

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen  
Stortinget  
0026 Oslo

Vår saksbehandler: Kopi til  
Åshild Olaussen

Vår dato  
29.01.2010

Vår referanse  
2008-0015

Deres referanse

## Kommentar til St. meld. nr. 44, Utdanningslinja

Unio mener det er positivt at regjeringen gjennom Stortingsmelding nr. 44, Utdanningslinja, forsøker å se helheten i samfunnets kompetansebehov og utdanningssystemets avgjørende rolle for verdiskaping og samfunnsutvikling. Men vi mener at meldingen i større grad burde legge politiske målsettinger til grunn, både målsettinger innenfor ulike samfunnssektorer og de mer overordnede målene for hva slags samfunn vi ønsker oss.

Vi mener det er uheldig at meldingen så ensidig bygger på en økonomisk forståelse av formålet med utdanning som tilpasning til arbeidslivets behov. Sentrale kvalitetskjennetegn ved norsk utdanning som danning, kritisk tenkning, utvikling av demokratiske ferdigheter, tro på egne evner og ikke minst tillit til andres blir i mindre grad ivaretatt. Videre legger meldingen svært stor vekt på hva elever og studenter kan lære av arbeidslivet, mens den i liten eller ingen grad drøfter hvordan utdanningsinstitusjonene, elever, studenter og vitenskaplig personale kan bidra til nytenking og utvikling av og i arbeidslivet. Hvilke behov det framtidige arbeids- og samfunnslivet vil ha, formes jo også av den kunnskapen som utvikles i utdanningsinstitusjonene og personers kreativitet og innovasjonsevne.

Den fremlagte meldingen har mange gode intensjoner, men Unio savner en offensiv oppfølging av intensjonene i form av flere konkrete og forpliktende tiltak. Vi savner også konkret oppfølging av flere gode tiltak foreslått i NOU 2008:3 Sett under ett (Stjernøutvalget) og NOU 2008:18 Fagopplæring for framtida (Karlsenutvalget).

I denne kommentaren velger vi å vektlegge de områdene der vi er uenige i meldingens innhold eller der vi finner meldingen mangelfull. I tillegg til de punktene vi velger å legge vekt på i denne høringen, vil vi vise til egne høringsinnspill fra Unios medlemsforbund Utdanningsforbundet og Forskerforbundet.

Våre hovedinnspill til meldingen er kort oppsummert nedenfor:

- Tett oppfølging av elever i grunnopplæringen krever at undervisningen organiseres i mindre grupper.
- Fylkeskommunene må pålegges å kartlegge utstyrssituasjonen ved de videregående skolene.

- Rett til to-års praktisk opplæring for de som ikke får læreplass.
- Det må etableres et system for finansiering av livsopphold i forbindelse med etter- og videreutdanning.
- Fagskoleutdanninger som bygger på fag- eller svennebrev må være gratis og tilgjengelig for alle.
- Dersom høyere utdanning skal kunne ta i mot den forventede økningen i antall studenter og i tillegg kunne øke tilbudet av etter- og videreutdanning, må sektoren få rammevilkår som sikrer at dette ikke går utover kvaliteten på undervisning og forskning.
- Unio er glad for at meldingen er helt tydelig på at gratisprinsippet for høyere utdanning skal opprettholdes.
- Det må stilles krav til forskningsbasert undervisning og faglig dybde for alle bachelorgradsutdanninger.
- Det er viktig med bedre strategier for samarbeid mellom institusjonene i høyere utdanning og arbeidslivet. Det er av avgjørende betydning at slikt samarbeid ikke rokker ved institusjonenes akademiske frihet og autonomi.
- Unio støtter en videreføring av GNIST, og etterlyser samtidig et tilsvarende tiltak med tanke på å rekruttere til sykepleierutdanningen og annen helsefaglig utdanning.
- En forutsetning for godt samsvar mellom utdanning og arbeidslivets behov er høy kvalitet på praksisstudiene i de ulike profesjonsutdanningene.

### **En variert og mer praktisk grunnopplæring**

Fullført videregående opplæring er nøkkelen både til arbeidslivet og inngangen til videre studier. Samtidig er videregående opplæring et frivillig tilbud. Dette dilemmaet gjenspeiles i flere av de mest sentrale utfordringene vi står ovenfor som bedre gjennomføring, strengere krav til kvalitet og forholdet mellom teori og praksis i utdanningen.

I all hovedsak skjer frafallet i videregående opplæring i tilknytning til de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Vi vet også at de som faller fra stiller svakt både på arbeidsmarkedet og med tanke på senere studier. Det må derfor være et nasjonalt mål at så mange som mulig må nå så langt som mulig. For å nå målet må myndigheten prioritere tiltak som muliggjør dette.

Tett oppfølging av elever er viktig. Forutsetningen for å kunne følge opp tett, er at lærerne kjenner elevene og han eller hennes behov for oppfølging. Mange lærere gir uttrykk for at de savner mer tid til å følge opp den enkelte elev. Nøkkelen til å kunne motivere flere til å gjennomføre videregående opplæring ligger i tilretteleggingen av opplæringen, blant annet ut fra sammensetting og størrelse på elevgruppen samt praktisk opplæring og yrkesretting av fag. Det er bred enighet blant lærere om at undervisningen må kunne organiseres i mindre grupper.

Unio støtter forslaget om at det gis ekstra tilskudd til fylkeskommunene for å ha tettere oppfølging av elever som sliter med grunnleggende ferdigheter.

De kanskje fremste hindringene for yrkesretting av undervisning, er etter vår oppfatning mangel på oppdatert utstyr og tilgang til råvarer. I stortingsmeldingen er utstyrsituasjonen ikke særskilt omtalt. Unio vil fremheve Karlsen-utvalgets forslag om at fylkeskommunene pålegges å kartlegge utstyrsituasjonen ved de videregående skolene. Kartleggingen bør vurderes fulgt opp med økte økonomiske ressurser til fylkeskommunene for å sikre at utstyr og undervisningsmaterieell er oppdatert. Skoler som skal drive fagopplæring på et høyt nivå, må ha tilgang på det utstyret som kompetansemålene i læreplanene krever og som er på nivå med det både lærebedriftene og arbeidslivet krever.

I stortingsmeldingen sier regjeringen at den *vil vurdere om og eventuelt hvordan* en rett til læreplass og/eller fireårig opplæring i skole kan gjennomføres. Dette er for svakt. Hver høst er det flere tusen elever som ikke får læreplass. Mange av elevene flyter rundt i systemet og de aller fleste ender under kategorien *fracfall*. Dette kan ikke fortsette. I NOU 2008:18 *Fagopplæring for framtida* foreslås det at elever som i dag har rett til ett år, skal få rett til to års praksisnær opplæring. Det vil gi elever en reell mulighet for å nå et minimum kunnskapsnivå og få erfaring for å fremstille seg til fag- eller svenneprøven.

## Kompetanseutvikling og livslang læring

I alle deler av arbeidslivet stiger behovet for arbeidstakere med høyere utdanning og relevant kompetanse. Det innebærer at det må tilrettelegges for økt læring gjennom hele livet. Unio er positive til regjeringens forslag om å etablere et nasjonalt kompetanseforum fra nærings- og utdanningsmyndighetene, partene i arbeidslivet, KS, UHR og det kommende Fagskolerådet.

I Stortingsmeldingen vises det til diskusjonen om og behovet for et system for finansiering av livsopphold i forbindelse med etter- og videreutdanning, men det tas ingen initiativ til å få på plass et slikt system. Mangelen på gode finansieringsordninger er en viktig - om ikke den viktigste - årsaken til at den systematiserte læringa i arbeidslivet som Kompetansereformen la opp til, ikke har fått det ønskede omfang. Unio er skuffet over at meldingen ikke drøfter ulike løsninger på dette og ber regjeringen ta initiativ til å finne gode løsninger i samråd med partene i arbeidslivet.

## Fagskolene

Unio mener at fagskoleutdanninger er viktige og verdifulle utdanninger både som etter- og videreutdanning for fagarbeidere, og som viktige regionale tilskudd for å sikre flere muligheten til relevant kompetanseheving i eget fag. Fagskolene utgjør en del av et fag- og yrkesopplæringsløp, som er likeverdig, men like fullt et alternativ til det akademiske utdanningsløpet som bygger på studieforbereende program i vgo. Skal Fagskolene få en mer sentral plass i kunnskapssamfunnet, slik regjeringen ønsker, er det avgjørende å få på plass en bedre offentlig finansiering. Det er ikke samsvar mellom intensjonene om en praktisk, yrkesrettet vei for studenter og arbeidstagere med fag- eller svennebrev og det faktum at disse i all hovedsak må bære omkostningene selv. Unio mener at fagskoleutdanninger som bygger på fag- eller svennebrev må være gratis og tilgjengelig for alle.

Unio er kritiske at fullført 2-årig fagskole supplert med kravet til norsk skal kvalifisere for opptak til høyere utdanning. Etter endringen i fagskoleloven i forbindelse med ny fagskolelov i 2003 er det ikke lenger noen føringer på omfanget av fag som inngår i kravet om generell studiekompetanse slik den var i den gamle loven om 2-årig teknisk fagskole. Unio ønsker å sikre det faglige nivået i høyere utdanning. En forutsetning for at studentene lykkes i høyere utdanning er at de besitter en forkunnskap som gjør det mulig å nå de læringsmål som er satt i respektive fag. Fagskolene er yrkesrettede løp og vil derfor ikke kunne erstatte studiekompetansegivende fag fra videregående skole på et generelt grunnlag, selv om det suppleres med krav til norsk. Unio har derfor ment at forskriften burde presisere at bare de 2-årige fagskoleutdanningen som har et spesifisert omfang av fag som inngår i kravet til generell studiekompetanse, kan gi opptak til høyere utdanning på grunnlag av fullført fagskole.

## Behov for flere høyt utdannede

Den sterke veksten i høyere utdanning skaper utfordringer for universitetene og høyskolene med hensyn til å kunne ivareta både studiekvaliteten og arbeidsbetingelsene til studenter og ansatte.

Institusjonene pålegges stadig nye oppgaver og det er viktig at høyere utdanning gis rammevilkår som gir anledning til å innfri forventningene. Allerede i dag er det en rekke urovekkende signaler når det gjelder arbeidsvilkårene for ansatte innenfor høyere utdanning; de opplever at det ikke er tid til forskning, de arbeider langt utover normalarbeidsuke, en av fem går midlertidig ansatt samtidig som institusjonene opplever at budsjettene ikke strekker til.

Dersom høyere utdanning skal kunne ta i mot den forventede økningen i antall studenter og i tillegg kunne øke tilbudet av etter- og videreutdanning, må sektoren få rammevilkår som sikrer at dette ikke går utover kvaliteten på undervisning og forskning. Det innebærer at nye studieplasser må fullfinansieres fra første dag. Det vil også være nødvendig med en plan for oppdimensjonering, slik at institusjonene kan starte et mer langsiktig arbeid med å få på plass nødvendige menneskelige ressurser og infrastruktur til å kunne øke studiekapasiteten.

### Like muligheter til høyere utdanning

Unio er glad for at meldingen er helt tydelig på at gratisprinsippet for høyere utdanning skal opprettholdes. Vi vil samtidig få påpeke at det dessverre finnes områder innenfor enkelte studier, som fysioterapistudie, der gratisprinsippet ikke gjelder. Det er behov for masterutdanning for profesjonsutdanningene med samme krav som andre mastergrade, der utdanningsinstitusjonene har det overordnede faglige ansvaret. Profesjonsutdanninger inneholder både praktisk og teoretisk kunnskap, og veiledet praksis er en viktig del av undervisningen. For å ivareta gratisprinsippet, må finansieringen av veiledningen også ivaretas der den foregår hos selvstendig næringsdrivende.

En viktig forutsetning for å sikre bedre sosial mobilitet, god studieprogresjon og minst mulig frafall er en god studiefinansiering.

### Samarbeid med arbeidslivet

Også innenfor høyere utdanning preges meldingen mer av tilpasning til arbeidslivets behov, enn ivaretagelse av sentrale kvalitetskjenntegn ved høyere utdanning som danning, kritisk tenkning og ikke minst forskningsbasert undervisning. Forskningsbasert undervisning er lovfestet. Men det kan synes som om det er ulike oppfatninger av hva forskningsbasert undervisning innebærer i praksis. Unio vil understreke betydningen av at undervisningen i hovedsak skal gis av ansatte i kombinerte stillinger. Det vil si forelesere/lærere som selv er aktive forskere eller deltar aktivt i FOU-arbeid innenfor det aktuelle fagområdet.

I meldingen varsler regjeringen at den ønsker et klarere skille mellom yrkesbachelor og akademisk bachelor. Unio mener det er viktig at bachelor-gradens posisjon drøftes, men vi er usikre på om et slikt skille er det som skal til for å klargjøre gradens relevans for arbeidslivet. Uavhengig av betegnelse på bachelorgraden, mener Unio det er avgjørende at bachelorgraden skal kunne danne grunnlag for videre studier på masternivå. Det må stilles krav til forskningsbasert undervisning og faglig dybde for alle bachelorgradsutdanninger.

Unio støtter forslagene i meldingen om bedre strategier for samarbeid mellom de høyere utdanningsinstitusjonene og arbeidslivet, og opprettelsen av såkalte Råd for samarbeid med arbeidslivet. Et slikt samarbeid vil kunne bedre arbeidslivets kunnskap om hva som skjer av forskning og utviklingsarbeid og bidra til økt kunnskap om kandidatenes kompetanse. Samtidig vil utdanningsinstitusjonene bli bedre kjent med arbeidslivets behov. Vi er derimot kritiske til at meldingen åpner for at arbeidsgiverne i større grad skal få innflytelse på det faglige innholdet i de ulike utdanningsprogrammene. Representanter fra arbeidslivet bør rådføres, men ikke delta i beslutningsprosessene. Det er av avgjørende betydning at slikt samarbeid ikke rokker ved institusjonenes akademiske frihet og autonomi.

## Samsvar mellom utdanning og arbeidslivets behov

Unio støtter regjeringens syn på at det er behov for ekstra satsing for å utvikle og rekruttere til realfagsutdanninger, helsefagutdanninger og lærerutdanningene. Vi støtter en videreføring av GNIST, og etterlyser samtidig et tilsvarende tiltak med tanke på å rekruttere til sykepleierutdanningen og annen helsefaglig utdanning.

En forutsetning for godt samsvar mellom utdanning og arbeidslivets behov er høy kvalitet på praksisstudiene i de ulike profesjonsutdanningene. Dette temaet er dessverre ikke berørt i meldingen. Praksisdelen er en meget viktig del av alle profesjonsutdanningene. Det er for eksempel innenfor dette området vi i dag ser de største utfordringene i forhold til kvalitet i både sykepleierutdanningen, lærerutdanningen, fysioterapiutdanningen o.s.v. Dette må også reflekteres i finansieringsordningene. Finansiering av praksis i profesjonsutdanningene bør utvikles særskilt. Det er i dag en utilstrekkelig finansiering av samarbeidet mellom høyskolene og praksisfeltet. Den må styrkes for å heve kvaliteten i profesjonsutdanningene.

Krav til innhold og oppbygging av profesjonsstudiene bør utarbeides i en prosess mellom representanter fra utdanningene, praksisstedene og profesjonsorganisasjonene. En slik prosess gir bred forankring. Faglig utvikling må skje i skjæringspunktet mellom praksisfeltet og academia, slik at utdanningen har en form og et innhold som sikrer kunnskaps- og kompetanseutvikling for profesjonen. Å overlate til yrkesfeltet alene å definere kunnskapsinnhold i profesjonsutdanningene avskjærer høyere utdanning som kunnskapsutvikler. Høyere utdanning skal være normdanner med et kritisk perspektiv i forhold til samfunnet, og de respektive profesjonene.

Etter Unios vurdering er det nå behov for å ta et samlet grep fra helse- og utdanningsmyndighetene gjennom å utvikle en nasjonal strategi for implementering av videreutdanninger i helse- og sosialfag inn i gradsstrukturen. Det er behov for en videreutvikling av dagens utdanninger og etablering av nye studier i tråd med endringer i pasientbehov (sykdomspanorama og demografi) og reformer i helsetjenesten (eksempelvis Samhandlingsreformen). Nye studier vil kunne utvikle nye roller og funksjoner; eksempelvis klinisk ekspertsykepleier. Strukturer og kompetanse må etableres for at kommunehelsetjenesten skal bli et "nytt" og slagkraftig kunnskapsområde innen norsk helsetjeneste. For å imøtekomme pasientenes sammensatte behov for helsetjenester i helsekommunene, er det avgjørende at de enkelte høyskolegruppernes fagfelt vektlegges. Dette må skje gjennom etablering og finansiering av FoU-virksomhet i helsekommunene som en lovpålagt oppgave.

I forskningsmeldingen varslet regjeringen en ny satsing på velferd og forskningsbasert profesjonsutøvelse. En slik satsing vil etter vår mening være et viktig bidrag til å skape samsvar mellom utdanningen og arbeidslivets behov. Unio har foreslått flere tiltak som kan bidra, som for eksempel utvikling av forskerskoler med utgangspunkt i profesjonsforskning, etablering av profesjons-PhD for å styrke samspillet mellom teori og praksis, samt et program for kompetanseheving for personalet i profesjonsutdanningene.

Vennlig hilsen  
Unio

Anders Folkestad  
leiar