



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Oslo, 23. februar 2009

Høringsuttalelse – ny lov om læring utenfor det formelle utdanningssystemet

Vi viser til høringsbrev og notat om Lov om læring utenfor det formelle utdanningssystemet. Vi er glad for å få anledning til å komme med kommentarer til lovforslaget. Våre kommentarer følger i hovedsak kronologien i høringsnotatet.

1. Navn på loven

Departementet ber om kommentarer til den foreslåtte tittelen på loven. Studietilbudene fra nettskolene er for en stor del paralleller til det som tilbys i det offentlige skolesystemet, f eks fag i videregående skole (elevene går opp som privatister), eller fag i høyere utdanning (i samarbeid med høyskoler og universiteter). På bakgrunn av dette finner vi at uttrykket ”utenfor det formelle utdanningssystemet” ikke treffer så godt. I våre forslag til navn har vi lagt vekt på at loven omfatter ulike læringsarenaer, og at det dreier seg om kompetanseutvikling for voksne.

Vi har følgende forslag til navn på loven:

Lov om læringsarenaer for kompetanseutvikling

Lov om læringsarenaer for voksne

2. Kommentar til § 1 Formål

Vi vil støtte formålsparagrafen slik den er formulert. Den valgte uttrykksformen ”... å fremme livslang læring ved å legge til rette for opplæringsaktivitet...” er beskrivende for våre medlemmers aktiviteter og gir et riktig fokus på opplæring.

3. Kommentar til § 2 Virkeområde

Vi har kommentarer til første ledd:

Loven gjelder godkjenning for statstilskudd for studieforbund og frittstående fjernundervisningsinstitusjoner...

Begrepet "frittstående fjernundervisningsinstitusjon" hadde sin berettigelse da disse skolene ble tatt inn i Voksenopplæringsloven. Det har imidlertid skjedd en utvikling som gjør at begrepet nå bør revideres i takt med omgivelsene.

Vi foreslår at begrepet "frittstående fjernundervisningsinstitusjon" erstattes med "godkjent nettskole".

NFF ønsker å påpeke at de godkjente "fjernundervisningsinstitusjonene" er skoler/utdanningstilbydere som bidrar med kompetansegivende utdanningstilbud over et bredt fagspekter og på alle nivåer. "Institusjon" blir et noe tilslørende eller uklart begrep. Skolene selv bruker i dag uttrykk som nettskole og nettstudier, fordi Internett har blitt den viktigste læringsarenaen for disse skolene. Vi mener altså at "nettskole" er et mer presist uttrykk, og mer i tråd med dagens språkbruk.

4. Kommentar til § 3 Definisjoner

Vi har kommentarer til definisjonene i d) og e).

d) Frittstående fjernundervisningsinstitusjon: ideell institusjon godkjent etter lovens § 13 som har fjernundervisning som hovedmål og viktigste undervisningsmetode.

e) Fjernundervisning: opplæring ved fjernkommunikasjon hvor lærer og deltager er adskilt i rom og/eller tid.

I samsvar med vårt forslag under pkt. 2 mener vi at "frittstående fjernundervisningsinstitusjon" bør erstattes med et mer tidsriktig begrep, og vårt forslag er således "godkjent nettskole".

Videre finner vi det uheldig å si at hovedmålet for nettskolenes virksomhet er fjernundervisning. Hovedmålet er å skape undervisning av høy kvalitet, tilbudt på en måte som gir størst mulig fleksibilitet for våre studenter/deltakere. Således er fjernundervisning vår viktigste undervisningsform, men ikke hovedmålet med vår virksomhet.

På bakgrunn av ovenstående foreslår vi følgende endringer i definisjonen under punkt d):

d) Godkjent nettskole: en skole med samfunnsnyttig formål, godkjent etter lovens § 13, og som i hovedsak benytter fjernundervisning via Internett som undervisningsmetode.

Arbeidsformene i all undervisning er og skal være i stadig utvikling. Slik er det også for nettskolene. De tar i bruk nye verktøy og kombinerer ulike arbeidsmåter. Ofte er det hensiktsmessig å tilby fysiske samlinger som supplement til undervisning over nettet. Vi mener derfor at det kan være hensiktsmessig å gjøre definisjon e) litt videre. Vi vil foreslå en kort tilføyelse ve å legge til "i hovedsak":

e) Fjernundervisning: opplæring ved fjernkommunikasjon hvor lærer og deltaker i hovedsak er atskilt i rom og/eller tid.

5. Kommentar til § 4 – overordnede mål

I § 4 er det beskrevet overordnede mål for studieforbundene. Det er ønskelig at også nettskolene får tilsvarende overordnede mål i egen paragraf.

Forslag til formulering:

Overordnede mål for nettskolene:

Nettskolene skal drive på grunnlag av følgende overordnede mål:

- a) Å gi tilgang til fleksible, kvalitetssikrede og kompetansegivende utdanninger, og slik møte den enkeltes behov i et samfunn og arbeidsliv i stadig endring.
- b) Å utvikle og gjennomføre utdanningstilbud tilrettelagt for den enkelte ut fra forutsetninger og behov.
- c) Å gi universelt tilrettelagte utdanningsmuligheter for personer med spesielle behov.

6. Kommentarer til § 13 andre ledd – vilkår for godkjenning

Sitat fra § 13: *”Vilkårene for godkjenning etter første ledd er at institusjonen har et ideelt og allmennyttig formål, og at den har fjernundervisning som hovedmål og viktigste undervisningsmetode.”*

Vårt forslag til formulering, i tråd med det vi har foreslått under definisjoner i § 3 d):

”Vilkårene for godkjenning etter første ledd er at nettskolen er en utdanningstilbyder med et allmennyttig formål som i hovedsak benytter fjernundervisning og fleksible undervisningsformer.

Nettskolen skal ha et godkjent kvalitetssystem.”

Nettskolene er utdanningstilbydere som yter kompetansegivende utdanning til et stort antall personer hvert år. De har et klart fokus på å tilby utdanning for voksne i den livssituasjon de befinner seg, for eksempel småbarnsmødre bosatt i distriktene uten mulighet til å benytte seg av stedbasert undervisning ved tradisjonelle læresteder. Et annet eksempel er yrkesaktive personer som trenger å skaffe seg mer utdanning ved siden av jobb. Dessuten er det mange som velger fjernundervisning på grunn av selve undervisningsformen. Det er utdanning som er hovedmålet. Undervisningsformene er fleksible, nettopp for å nå fram til dem som har en livssituasjon som krever fleksible utdanningstilbud. Det kan synes å være kvinner som har størst behov for fleksible utdanningstilbud – pr i dag er det 70 prosent kvinner blant studentene ved de største nettskolene.

Kommentarer til formuleringen ”Nettskolen skal ha et godkjent kvalitetssystem” (siste setning i vårt forslag til § 13):

Kvalitetssikring av studietilbudene har stått sentralt i samarbeidet mellom departementet, NFF og de godkjente nettskolene. Nettopp for å sikre kvaliteten ble det faste Kvalitetsutvalget i NFF opprettet, og *Kvalitetsnormer for fjernundervisning* kom i begynnelsen av 1990-tallet. Kvalitetsarbeidet er fulgt opp år for år, blant annet med revideringer av kvalitetsnormene, siste gang i 2008. Fra NFFs side er det ønskelig å beholde sterkt fokus på kvalitetsarbeid og knytte dette til godkjenning av nettskoler. NFF kan gjøre nytte av medlemmenes omfattende kvalitetskompetanse (også høgskoler og universiteter), samt at NFF også deltar i kvalitetsdiskusjonen i Europa, blant annet som en av stifterne av The European Foundation for Quality in e-Learning, EFQUEL.

Etter Voksenopplæringsloven har godkjenning av nettskolene vært departementets ansvar. NFF har vært sakkyndig organ i slike spørsmål. Gjennom det omfattende kvalitetsarbeidet

som er lagt ned hos nettskolene og i Kvalitetsutvalget har NFF en god basis for å utvikle kvalitetskriterier for godkjenning av nye skoler. Dette bør kunne skje i dialog med NOKUT. Vi ser at det vil være en styrke for studentene at de studerer ved godkjente nettskoler som er tildelt et ”kvalitetsstempel”.

7. Kommentarer til § 14 – statstilskudd

Sitat fra § 14: ”Frittstående fjernundervisningsinstitusjoner som er godkjent etter § 13 i loven, og fellesorgan for disse, kan få statstilskudd til utvikling av undervisningsløsninger og læringsressurser, og til drift av fellesorgan.”

Forslag til en språklig endring, i tråd med endringen i § 3:

”Nettskoler som er godkjent etter § 13 i loven, og fellesorgan for disse ...”

Det er listet opp tre aktiviteter som gir statstilskudd: Utvikling av undervisningsløsninger, utvikling av læringsressurser og drift av fellesorgan.

Vi oppfatter det første punktet, utvikling av undervisningsløsninger og læringsressurser, som et samlebegrep som omfatter mange sider ved et praktisk rettet utviklingsarbeid. Det kan være utvikling og tilrettelegging av nye studietilbud, universell tilrettelegging av studietilbud, nye IKT-systemtilpasninger, utvikling av digitale læringsressurser, utvikling av læringsmiljø, nye kommunikasjonsformer, veiledningsopplegg, evalueringsformer osv.

De godkjente nettskolene har i dag ca 30 000 studenter/deltakere til sammen. Skolene har lenge vært i forkant når det gjelder å tilby undervisning i fleksible former, med store kvalitetssikrede systemer som ivaretar studentene gjennom hele studieløpet. Flere av de store skolene har spilt en viktig rolle gjennom flere tiår i utviklingen av fjernundervisning i norske utdanningsinstitusjoner. Det har foregått aktiv erfaringsutveksling, f. eks. gjennom NFFs konferanser og utstrakt samarbeid mellom nettskolene og offentlige læresteder.

Nettskolene er utviklingsrettet og vinner daglig erfaring med bruk av ny teknologi og nettbaserte arbeidsmetoder. Dette er en erfaringsarena hvor alle utdanningsnivåer er inne i bildet, og hvor det skjer en løpende kompetanseutvikling.

Fra tidlig på 80-tallet har mange av nettskolene utviklet et nært samarbeid med høgskoler og universiteter om etter- og videreutdanningstilbud for voksne. I dette samarbeidet har nettskolene ansvaret for studentadministrasjon og nettpedagogisk tilrettelegging fordi nettskolene har både organisasjonsstrukturer og administrative systemer tilpasset fleksible gjennomføringsformer. Nettskolene har også bred voksenpedagogisk og nettpedagogisk erfaring. Det er hensiktsmessig å kombinere nettskolenes pedagogiske og systemfaglige kompetanse med de offentlige lærestedenes tunge fagkompetanse. En videre satsing på slikt samarbeid kan få viktige synergieffekter for den norske utdanningssektoren.

Vi mener det er hensiktsmessig å styrke denne typen samarbeid gjennom

- å styrke nettskolenes systemfaglige og nettpedagogiske kompetanse
- offentlige incentiver for videreutvikling av dette samarbeidet

Det er derfor gledelig at den nye loven legger opp til at nettskolene skal få støtte til dette særlig aktuelle utviklingsarbeidet. Først og fremst vil det vil styrke skolene selv i deres arbeid med å skape gode læringsarenaer og gode utdanningstilbud for voksne. Men det vil også kunne bety en styrking av muligheten for å videreutvikle et fruktbart og hensiktsmessig samarbeid mellom nettskolene og andre læresteder.

8. Kvalitet og dokumentasjon

Høringsnotatet sier ikke noe om hvor vidt en ønsker å ta bort dagens normering og statistikkuthenting (SSB). Vi mener det er ønskelig at det *fortsatt* innhentes statistikk som en dokumentasjon på aktivitet og omfang. Statistikken gir viktige bidrag til den nasjonale beskrivelsen av adgangen til kompetanseutvikling i samfunnet (fleksible utdanningstilbud) og til beskrivelsen av kompetanseutvikling (antall studenter, geografi, kjønn, alder osv). Vi mener at statistikk over gjennomført utdanning hos nettskolene vil være av betydning for departementet bl a i forbindelse med framstilling av erfaringer og tiltak for livslang læring (ref. *Tilstandsrapport for livslang læring, Status, utfordringer og innsatsområder, 2007*).

NFF og de godkjente nettskolene har mangeårig erfaring i statistikkuthenting i samarbeid med SSB, og mener det er viktig å beholde dette uansett om statstilskuddet knyttes til aktivitetsmål eller ikke.

Fra NFFs side er det ønskelig at det innhentes statistikk for antall studenter, gjennomføringsgrad, omfang i form av f eks studiepoeng, bakgrunnsvariabler (kjønn, alder, bosted). Videre vil det være ønskelig at personnummer rapporteres for å kunne følge studenten over i andre utdanningsammenhenger, f eks privatister. Dette bør drøftes nærmere i forbindelse med forskrift, gjerne i samarbeid med departementet og SSB.

9. Modeller for statstilskudd, § 14

NFF mener det vil være hensiktsmessig å etablere et grunntilskudd som del av statstilskuddet. Grunntilskuddet bør være knyttet til arbeidet med kvalitetsrapportering og statistikkrapportering med dertil hørende systemer på den enkelte nettskole. Vi mener et slikt grunntilskudd bør ytes til alle godkjente nettskoler. En ordning med grunntilskudd er en kjent støtteform, og vil også være en parallell til grunntilskuddet som er foreslått for studieforbund.

Nettskolene har gode rutiner for rapportering av statistikk til SSB. Det er et krevende, men helt nødvendig arbeid å ha full oversikt over alle aktiviteter knyttet til undervisningen. Nettskolene har i mange år har hatt objektive aktivitetsmål gjennom registrering av studietimer for fullførte studier. Gjennom nøye registrering, normering og kontroll er aktiviteten målt i studietimer. NFF ønsker en fortsatt normering i samarbeid med skolene og i forståelse med departementet. Normeringen vil bl.a. sikre en ensartet og kvalitetssikret omfangsberegning for studier og kurs. Det sikrer studenter/deltakere entydig informasjon om studietilbudene og en entydig sluttdokumentasjon

På bakgrunn av ovenstående kommentarer vil vi i § 14 foreslå en viss endring i forhold til det som ligger i lovforslaget.

Vi foreslår at det gis et grunntilskudd til nettskolene, basert på følgende:

- a) skolen må være godkjent etter § 13
- b) skolen må ha et kvalitetssystem, godkjent av NFF etter bestemte kvalitetskriterier
- c) det skal registreres og rapporteres på omfang, kvalitet, bakgrunnsvariabler mv.
- d) skolen må vise til aktivitet over et minstenivå

Det kan være et gradert grunntilskudd etter størrelse, for eksempel en minstesats og en forhøyet sats for skoler med over 500 000 studietimer (eller tilsvarende ved innføring av nye mål).

Vi vurderer det slik at et grunntilskudd for eksempel kan utgjøre en fast prosent av det samlede tilskuddet. De resterende prosentene brukes til definerte utviklingsprosjekter, slik som formulert i lovteksten. Departementet kan sette spesielle krav eller rammer, og NFF utarbeider kriterier for tildeling, ut fra de aktuelle føringene.

Prosjektmidlene kan gå til enkeltskoler som søker støtte til egne prosjekter, samarbeidskonstellasjoner mellom skoler, eller fellesprosjekt under NFFs ledelse. Vi tror det vil være hensiktsmessig med en enkel og mest mulig standardisert søknadsprosess, slik at det ikke forbrukes mye tid og ressurser på søknadsskriving. Det kan også være en enkel rapportering av utviklingsprosjektene, med vekt på resultater. Rapporteringen kan for eksempel sammenfattes av NFF og utarbeides som en årlig rapport til departementet. Publisering av resultater kan også vurderes.

10. Forslag til overgangsordning

Behovet for en overgangsordning bør vurderes, slik at skolene får tid til å omstille seg. Dette kan f. eks. gjøres ved at prosjektmidlene fordeles i henhold til fordeling av statsstøtte for 2009/2010.

Vennlig hilsen

Norsk forbund for fjernundervisning og fleksibel utdanning

Svein Qvist-Eriksen
styreleder

Torhild Slåtto
daglig leder