

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep.
0032 OSLO

Vår saksbehandler: Vigdis Olsen	Kopi til	Vår dato 18.01.2008	Vår referanse 2005/00070	Deres referanse 200704482-/STA
------------------------------------	----------	------------------------	-----------------------------	-----------------------------------

Høring NOU 2007:11 Studieforbund - læring for livet

Unio viser til høringsbrev datert 28.09.2007 om studieforbundenes framtidige oppgaver og rolle.

Unio er positive til forslaget om at tilbudene til studieforbundene samorganiseres i fylkeskommunen. Dette fordi det gir mulighet for god informasjon til alle som berøres av tilbudene, i tillegg til at det på den måten kan gis et likeverdig tilbud til alle. For at dette skal kunne oppfylles, betinger det at tilbudene ikke sentraliseres eller regionaliseres, men forblir i den enkelte kommune nær brukeren.

Fylkeskommunen må legge til rette for hvordan tilbud skal organiseres. Arbeids- og ansvarsfordeling må ligge hos fylkeskommunen.

Unio støtter øremerking av midler til voksenopplæringen.

Lønnsvilkår, arbeidsvilkår og kompetansekrav må følge gjeldende tariffavtaler i det offentlige skoleverket. Kompetansekravene må tilsvare det nivå det undervises på. Hvis det skal konkurreres på **like vilkår** innenfor en rammefinansiering, må de økonomiske forutsetningene i forhold til sentrale avtaleverk og lover og forskrifter være like.

Undervisningen må forankres i opplæringsloven og privatskoleloven. Hvis studieforbundene skal tilby grunnopplæring, må de søke etter hjemmel i privatskoleloven, på lik linje med andre private tilbydere.

Kompetansevurdering er krevende og må kvalitetssikres gjennom de store voksenopplæringssettene vi allerede har.

Eksamensretten i grunnopplæringen må legges til den offentlige skole. Eksamensvurderinger må være det offentliges ansvar.

Kriteriene for kompetanse må kvalitetssikres og holdes innenfor de rammene vi har i dag.

Unio støtter ikke de endringer av opplæringsloven og universitets- og høyskoleloven som foreslås i NOU 2007:11.

Mandat

Det brede perspektivet i mandatet til utvalget er positivt., Det er viktig - sett fra et minoritetspråklig synspunkt - at studieforbundene har oppgaver og spiller en rolle i forhold til likeverd, deltakelse, demokrati, integrering og inkludering. Det samme gjelder i forhold til grupper i majoritetsbefolkningen med ulike former for funksjonsreduksjoner. Det er veldig bra at utvalget i sin avgrensning av mandatet har holdt på det brede perspektivet og lagt dette til grunn for arbeidet med NOU 2007:11.

Ut fra mandatet skal utvalget blant annet vurdere og komme med anbefalinger ... *om det er hensiktsmessig å overføre tilskuddsforvaltningen for voksenopplæringen fra statlig til regionalt nivå, jf. at dette har blitt foreslått av fylkesordfører/rådslederkollegiet.* (NOU 2007:11, s. 9)

Det er derfor relevant å stille spørsmål ved sammensetningen av og habiliteten til utvalget ettersom leder av utvalget samtidig representerer forslagstillerne.

Dette innebærer en dobbeltrolle som er problematisk for utvalgets legitimitet.

Tron-utvalget er satt sammen av personer i henhold til et mandat som omhandler studieforbundenes rolle. Studieforbundenes hovedaktivitet er organisert, privat, selvstyrt og frivillig opplæring som **ikke** er knyttet til offentlige læreplaner og formell kompetanse.

Ingen i Tron-utvalget har erfaring med eller kompetanse i forhold til kommunal- og fylkeskommunal voksenopplæring, dvs. rettighetsbelagt opplæring i henhold til opplæringsloven. På fagdager og møter hvor aktører fra både KS, LO og de fleste studieforbundene har vært invitert til å komme med innspill, har verken representanter fra den kommunale eller fylkeskommunale voksenopplæringen eller Unio/Utdanningsforbundet vært til stede. Unios medlem

Utdanningsforbundet organiserer de fleste av lærerne som jobber i voksenopplæringen og også mange av de som jobber i studieforbundene. Vi synes derfor det er beklagelig at vi ikke har vært representert i utvalget og ser at det svekker de faglige rådene. Vi har heller ikke blitt spurt om råd selv om det hevdes i utredningen at *utvalget har fått faglige innspill fra studieforbundene samt offentlige og private aktører med grenseflater mot studieforbundenes arbeid.* (NOU 2007:11, s. 10)

Unio og Utdanningsforbundet er i høyeste grad en aktør med grenseflate mot studieforbundenes arbeid.

Dokumentasjon

Utvalget viser til følgende: *Kursbeviset, i den grad deltakeren har fått et, sier ofte lite om kursets kompetansemål og innhold. Det er derfor vanskelig å vurdere om kurset kan godkjennes som likeverdig med kompetansemål i en læreplan. Mangelfull informasjon i kursbeviset er først og*

fremst et problem for kursdeltakere som har behov for å dokumentere sin kompetanse i andre sammenhenger, enten for å søke arbeid eller starte formell utdanning. (NOU 2007:11, s. 32)

Dette er et stort problem i forhold til realkompetansevurdering. Dersom utfallet av NOU 2007:11 skulle bli et forpliktende samarbeid mellom studieforbundene og det offentlige utdanningstilbudet, er dette et område som må forbedres radikalt.

Studieforbundenes oppgaver og rolle i offentlige og andre utdanningstilbud

Befolkningens kunnskap om voksnes rett til grunnskole og videregående opplæring er lav. Bare én av fire mener de har god kjennskap til sine rettigheter. (NOU 2007:11, s. 70)

I dokumentet kommer utvalget inn på voksne sin rett til grunnopplæring. (Kompetansereformen, 2000) Denne retten har siden innføring av reformen blitt forvaltet på fylkeskommunalt nivå (videregående opplæring) og på kommunenivå (grunnskoleopplæring). Rundt om i landet, og til og med i ett og samme fylke, har det på kommunenivå utviklet seg svært ulik praksis i denne forvaltningen.

Utvalget går inn for en mer helhetlig kompetanseutvikling for voksne med forslag om å legge hele dette forvaltningsansvaret til fylkeskommunen. Dette innebærer at fylkeskommunen også får ansvar for grunnskoleopplæringen for voksne.

Med bakgrunn i kommunal praksis på dette området, etter iverksetting av Kompetansereformen, ser vi dette som et forutseende og positivt grep. Dette vil kunne føre til en mer helhetlig og rettferdig behandling av målgruppen. Foreløpig kan det være vanskelig å ta stilling til utvalgets forslag om *en-dørs-politikk* som blant annet vil medføre at fylkeskommunen skal ta over all kommunal voksenopplæring og dessuten inngå gjensidig forpliktende partnerskapsavtale med studieforbundene.

For at dette skal kunne skje, må en del forhold klarlegges:

- Hvilke **gjensidige forpliktelser** kan det her være snakk om?
- Hvem vurderer **egnethet** i forhold **til hvilke kriterier**, når det foreslås at fylkeskommunen skal åpne for å bruke studieforbund **med tilfredsstillende kvalitet** som tilbydere?
- **Hvem** definerer hva som er **tilfredsstillende** og i henhold til **hvilke kriterier**?
- På hvilken måte skal det bli **enklere** for studieforbundene å bli kvalifisert?
(NOU 2007:11, s. 93)

Dette har ikke utvalget gitt klare svar på. Likevel er ikke Unio negative til et samarbeid på enkelte områder.

Fylkeskommunen/kommunen har alltid bedt om tilbud fra studieforbund i fag/emner de ikke har anledning til å gi selv. Studieforbundene har ikke eksamensrett og må støtte seg til en grunnskole eller videregående skole. Det må uansett stilles kvalitative krav, og **all** opplæring skal foregå innenfor det offentlige utdanningssystemet.

Tron-utvalget blander sammen to ulike lovverk. Voksenopplæringsloven som regulerer den frivillige aktiviteten og opplæringsloven som regulerer den rettighetsbelagte opplæringen. De foreslår å oppheve dagens voksenopplæringslov, for heller å opprette ny lov som skal regulere opplæring i **regi av aktører utenfor det offentlige opplæringssystemet** hovedsakelig knyttet til **frivillig** sektor. Utvalget foreslår også å gi **føringer i forhold til opplæringsloven** eller forskrift til den, ved at de ønsker å få inn en presisering om at **fylkeskommunen kan benytte alternative**

læringsarenaer og at **studieforbundene** kan tilby fleksibel og tilpasset opplæring med **lav brukerterskel**.

Ingen av personene i Tron-utvalget representerer den offentlige skolen. Det er dermed med god grunn at en bør stille seg spørrende om seriøsiteten, når samme utvalg tillater seg å foreslå både endringer av opplæringsloven og dramatiske strukturendringer for voksenopplæring.

Dersom kommunal voksenopplæring skal organiseres av en fylkeskommune, er det viktig at det praktiseres etter Tron-utvalgets egne intensjoner om at opplæring skal foregå *der folk bor* og at de ikke må forflytte seg til regionsentre. Det betyr, som det også er presisert i utvalgets innstilling, at fylkeskommunen har det administrative koordinerende arbeidet og ansvaret, men at opplæringstilbudene ikke sentraliseres eller regionaliseres.

Økonomiske konsekvenser i forhold til Tron-utvalgets innstilling:

*Finansiering av **aktiviteter** som studieforbundene iverksetter etter avtale med fylkeskommunene, forutsettes finansiert med midler fra rammetilskuddet til fylkeskommunen.* (min uthevelse) (NOU 2007:11, s. 98) I denne sammenheng må en påse at nødvendige kostnader til den ordinære offentlige voksenopplæringa dekkes opp **før** midler brukes til andre aktiviteter. Det betinger at midlene til voksenopplæringen øremerkes.

Den anbefalte modellen vil innebære økte kostnader, både i form av omstillingskostnader og kostnader som følge av høyere aktivitet ved at studieforbundene tillegges et tydeligere samfunnsmandat. (NOU 2007:11, s. 108) Likevel hevdes det at en skal kunne dekke opp utgifter innenfor dagens kostnadsrammer.

Når en er kjent med at mange fylkeskommuner i dag ikke gir elevene de timene de har krav på etter opplæringsloven, og foretar pedagogisk uheldige innsparingsgrep for å kunne håndtere en presset økonomi, kan en ikke gå inn for løsninger som medfører økte kostnader uten at det følger tilsvarende midler med.

I trange budsjett-tider kan det bli viktigere å velge billigste alternativ (for eksempel frivillige organisasjoner eller en bedrift som gjerne vil ha litt gratis ekstrahjelp) i stedet for det kvalitativt beste alternativet.

Medbestemmelse og drøftingsarenaer

På s. 92 opplyser utvalget om at opplæringstilbudet må være fleksibelt, og det kan være aktuelt å benytte *andre opplæringsarenaer* enn skolen eller skolelignende arenaer.

Erfaring viser at når regionutvikling, partnerskapsavtaler og fokus på næringslivets behov blir sterkest prioritert, også i forbindelse med offentlig opplæring, blir landskapet så broket at arenaer for drøfting og medbestemmelse lett blir borte. Dermed har en altfor mange eksempler på at både tilsetninger og håndtering av lønns- og arbeidsvilkår for ansatte i for eksempel Opusene (fylkeskommunale voksenopplæringsssentre) i varierende grad forholder seg til gjeldende tariffavtaler.

Hvis slike sentre skal være selvfinansierende, vil det medføre at press på priser, tjenester og arbeidstid blir stadig sterkere. Det er derfor viktig for Unio at opplæringen fremdeles **skal gis i**

den offentlig skolen. Videre må det stilles krav til at **ordinære tariffavtaler, kompetansekrav og lover og forskrifter** også gjelder innenfor voksenopplæringen som for den offentlige grunnopplæringen forøvrig.

Vennlig hilsen
Unio

Ingjerd Hovdenakk
Sekretariatsjef

Vigdis Merete Olsen
Seniorrådgiver