

NOU

Norges offentlige utredninger **2019:12**

Lærekraftig utvikling

Livslang læring for omstilling og konkurranseevne



Simen Markussen
(leder)

Wenche Pedersen Dehli
Kristin Reiso Lawther
Bjørn Audun Risøy
Svein-Olav Torø

Lars J. Kirkebøen
Javad Mushtaq
Inga-Lill Sundseth
Torbjørn Tvedt

Dag Arthur Aasbø
Berit Johanne Kjeldstad
Truls Nordahl
Camilla Tepfers

Xeni Kristine Dimakos
Odd Helge Askevold

Kristine Bettum
Jens Furuholmen

Vian Pashaei
Hans Jacob Sandberg

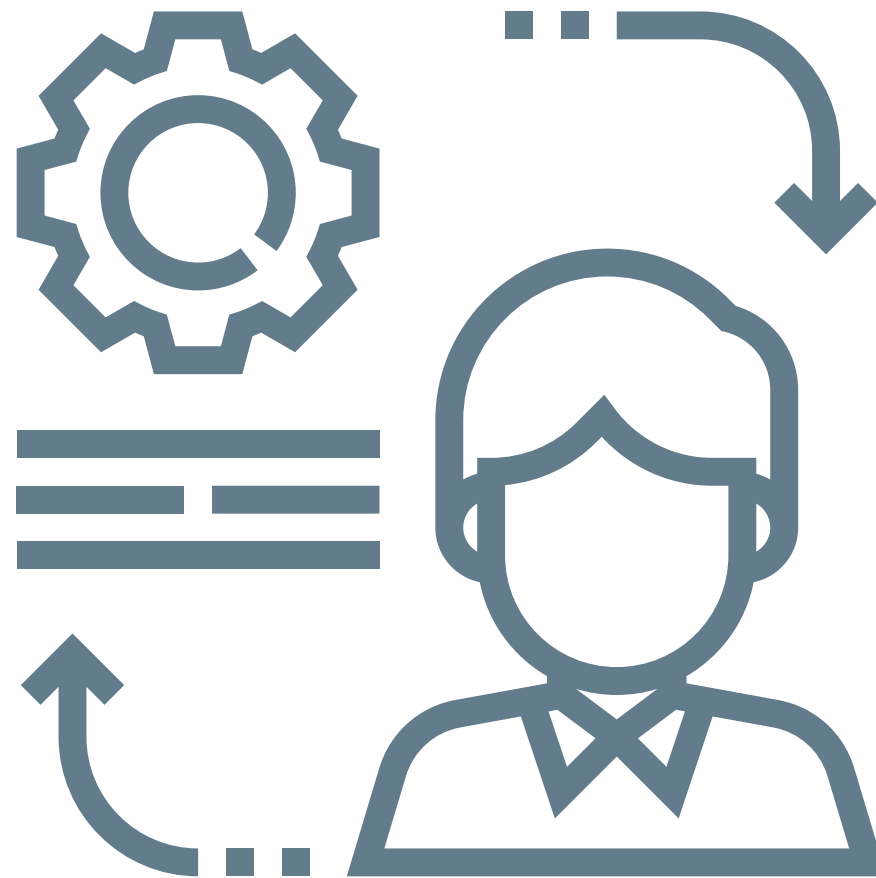


The background features a colorful, low-poly geometric pattern in shades of blue, teal, orange, and purple. Overlaid on this are dark silhouettes of several people and a dog. One person is seated in a wheelchair, another is holding a tablet, and a dog is visible in the center. The overall composition suggests a community or healthcare setting.

Bakgrunn, vurderinger og målsetninger

Utvikling i makro

- Omfattende og rask teknologisk utvikling
 - Økt levealder og forlengede arbeidsliv
 - Høy avkastning av utdanning, økt betydning av formell kompetanse
- ⇒ Økt behov for livslang læring
- utfordring: Redusert økonomisk handlingsrom

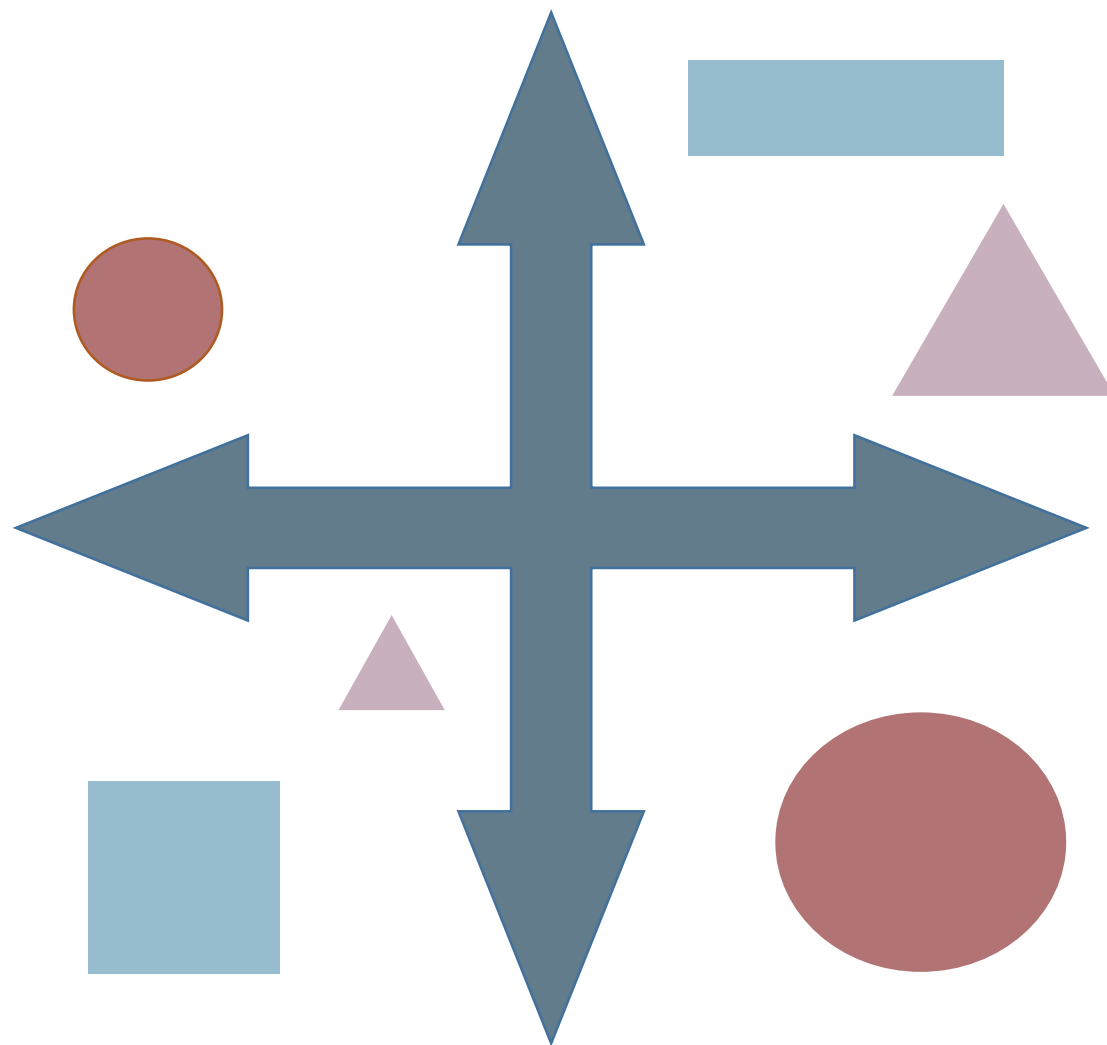


Hva er livslang læring?

Alle fag – men med relevans for arbeidsliv

Videregående, fagskole, høyere utdanning, ikke-formell opplæring

Ulikt omfang og intensitet



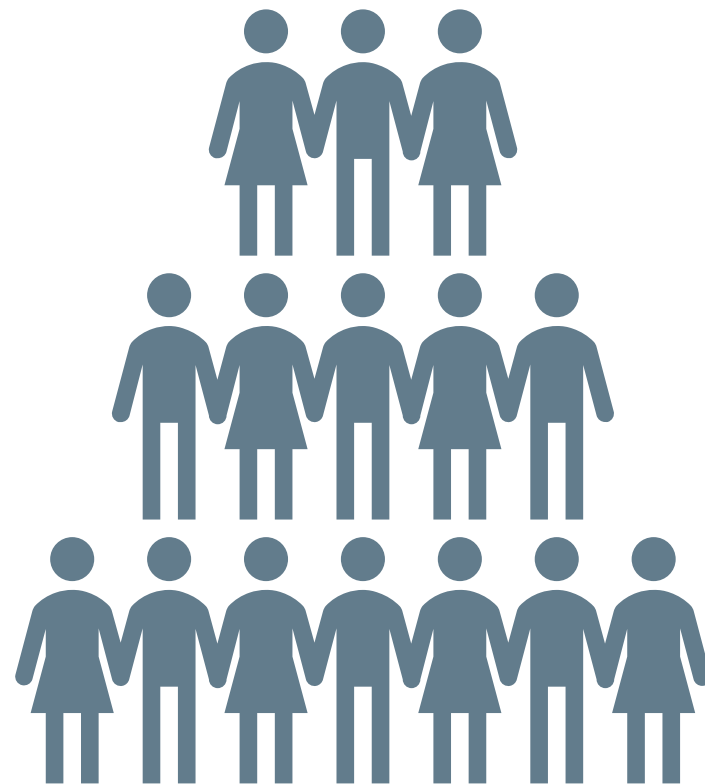
Deltakelse i dag

Rundt halvparten deltar på noe

- Mest offentlig sektor
- Følger utd.nivå
- Mest ikke-formell opplæring

Rundt 8% deltar i videreutdanning

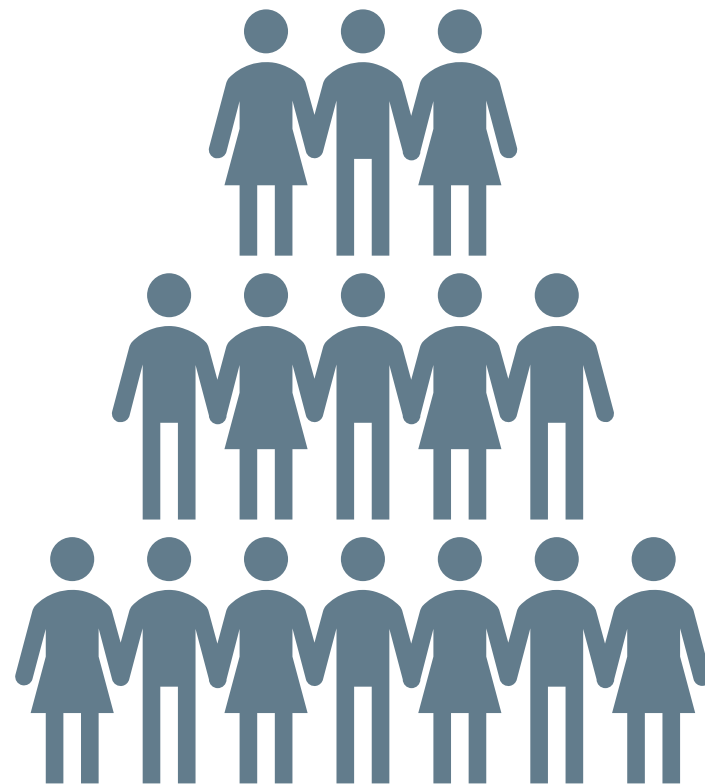
- Over tid: uklart
- Færre på heltid, flere på deltid
- $\frac{3}{4}$ på UH nivå, resten fagskole og VGO
- Fleste tilbud på ca halv progresjon, kun 5% < 20% av heltid



Hindre for deltakelse

Individer: Penger, ikke villig til å gå ned i lønn, tilbud/rettigheter

Bedrifter: Vanskelig å finne relevant opplæring, økonomi



Ordner markedet dette selv eller underinvesteres det i livslang læring?

- Årsaker til for svak etterspørsel:
 - Likviditetsbeskrankninger
 - Kortsiktighet og manglende risikovilje
 - Gevinster høstes av andre enn den som investerer
 - Formelle hindre for ikke-sysselsatte
- Årsaker til for svakt tilbud
 - Krevende opptakssystemer for personer med manglende forkunnskaper
 - Manglende rettigheter til VGO
 - Regler som hindrer små moduler i fagskole
 - Svake insentiver og/eller manglende kapasitet i UH
 - Kostnadsdrivende regler for egenbetaling
 - Kostbart betalingstilbud siden kostnaden også dekker forskning

Lånekassa

Mobilisering/koordinering

Kostnadsreduksjon («funn»,
fond, stipend, reduserte priser m.m.)

Regelverk, NAV

Regelverk

(opptak, egenbetaling m.m.)

Finansiering

(nye penger og/eller endret system)

«Digitalt tilbud»

Utviklingsmidler

Hvor vil vi?

**«Flere skal delta
i relevant opplæring av høy kvalitet,
i kombinasjon med arbeid eller
ledighet»**

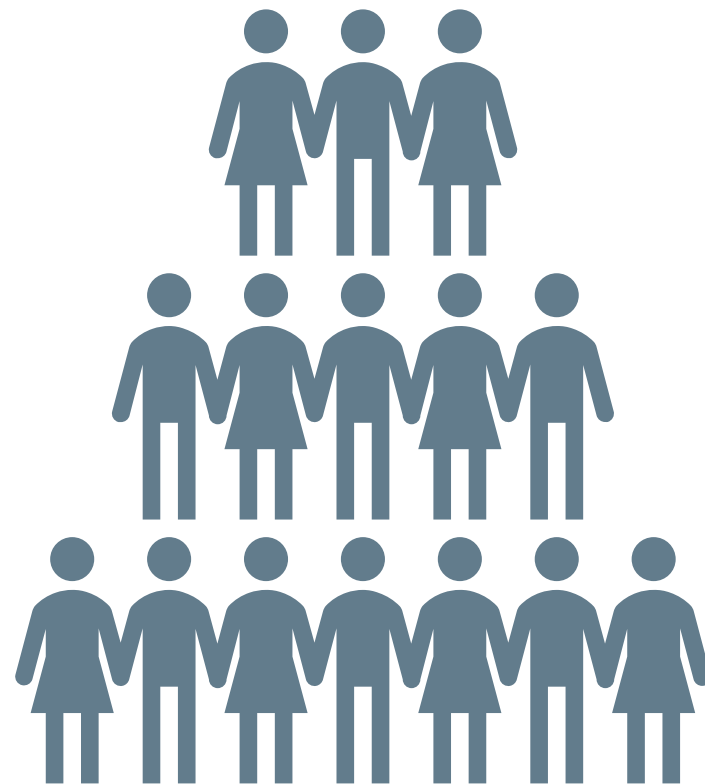
Flere skal delta: Redusere kostnader og bygge ned barrierer

Relevans: Utvikling i samarbeid med arbeidslivet

Kvalitet: Økt kvalitetssikring av ikke-formell opplæring

Kombinasjon med jobb: Redusere behov for livsopphold, vikar m.m. ved å ha et tilbud som kan kombineres med jobb (små moduler, digital distribusjon, tilrettelegging)

Kombinasjon med ledighet: Utvidede muligheter



Noe må endres – om flere skal delta

Statens investeringer

...eller

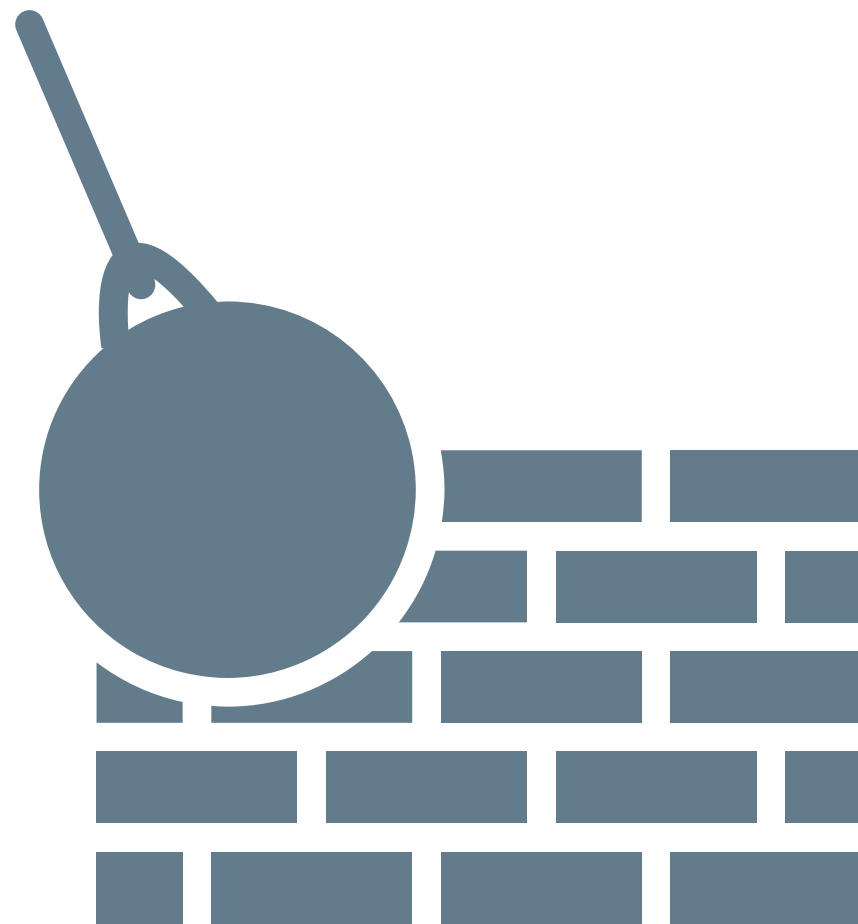
Gratisprinsippet

...eller

Tilbudet slik det er i dag

...eller

Ressurser til undervisning



Hva skal til for å få et bedre tilbud?

- verden sett fra to ulike vinkler

- Ovenfra:

- UH har rikelig med ressurser, de burde klare bedre, ved å gi litt øremerkede utviklingsmidler burde dette gå av seg selv
- Øremerket finansiering av flere studieplasser der det er store mangler (f.eks. sykepleiere)

- Nedenfra:

- Vurdere kostnader mot inntekter. Marginalinntekten er godt under marginalkostnaden. Gir grovt sett følgende beslutningsregel:
 - Fyll opp med førstegangsstudenter: Høy fullføringsgrad, utløser kandidatbonus, kan undervises i emner med mange studenter og mange studiepoeng
 - Har du ledig kapasitet: Sats på gradsgivende studier rettet mot voksne
 - Aller siste utvei: Små emner tilpasset arbeidslivet
 - Tilleggsaktivitet: Emner solgt mot full kostnad med profitt eller skreddersydd tilbud til store bedrifter. Dette er mest lønnsomt av alt pr student, men siden kostnaden blir høy blir ikke omfanget så stort.
- Dette løses ikke med utviklingsmidler alene. Risikerer å utvikle tilbud som havner i en skuff.



Et bedre og mer tilgjengelig opplæringstilbud

Nytt program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging

Utgangspunkt: Nytt tilbud og økt deltakelse må finansieres

Kombinert løsning på flere problemer:

- Manglende relevant tilbud
- Finansiering av nytt tilbud
- Reduserte kostnader for deltakerne



Nytt program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging

Åpent for VGO, fagskole, UH og ikke-formell opplæring

Åpne tilbud utvikles i et samarbeid mellom arbeidslivet og tilbydere

Gir insentiver og forutsigbarhet for å satse på livslang læring – på arbeidslivets premisser

Full finansiering – for gjennomført opplæring



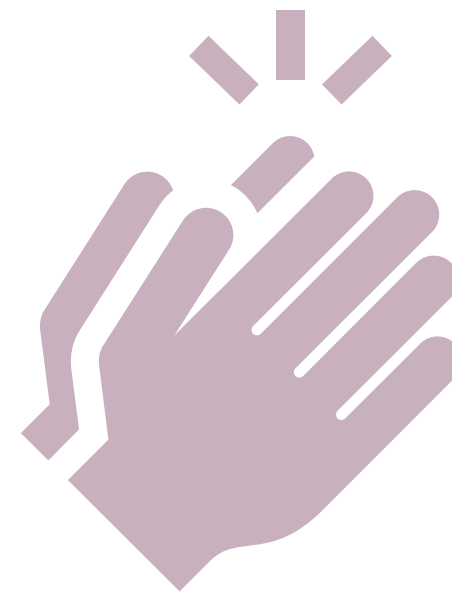
Bredt program – favner mange behov



1. Mobilisering



2. Utvikling



3. Drift

Programmet i mer detalj

- Fordeling mellom tilbydere
 - Ikke bestemt, men om midler hentes fra UH Basisfinansiering bør trolig minst det dobbelte forbeholdes UH
- Fordeling mellom fasene
 - Mobilisering (3,5%), Utvikling (7,5%), Drift (89%)
- Inkludering av ikke-formell opplæring
 - Tre alternativer: (a) Nei, (b) Vente på godkjenningsordning, (c) Godkjenne midlertidig i programmet
- Egenandeler
 - UH: 30%, VGO/Fagskole: 40%, Ikke-formell: 60%
- Alternative innretninger
 - Bedriften søker og får støtte: mer skreddersøm, tilpasset store bedrifter

Læring tilpasset arbeidslivet

Små moduler

Fjerne 30-poengsregelen for fagskoler
Justere finansieringssystemet for høyere utdanning
(støtte til små moduler, kandidatindikator)

Tilgjengelighet når som helst og hvor som helst

Digitale læreformer og distribusjon
Styrkede regioner med nye oppgaver

Bedre kvalitet

System for kvalitetssikring for ikke-formell opplæring



Kostnadsdeling

Hvorfor?

- Unngå overforbruk, reduserte offentlige kostnader
- Fjerne kostnadsdrivende reguleringer
- Muliggjøre nye modeller
- Sterkere insentiver for tilbyder

Fjerne resultatavkortning

La UH få resultatfinansiering, selv med deltagerbetaling

Utvide muligheter for egenbetaling

- Om eksisterende tilbud blir tilrettelagt
- Kompetanseavtaler
- For emner på samme nivå som graden man har





En styrket etterspørsel i hele landet

Lettere tilgang – for flere

Utvidede rettigheter til videregående opplæring

Fritt opptak til enkeltemner

Eksamensrett for betalingsstudenter uten
studiekompetanse

Realkompetanse

Styrkede utdanningsmuligheter for personer
utenfor arbeidslivet

Studiemuligheter på dagpenger

VGO for dagpengemottagere med utdaterte fagbrev

Studiemuligheter for sykmeldte



Mer om utdanningsmuligheter i NAV

- Dagpenger:
 - 3 måneders karéntid, deretter 10SP pr 6 mnd. Ledighetsperiode
 - Balansert slik at det ikke lønner seg å slutte i jobben, melde seg ledig og studere
- Dagpenger II:
 - Personer med «utdaterte» fagbrev gis vilkår som foreslått i Raaum-utvalget, kan ta nytt fagbrev med redusert dagpengesats
 - Sentralt bestemt hva som er «utdatert»
 - Foreslått som en forskningsbasert utprøving
- Sykepenger:
 - For personer som ikke kan returnere til jobben sin – og er villige til å si opp denne
 - Studier i kombinasjon med sykepenger inntil 15SP pr 6 mnd.

Lærepenger

Studiefinansiering tilpasset livslang læring

Regelendringer

Gradsomgjøringslån, fjernes for voksne

Tilleggslån på 80 000 kroner

Utprøving av modeller for støtte til deltakelse

Støtte til studieavgifter og livsopphold

Rettet mot individer og bedrifter

Målet er å få ny kunnskap



Utprøving av modeller økonomisk støtte til deltakelse

- Hvorfor støtte til deltakelse?
 - Fordi folk velger å investere mindre enn hva som er samfunnsøkonomisk optimalt
- Deltakelse i hva?
 - Formell utdanning
- Hvorfor utprøving?
 - Fordi det er svært usikkert hvor mye deltakelsen faktisk vil øke – og det påløper store kostnader også for uendret deltakelse
- Innretning
 - To typer støtte: «Deltakeravgift» og «Lønnsrefusjon»
 - To typer mottakere: Enkeltpersoner, arbeidsgivere

Utprøving av modeller økonomisk støtte til deltakelse (2)

- Støtte til deltakeravgift
 - Inntil 25 000 for 15 SP, betinget på fullføring
 - Enklest: Utbetaling etterskuddsvis
 - Bedre, men også mer krevende: Utbetaling forskuddsvis, omgjøring til lån om avbrudd
- Støtte til lønnsrefusjon
 - 1 studiepoeng = 27,5 arbeidstimer (NOKUT)
 - Egenandel i form av fritid: 50%
 - Refusjonsandel: 33%, altså $27,5 * 0.5 * 0.33 = 4,5$ timer pr SP
 - Begrensninger
 - 15 SP pr år, inntekt opp til 8G

Utprøving av modeller økonomisk støtte til deltakelse (3)

- Innretning mot individer og arbeidsgivere
 - Helt like ordninger med unntak av sosiale kostnader
- Hvorfor?
 - Interessert i hvordan innretning påvirker deltakelse
 - Hvor mange som deltar?
 - Hvem som deltar?
 - Hva de deltar i?

Utprøving av modeller økonomisk støtte til deltakelse (4)

- Forskningsmessig utprøving
 - Tilfeldig tildeling til individer og arbeidsgivere
 - F.eks: Trekning i en populasjon bestående av ansatte i et utvalg næringer, 30-55 år.
 - Et utvalg individer: 6000 + 5000
 - Et utvalg bedrifter: ca. 6000 ansatte + ca. 5000 ansatte
- Evaluering:
 - Ved hjelp av administrative data som uansett samles inn (lav kostnad)
- Kostnader:
 - 31 mill + adm + evaluering

Oppsummering

- Grunnleggende problem: Manglende tilbud som er relevant for og lar seg kombinere med deltakelse i arbeidslivet
- Mulig å identifisere hvorfor dette tilbudet mangler
 - Regelverk, finansieringsordninger
- ..og det er mulig å gjøre noe med det, men det krever at det gjøres noen endringer



**Etter-
og
videreutdanning**

The background is a vibrant, abstract composition of overlapping geometric shapes in various colors including shades of blue, green, orange, and purple. Overlaid on this background are dark silhouettes of people in various stages of life and learning: a person sitting at a desk, a person standing with a cane, a person kneeling and stacking blocks, and a person standing with a backpack. The text "Lære hele livet" is centered in a bold, black, sans-serif font.

Lære hele livet