dette har også viktige prinsipielle sider sett opp mot finansieringen av øvrig høyere utdanning og gratisprinsippet. Skal høyere yrkesfaglig utdanning fylle sitt potensial, tett på og med tilbud

som etterspørres av arbeidslivet – må finanseringen styrkes og få nasjonale føringer som sikrer nødvendig forutsigbarhet.

Det har gjennom de siste årene blitt tilført midler til fagskolesektoren gjennom fullfinansierte studieplasser, utviklingsmidler, bransjeprogrammer samt desentraliserte og fleksible utdanningstilbud. Dette oppfattes positivt av sektoren, samtidig som potensialet er langt større. Det er imidlertid en utfordring at en stor del av midlene er søknadsbaserte og dermed uforutsigbare for den enkelte fagskole. En uforutsigbar finansieringsordning som tildeles fra år til år, gir fagskolene mindre mulighet til å øke bemanning på fast basis til områder som kvalitetsutvikling, studentoppfølging og andre administrative oppgaver, og øker andel midlertidig ansatte i fagmiljøet. Kompetanseforbundet mener at en forutsigbar finansieringsordning som sikrer fagskolene mulighet til flere faste ansettelse i sentrale stillinger, med fokus på kompetanseutvikling over tid, vil bidra sterkt til å øke kvaliteten i sektoren – og enklere kunne være en langsiktig og strategisk partner for arbeidslivets kompetanseheving.

Kriterier for kobling og relevans mot arbeidslivets behov

Fagskolene er arbeidslivets skole, og kontakten med arbeidslivet er sentralt i utviklingen av både institusjonen og det enkelte studietilbud. Kompetanseforbundet vil derfor anbefale at det opprettes kriterier knyttet til samarbeidsavtaler med arbeidslivet, hvordan arbeidslivet involveres i faglig utvikling og fagskolens tilknytning til nasjonale og internasjonale nettverk. Det bør være rutiner for å sikre at utdanningstilbudet er relevant i forhold til behovene i arbeidslivet, og for at studentene møter arbeidslivet gjennom utdanningen.

Kort oppsummert

Kompetanseforbundet ser frem til anbefalingene fra Kompetanseformutvalget og håper dere benytter anledningen til å løfte arbeidslivets eget verktøy for kompetanseheving og inkludering gjennom studieforbundene i KD, at dere støtter arbeidet med å få på plass en innramming og dokumentasjon for etterutdanningene som foregår i arbeidslivet og peker på en videre styrket satsing og utvikling av høyere yrkesfaglig utdanning.

Vi stiller oss selvsagt til rådighet for ytterligere utdyping og eksempler, og vil videre sende over vår rapport våren 2024 på piloten om innføring av «Kompetanseattester» i Norge.

Lykke til med videre arbeid.

Med hilsen
Kompetanseforbundet

Kent Gudmundsen
Generalsekretær

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.