



Arkivsak-dok. 200700949-158
Arkivkode 020 &13
Saksbehandler Oddbjørn Snøfugl

Saksgang
Fylkesutvalget

Møtedato
15.1.2008

HØRING - NOU 2007:11, STUDIEFORBUND - LÆRING FOR LIVET

Forslag til

VEDTAK

1. Fylkesutvalget slutter seg til saksframlegget.
2. Saksframlegget oversendes departementet som Oppland Fylkeskommunes uttalelse til NOU-2007:11 "Studieforbund – læring for livet".

Bernt M. Tordhol
fylkesrådmann

Oddbjørn Snøfugl
prosjektleder

SAKSINNSTILLING

Regjeringen oppnevnte i oktober 2006 et utvalg for å vurdere en videreutvikling og styrking ”av studieforbundenes rolle som opplæringsaktører og bidragsyttere i det frivillige Norge.”

Utvalget fikk et mandat i 2 deler:

1. en beskrivende del; herunder historikk, finansiering og roller
2. en vurderingsdel, herunder
 - framtidige oppgaver,
 - behovet for nye måter å finansiere driften på
 - ev. strukturelle endringer i styring og organisering av studieforbundene, herunder også om hvem som bør ha ansvar for området
 - behovet for statistikk

Utvalget avga innstilling i september 2007 ”Studieforbund – læring for livet”, NOU 2007:11.

Innstillingen finnes på nettstedet Odin, regjeringen, ”Studieforbund-læring for livet” Innstillingen har et sammendrag, sidene 12-17.

Fylkesordfører Audun Tron ledet utvalget.

Oppland fylkeskommune viser til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet datert 28. september 2007. Departementet ønsker innspill og merknader til innstillingen. Frist for å uttale seg er satt til 14. januar 2008.

HOVEDPUNKTER I INNSTILLINGEN FRA UTVALGET.

Utvalget foreslår følgende:

1. De overordnede mål for studieforbundenes virksomhet skal være:
 - å bidra til å vedlikeholde og styrke demokratiet og legge grunnlaget for bærekraftig utvikling ved å engasjere og utvikle aktive medborgere
 - å gjøre det mulig for mennesker å påvirke sin egen livssituasjon
 - å bekjempe utstøting og bidra til inkludering
 - å bidra til motivasjon og tilgang til kunnskap og kompetanse for alle og slik møte behov i et samfunn og arbeidsliv i stadig endring
 - styrke kulturtelt mangfold og øke deltakelsen i kulturlivet
2. Det lages en ny, felles lov for all ikke-formell utdanning som vil omfatte studieforbundene, folkehøgskolene, fjernundervisningsinstitusjonene og en del skoler i privatskoleloven (de såkalte 6a-skolene, som har midlertidig godkjenning fram til 2010).
3. Fylkeskommunens ansvar for å tilrettelegge for voksnes læring styrkes, herunder:
 - ansvaret for grunnskoleopplæring for voksne samles hos fylkeskommunen
 - fylkeskommunen får ansvar for å møte voksnes og regionenes behov for kompetanse
 - studieforbundene bør bli viktige samarbeidspartnere for fylkeskommunenUtvalget sier at ”fylkeskommunens ansvar for å tilrettelegge voksnes læring må omfatte mer enn å ivareta retten til videregående opplæring. Det er fornuftig å samle ansvaret for all grunnskoleopplæring for voksne hos fylkeskommunen, og bestemmelsene om voksnes rett til opplæring bør orienteres sterkere mot voksnes behov”
4. Studieforbundene skal i hovedsak arbeide med ikke-formell opplæring (ikke-formell opplæring = organisert læring utenom utdanningssystemet) i frivillig sektor, men kan, der de dokumenterer god nok kompetanse, etter avtale med regionnivået, også gi tilbud om formell utdanning
5. Nye regler for godkjenning av studieforbund
Utvalget oppfordrer til å redusere antallet studieforbund (nå 20 studieforbund)
6. Utvalget foreslår en statlig 3-delt finansiering av studieforbundene:
 - grunntilskott til studieforbundene
 - opplæringstilskott basert på tidligere aktivitet

- økt tilskott for grupper som har behov for tilrettelagt opplæring
- Utvalget foreslår videre en statlig ”kulturpott” som formidles gjennom fylkeskommunene.

I innstillingen legges det stor vekt på å få fram bruker- og samfunnsperspektivet i vurderingen av studieforbundenes framtidige rolle, bl.a. gjennom:

- skape et enklere system for voksens læring
- å etablere en-dørs politikk; det gir lettere tilgang til veiledning og opplæring
- utvikle fleksible tilbudsstrukturer; bl.a. tilrettelegge opplæring som kombinerer elementer fra grunnskole og videregående opplæring
- gjøre rettighetsbasert opplæring tilgjengelig og tilrettelagt ut fra de voksnes behov, bl.a. gjennom økt bruk av realkompetansevurdering for å skreddersy opplæring for den enkelte
- et bredt samarbeid mellom ulike aktører; bl.a. NAV, fylkeskommunen, regionalt arbeidsliv, frivillig sektor og utdanningsmyndighetene
- finne en hensiktsmessig studieforbundsstruktur

Studieforbundene har gjennom sitt arbeid nådd ut til grupper av mennesker som vanligvis ikke har særlig utdanning, og har på den måten en del fortrinn det offentlige utdanningssystemet kanskje ikke har.

Utvalget peker på at den type opplæring studieforbundene tilbyr, også har stor betydning for den regionale samfunnsutviklingen. Utvalget har vurdert hvordan studieforbundene og fylkeskommunen kan samspille på en bedre måte, og anbefaler at det inngås regionale partnerskapsavtaler med sikte på å styrke kompetansen i regionen og å løfte fram studieforbundenes rolle i den regionale kompetanseutviklingen. Utvalget mener dette samspillet kan generere flere positive effekter og på sikt bidra til å tydeliggjøre studieforbundenes rolle både for den enkelte og for samfunns- og arbeidsliv.

Utvalget understreker imidlertid også meget sterkt at studieforbundene må fornye seg og aktivt ta tak i egen rolle, synliggjøre sin egenart og på den måten bli en attraktiv samarbeidspartner innen kompetanseutvikling.

FYLKESRÅDMANNENS VURDERINGER.

NOU ”Studieforbund – læring for livet” er en nyttig gjennomgang av studieforbundenes rolle. Det er et godt stykke arbeid å få til en enstemmig tilråding om et så omfattende emne.

Studieforbundene representerer, etter fylkesrådmannens oppfatning, et alternativ og et supplement til offentlige utdanningsinstitusjoner og bidrar til å styrke den ikke-formelle kompetansen hos den enkelte og i samfunnet

Fylkesrådmannen vil mene at studieforbundene fortsatt kan ha viktige oppgaver innen:

- ikke-formell opplæring ubundet av pensum og eksamener
- være en døråpner for utdanning overfor grupper som har falt utenfor arbeidslivet og overfor personer som mangler grunnleggende ferdigheter
- motivasjonsarbeid for å få flere voksne til å øke egen kompetanse, bl.a. stimulere egne kursdeltakere til å fortsette i formell utdanning

Fylkesrådmannen ønsker derfor å trekke studieforbundene og den mangfoldige aktiviteten disse representerer, aktivt inn i den regionale samfunnsutviklingen. I dette ligger det nye muligheter for studieforbundene i å framstå med større tydelighet både som tilbydere av kompetanseutvikling for den enkelte og som viktig medspiller i kompetanseoppbyggingen i samfunnet.

Studieforbundene har lange tradisjoner i Norge og har i mange tiår spilt en viktig rolle i voksens læring. Arbeidsformen har i hovedsak vært basert på arbeid i studieringer og korte kurs. I de siste årene har aktiviteten til studieforbundene gått ned, i perioden 1981-2001 ble antall deltakere redusert med 1/3 (=300000 deltakere). I 2006 gjennomførte studieforbundene om lag 4000 kurs med 500 000 deltakere; samlet antall deltakertimer (=antall timer multiplisert med antall deltakere fordelt på antall kurs) var 18 mill. med gjennomsnittlig 36 timer pr. kurs og 14 deltakere pr. kurs

Studieforbundene i Oppland har i 2006 gjennomført kurs med 22000 deltakere over 55000 deltakertimer; det har vært kurs i alle kommuner; de største aktørene er Folkeuniversitetet, Folkekulturforbundet, Musikkens Studieforbund, Norsk Kristelig Studieråd og AOF. De aller fleste tiltakene er knyttet til ikke-formell opplæring; det er noen opplæringstiltak innen videregående opplæring og noen få innen høyskoleutdanning.

Utfordringen for studieforbundene lokalt er:

- aktiviteten er i hovedsak basert på frivillig arbeid; noen få organisasjoner har tilsatte
- å bli tydeligere som frivillig sektor læringsarena; dvs. finne sin rolle
- sterk konkurransesituasjon i markedet

Fylkesrådmannen er opptatt av å styrke den enkeltes tilgang på nødvendig kompetanseheving på alle nivåer. Studieforbundene har, men sin bakgrunn og praksis, en god posisjon for å motivere voksne til opplæring, og de kan, hvis de blir brukt riktig, være en døråpner overfor grupper som pr. i dag ikke har fått god nok tilgang til økt kompetanse.

Fylkesrådmannen slutter seg derfor til utvalgets vurderinger om studieforbundenes rolle i opplæring av voksne.

Fylkesordføreren hadde 28. november et drøftingsmøte om Tron-utvalgets innstilling med representanter fra studieforbundene i Oppland. Det var enighet om å utvikle et tettere samarbeid mellom studieforbundene og Oppland fylkeskommune.

Fylkesrådmannen vil følge opp dette arbeidet og vil, sammen med studieforbundene i Oppland, vurdere nye samarbeidsformer i tråd med intensjonene i innstillingen.

Fylkesrådmannen viser til utvalgets forslag om å samle ansvaret for voksnes tilgang på grunnskoleutdanning hos fylkeskommunen.

Fylkestinget vedtok i 2006 en handlingsplan for voksnes læring bl.a. bygget på følgende rammer:

- god tilførsel av kompetanse er viktig for den regionale utviklingen
- en aktiv kompetansepolitikk vil kunne styrke kompetansen i næringslivet, jf. konkurransen om kvalifisert arbeidskraft
- de voksne bør kunne henvende seg på en plass/en dør i hver region for å få nødvendig bistand og tilgang på opplæringstiltak

Handlingsplanen er i godt samsvar med tankene i innstillingen fra Tronutvalget, jf. også arbeidet i prosjekt Kompetansemotor.

Fylkesrådmannen ser for seg at fylkeskommunens rolle framover innen det fagfeltet vi nå drøfter, vil bl.a. kunne være følgende:

- Ansvaret for voksnes læring er veldig fragmentert og det er for lite samarbeid mellom partene. Dette gjør det vanskelig for brukerne å orientere seg om hvem de skal henvende seg til for å få hjelp. Oppland fylkeskommune er derfor opptatt av å forenkle tilgangen på basis- og grunnskoleopplæring for voksne uten fullført grunnskole gjennom å etablere en dør inn i opplæring; Fylkeskommunen vil, i et nært samarbeid med kommuner, NAV, høyskoler og andre parter i løpet av 2008/09 søke å etablere karrieresentre i alle regioner; de første vil trolig komme på Hadeland og i Nord-Gudbrandsdal høsten 2008. Dette er viktig fordi alle da vet hvor de skal henvende seg for å komme i dialog om videre utdanning. Karrieresentrene vil også i langt større grad enn nå kunne gi veiledning til de voksne
- Det er behov for å samordne opplæringen og skape en bedre sammenheng mellom grunnskoleopplæring og videregående opplæring. Fylkesrådmannen ser på grunnskoleopplæring også som et ledd i å få kvalifiserte personer for videregående opplæring. Ved økt bruk av realkompetansevurdering vil den enkelte oppnå kortere og mer målrettede opplæringsløp. En samling av ansvaret for fagfeltet vil lette en slik samordning.

- Fylkeskommunen bør, gjennom et utvidet samarbeid med NAV, søke å samordne innsatsen for de som mangler basisferdigheter og som er utenfor arbeidslivet, jf. partnerskapsavtalen med NAV.
- Fylkesrådmannen registrerer at få voksne bruker retten sin til gratis grunnskoleutdanning. Det har mange årsaker:
 - mange voksne har liten kunnskap om at de har rett til gratis opplæring; få melder seg derfor for opplæring; i Nord-Gudbrandsdal var det 10 personer i 2006; alle i Sel kommune
 - det drives lite motivasjons- og informasjonsarbeid i kommunene for å få voksne til å ta opplæring; kommunene har i ulik grad et apparat og planer for slik opplæring; jf. at omfanget av meldte behov er lite
 - 60% av kommunene mangler plan for grunnskoleopplæring for voksne;
 - 70% av deltakerne har fremmedspråklig bakgrunn;
 - bare 1/3 av kommune rapporterte andre deltakere enn fremmedspråklige på slik opplæring i 2006;
 - om 4500 voksne pr. år får grunnskoleopplæring

Fylkesrådmannen vil derfor hevde at det vil være i tråd med fylkeskommunens regionale rolle aktivt å medvirke til at flere får tilbud om målrettet basis- og grunnskoleopplæring dersom regionnivået får ansvar for denne oppgaven. Det kan gi flere personer med fagbrev. Det antas å være om lag 400000 nordmenn som sliter med grunnleggende lese- og skriveferdigheter.

Gruppen av personer som mangler grunnskoleopplæring er sammensatt, jf. at gruppen også omfatter nye landsmenn med begrenset språkferdighet. Feltet er derfor krevende og den videre prosessen blir viktig.

Fylkesrådmannen går i utgangspunktet ut fra at kommunene fortsatt beholder ansvaret for opplæring av innvandrere, jf. Introduksjonsprogrammet.

Fylkesrådmannen legger også til grunn at departementet i det videre arbeidet med utvalgsinnstillingen, avklarer rammene for en overføring av et større ansvar til fylkeskommunen slik at omfang og økonomi blir klargjort; herunder også forholdet mellom opplæring av innvandrere/fremmedspråklige og generell grunnskoleopplæring for voksne.

Oppland fylkeskommune ønsker å øke antallet personer som tar grunnskole/videregående opplæring; statens overføring av midler til fylkeskommunen må sikre et økonomisk grunnlag for å gjøre det.

Fylkesrådmannen slutter seg, med ovennevnte forbehold, til forslaget om å gi fylkeskommunene større ansvar for voksnes tilgang til grunnskoleopplæring.

Fylkesrådmannen slutter seg til de øvrige forslagene i innstillingen, herunder også den nye finansieringsordningen.

Tilråding til vedtak:

3. Fylkesutvalget slutter seg til saksframlegget.
4. Saksframlegget oversendes departementet som Oppland Fylkeskommunes uttalelse til NOU-2007:11 ”Studieforbund – læring for livet”.