



Utdanningsdirektoratet  
Postboks 9359 Grønland,  
0135 OSLO

Vår referanse: 23/01459-2  
Arkivkode: ---  
Saksbehandler: Trond Kalhagen  
Deres referanse:  
Dato: 23.02.2023

## KS høringsvar NOU 2022:13 Med videre betydning

KS takker for muligheten til å gi høringsvar til NOU 2022:13 – Med videre betydning. Vi velger å benytte oss av anledningen til å levere et helhetlig svar framfor å besvare enkeltspørsmål i Utdanningsdirektoratets mal.

Innledningsvis vil vi gi honnør til Etter- og videreutdanningsutvalgets arbeid. KS mener at utvalget har levert et godt grunnlag for å vurdere løsninger for å videreutvikle etter- og videreutdanningstilbudene for barnehager og skoler.

### Et helhetlig system

Kommunesektoren har ansvar for å skape gode lokalsamfunn til beste for innbyggerne. Dette ivaretas gjennom kommunenes roller som lokaldemokrati, samfunnsutvikler, myndighetsorgan, tjenesteyter og arbeidsgiver. Kommunene må sørge for et tjenesteapparat som samlet skal bidra til gode liv for mennesker i alle livsfaser og situasjoner. Et helhetlig og samordnet tjenestetilbud med kompetente ansatte er vesentlig for å lykkes med dette, også i tilbudene til barn og unge. En rekke profesjoner og yrkesgrupper er avgjørende for at kommunesektoren kan lykkes med å legge til rette for god oppvekst og gode liv for sine innbyggere. KS mener det er avgjørende at kommunene som har både overordnet ansvar for oppvekstpolitikken lokalt og nærhet til innbyggernes og de ansattes behov, kan gi et tilpasset tilbud om etter- og videreutdanning, Dette forutsetter at det er rom for lokale tilpasninger og prioriteringer.

KS støtter utvalget i at det er behov for å se ulike tiltak for etter- og videreutdanning, barnehage- og skoleutvikling i sammenheng. Vi støtter derfor utvalget i forslaget om å etablere et system som inkluderer flere yrkesgrupper i barnehage og skole, der ulike satsinger ses i sammenheng. Dette vil bidra til at kommunesektoren i større grad kan planlegge en helhetlig kompetanse- og kvalitetsutvikling som inkluderer et bredere «lag» av ansatte. KS mener dette vil styrke mulighetene for helhetlig kvalitetsutvikling og bedre sammenheng mellom tilbudene til barn og unge.

KS mener utvalget hovedsakelig har lagt gode prinsipper til grunn for et helhetlig system for kompetanse og karriereutvikling i barnehage og skole. Det er viktig for kommunesektoren at systemet legger til rette for langsiktighet og forutsigbarhet, møter det lokale behovet og ivaretar et godt partssamarbeid. Videre er det positivt at utvalget vektlegger en balanse mellom individuell og kollektiv kompetanseutvikling og at systemet er kunnskapsbasert.

KS påpeker at kommunesektoren er offentlig myndighet under folkevalgt styring og arbeidsgiver. Dette innebærer blant annet et overordnet ansvar både for å oppfylle barn og unges rett til opplæring, og for å sikre at det er riktig kompetanse i virksomhetene. KS mener det er viktig at kommunesektoren bidrar til et

godt partnerskap med de øvrige aktørene, men påpeker at partene har ulikt ansvar, roller og oppgaver. Et nytt system for etter- og videreutdanning må understøtte kommunesektorens overordnede ansvar.

KS vil understreke at det både fra lærere, andre ansatte, eiere, ulike interesseorganisasjoner og lokale- og nasjonale myndigheter uttrykkes et stort kompetansebehov på en rekke områder både i barnehage og skole og i tjenestene som skal gi støtte til deres arbeid. Ambisjonsnivået må imidlertid vurderes i lys av de ressursene som er til rådighet, både i form av antall ansatte og tilgjengelige økonomiske ressurser.

Utvalget foreslår flere ulike ordninger som skal bidra til verdifull kompetanseutvikling, men som også vil føre til at kvalifiserte ansatte skal tas ut av sitt arbeid i barnegruppa eller klasserommet. Tid til introduksjonsaktiviteter for nyutdannede i ett år, minimumstid avsatt til funksjon/rolle innenfor karriereveier og minimumstid frikjøpt for å ta videreutdanning er eksempler på dette. Det vil være krevende for mange barnehage- og skoleeiere å møte de forventningene forslagene skaper. Særlig barnehagesektoren med mange små enheter vil ha utfordringer med å følge opp de gode intensjonene utvalget har. Kommunene bør derfor få et større ansvar for å koordinere tiltak og inkludere alle barnehager og skoler i helhetlig kvalitetsutvikling som skal nå alle barn og unge i kommunen. Private eiere må kunne forpliktes til å delta i slike tiltak. Videre må man også vurdere hvordan grunnutdanningen bedre kan forberede de nyansatte på arbeidet i sektoren.

Tilbudene om etter- og videreutdanning må balanseres opp mot hvor mange kompetanseutviklingstiltak, både individuelt og kollektivt, som kan gjennomføres samtidig uten at det går utover kvaliteten på det daglige tilbudet til barn og unge. Tilgang på kvalifiserte vikarer ved frikjøpsordninger, bruk av midlertidige stillinger og deltidsproblematikk er relevante momenter å vurdere når den enkelte arbeidsgiver skal vurdere hvilket omfang av etter- og videreutdanning de kan legge til rette for. Hensikten må være at man sikrer et barnehage- og skoletilbud av god kvalitet både her og nå og i framtiden. KS mener altså at alle nye nasjonale satsinger må ses i sammenheng med personellsituasjonen i barnehager, skoler og øvrige tjenester i kommunesektoren.

Det er store regionale forskjeller i både kompetansebehov og tilgang på kvalifiserte ansatte. Et helhetlig nasjonalt system for kompetanseutvikling må ta hensyn til dette og legge til rette for at tiltakene kan baseres på og tilpasses den lokale situasjonen og behovene. Kommuner og fylkeskommuner har et særlig ansvar for å sikre gode tjenester til alle barn og unge, og et overordnet ansvar for at virksomhetene har riktig kompetanse. Dette må gjenspeiles i et nasjonalt system for kompetanseutvikling.

KS forutsetter at eventuelle nasjonale krav eller føringer for videreutdanning fullfinansieres av staten. Dagens satser for nasjonale støtteordninger for videreutdanning i barnehagen og skole dekker ikke nødvendigvis de faktiske kostnadene for kommunesektoren. Dette må derfor beregnes nærmere ved en eventuell beslutning om nye krav og forventninger fra nasjonale myndigheter.

### Like vilkår og muligheter for videreutdanning

KS mener det er positivt at utvalget foreslår å innføre like muligheter og vilkår for videreutdanning for lærere og andre ansatte som jobber med barn og elever i barnehage og skole. Dette vil kunne bidra til å sikre at flere yrkesgrupper kan ta del i videreutdanning og dermed en bredere kompetansesammensetting i barnehagene og skolene. Det er viktig for kommunesektoren å ivareta alle yrkesgrupper og en samordning av vilkårene og mulighetene for å ta etter- og videreutdanning er et godt grep for helhetlige tjenester til barn og unge. Samtidig må det være kommunens, barnehagens eller skolens behov som er førende for hvem som skal få benytte seg av ordningen og hvilke videreutdanninger det er behov for.'

## **KS vil videreføre stipendordning**

KS er ikke enige med utvalget i deres forslag om å fjerne muligheten for stipend som alternativ til å kunne benytte minimum 20 % av arbeidstiden til videreutdanning. Vi anbefaler altså å videreføre en stipendordning som alternativ til frikjøp for å ta videreutdanning, og utvide denne til å gjelde alle ansatte som omfattes av utvalgets forslag. Dette er en løsning som bidrar til at flere ansatte i samme barnehage eller skole kan ta videreutdanning samtidig uten at det medfører et uforsvarlig høyt fravær fra ordinært arbeid som må erstattes av vikarer. Vi er også kjent med at en del ansatte har satt pris på muligheten for stipend framfor fri fra ordinært arbeid for å ta videreutdanning, basert på deres egen livssituasjon. Selv om de fleste ansatte sannsynligvis vil ønske en ordning der de kan bruke av arbeidstiden til å ta videreutdanning, mener KS at en stipendordning vil være et viktig grep for å gi fleksibilitet både for ansatte og arbeidsgivere slik at flest mulig kan ta videreutdanning ut fra egne og barnehagens eller skolens ønsker og behov. En stipendordning vil også være en mindre kostnadskreven løsning for staten enn frikjøp. En videreføring og utvidelse til å gjelde for ansatte i hele utdanningsløpet kan derfor bidra til at enda flere kan ta videreutdanning innenfor dagens kostnadsramme enn utvalget anslår.

Det må fortsatt være arbeidsgivers ansvar, etter drøfting med de tillitsvalgte, å prioritere og dimensjonere hvor mange lærere og andre ansatte som kan ta videreutdanning samtidig med frikjøp uten at dette går vesentlig utover driften. En videreføring av stipendordningen kan legge til rette for at flere kan ta videreutdanning utover det som er praktisk mulig med frikjøp basert på den totale fraværssituasjonen fra ordinært arbeid i barnehagen eller skolen.

## **Støtte til ledere som tar videreutdanning**

God ledelse fremheves av utvalget som en viktig faktor for å lykkes med kvalitetsutvikling i barnehage og skole. Ledere i barnehager og skoler har et stort ansvar og kan ha en krevende arbeidssituasjon. Kommunesektoren opplever at det er særlig krevende å rekruttere skoleledere mange steder. Utvalget mener at deres lønnsnivå og arbeidssituasjon ikke tilsier at de skal omfattes av nasjonale støtteordninger for videreutdanning. KS mener likevel, som tidligere nevnt, at en stipendordning bør videreføres og utvides til å omfatte flere ansattgrupper. Vi mener det bør vurderes om ledere som tar videreutdanning også bør inngå i en slik nasjonal ordning. Det vil kunne stimulere til at ledere i større grad tar videreutdanning og kompensere for at de ofte må ta slik utdanning i tillegg til sitt ordinære arbeid.

## **En helhetlig gjennomgang av videreutdanningstilbudene**

Videreutdanning er et av mange gode virkemidler for å styrke kvaliteten på tilbudet til barn og unge i kommunene. KS vil likevel påpeke viktigheten av at videreutdanning ses i sammenheng med utvikling av gode profesjonsfelleskap med kollektiv kompetanse for styrket kvalitet, slik utvalget også gjør.

KS støtter utvalget i at det må gjennomføres en helhetlig gjennomgang av alle videreutdanningstilbud som forvaltes av Utdanningsdirektoratet. Kapasiteten på videreutdanninger i spesialpedagogikk, veiledning og i barnehagepedagogikk (for kvalifisering til stillinger som pedagogisk leder) må særlig vurderes økt, slik dagens behov ser ut til å være. I tillegg mener KS at en slik gjennomgang også må vurdere tilbud som forvaltes av andre direktorater, og som har samme eller tilgrensende målgrupper. Det bør tilstrebes en helhet og sammenheng mellom tilbud som har til hensikt å styrke kompetansen for ansatte i barnehager, skoler og tjenester som inngår i «laget rundt» barnet og eleven.

KS støtter utvalget i at det bør etableres flere regionale videreutdanningstilbud som kan møte lokale behov bedre enn i dag. Kommunesektoren har allerede gode erfaringer med studiesentre som en base for slike tilbud. Omfanget av tilbud må tilpasses det lokale behovet for ny kompetanse som grunnlag for

kvalitetsutvikling i tilbudet til barn og elever i barnehager og skoler. Selv om det ikke er et videreutdanningstilbud, vil KS likevel påpeke at det er stort behov for å øke antall studieplasser på arbeidsplassbasert barnehagelærerutdanning (ABLU). Dette er et godt virkemiddel både som en karrierevei for assistenter og fagarbeidere, og et ønsket tiltak for å øke andelen pedagogiske ledere uten dispensasjon fra utdanningskravet.

Videre støtter KS utvalget i at omfanget av videreutdanningstilbud innenfor høyere yrkesfaglig utdanning bør økes. Vi er også enige med utvalget i at det er viktig å involvere partene i videreutvikling av videreutdanningstilbudene for å sikre både relevans og kvalitet.

### Rett til et introduksjonsår for nyutdannede lærere

En god introduksjon til arbeidsplassen, arbeidsoppgavene, ansvar og roller er viktig for alle nyutdannede. Sammen med partene i barnehage- og skolesektoren har KS bidratt til å utvikle gode prinsipper for veiledning av nyansatte, nyutdannede lærere i barnehage og skole. Kunnskapsgrunnlaget viser også til at det er et stadig økende antall nyutdannede som får veiledning. KS vil primært bidra til å forsterke budskapet om viktigheten av en god introduksjon til yrket for lærerprofesjonene gjennom et godt samarbeid med relevante organisasjoner og nasjonale myndigheter, og ikke minst på våre møteplasser og utviklingsarenaer med kommunesektoren. KS mener at de gjeldende prinsippene er gode. Dette ser også ut til å støttes av utvalget, da de understreker at disse bør være et grunnlag for å videreutvikle nasjonale rammer. Likevel konkluderer utvalget med at det er behov for en forskriftsfestet rett til et introduksjonsår for nyutdannede lærere.

Utvalget foreslår en rett til et introduksjonsår for nyutdannede lærere og at minimum 10 % av den nyutdannede sin arbeidstid skal disponeres til introduksjonsaktiviteter det første året

Nyutdannede lærere har en profesjonsutdanning som skal sette dem i stand til å kunne ivareta sitt ansvar og sine oppgaver på en god måte. Det vil likevel være behov for å «oversette» den kunnskapen og erfaringen som er et tilegnet gjennom studiet til den konkrete stillingen, ansvar og oppgaver man får som nyutdannet. KS er enig med utvalget i viktigheten av dette for lærere, men mener at god introduksjon til yrkeslivet er viktig for alle ansatte, uavhengig av utdanningsbakgrunn. Dette er et arbeidsgiveransvar. Samtidig må arbeidsgivere kunne forvente at profesjonsutdanningene har forberedt de nyutdannede på det yrkeslivet som møter dem. Kompetente kollegaer og ledere må sammen bidra til en systematisk oppfølging av nyutdannede..

I rapporten «Å rekruttere og beholde lærere i barnehage og skole – et kunnskapsgrunnlag» fra Universitetet i Stavanger (2022) vises det til at forskningen ikke dokumenterer at mentor-, veilednings- og introduksjonsordninger bidrar til at lærere blir i yrket over tid. De anbefaler derfor at det prøves ut flere tiltak på en systematisk og forskningsbasert måte som gir mulighet for å vurdere effekter av ulike komponenter for de nyutdannedes kompetanse og for at de blir i barnehage/skole. Forskerne påpeker også at det ikke er noe tyder på at lærere møter et større «praksissjokk» enn andre profesjoner. KS mener derfor myndighetene må se til disse funnene når de vurderer om det er riktig å innføre en rettighetsbasert introduksjonsordning for nyutdannede lærere i barnehage og skole, eller om det er andre virkemidler som kan prøves ut for å sikre en god overgang fra utdanning til yrke.

Som et alternativ til en forskriftsfestet rettighet, mener KS at det bør vurderes en utvidelse av dagens tilskuddsordning for veiledning av nyutdannede i grunnskolen til å gjelde for hele utdanningsløpet. For å sikre et helhetlig system og færrest mulig tilskuddsordninger, bør det vurderes nærmere om tilskuddet kan inkluderes i tilskuddsordningen for lokal kvalitetsutvikling i barnehage og skole. Veiledning og annen oppfølging av nyutdannede kan med fordel være et naturlig samarbeidsområde for partnerskapene

mellom universitets- og høyskolesektoren (UH) og kommunesektoren, som også vil kunne styrke praksisrelevansen i profesjonsutdanningene.

KS forutsetter at en eventuell forskriftsfestet rettighet fullfinansieres av staten, i tråd med prinsippene for statlig styring av kommunesektoren. Videre må staten sikre kommunesektoren finansiering for å kunne frikjøpe ansatte som skal følge opp den nyutdannede og den tid det tar å administrere og organisere ordningen. KS mener det som minimum må foretas en nærmere kostnadsberegning for oppfølging av den nyutdannede, organisering og administrasjon i en slik ordning. Dette har ikke utvalget omtalt som en kostnad, slik KS leser forslaget. Vi omtaler dette videre under økonomiske og administrative konsekvenser senere i vårt høringsvar.

KS vil også understreke at lønn og arbeidsvilkår er et forhold mellom partene i arbeidslivet og må håndteres innenfor disse rammene. Utvalget tydeliggjør også at regulering av arbeidstid knyttet til et eventuelt rettighetsbasert introduksjonsår må forhandles mellom partene.

KS kan ikke se at utvalget har vurdert hvilke rapporterings- og kontrollmekanismer som skal knyttes til en forskriftsfestet rett til introduksjonsår, ei heller om det skal etableres en klagerett og om og eventuelt hvilke konsekvenser brudd på retten skal medføre. Vurderingen av om retten er innfridd vil sannsynligvis kreve omfattende dokumentasjon fra arbeidsgiver både om planlagte og gjennomførte introduksjonsaktiviteter. For å sikre nødvendig dokumentasjon vil arbeidsgiver med stor sannsynlighet måtte pålegge den læreren som har oppfølgings- og veiledningsansvaret for den nyutdannede ansvaret for å følge opp dette i praksis. Utvalget ser ikke ut til å problematisere dette perspektivet på rettighetsfesting. KS ber derfor om at dette vurderes og ses i lys av den varslede tillitsreformen.

### **Kompetansekrav til veileder**

KS støtter utvalget i at det ikke skal forskriftsfestes et kompetansekrav for veiledere. Vi er enige i at veiledning av nyutdannede fortrinnsvis bør utføres av en kvalifisert veileder med formell kompetanse i veiledning. Dette har vi også gitt vår støtte til i gjeldende prinsipper for veiledning av nyansatt nyutdannede. Likevel vil vi understreke viktigheten av å ha en realistisk tilnærming til kompetansekrav. Selv om det vil være riktig å arbeide for at den som skal være veileder for en nyutdannet har formell veilederkompetanse, vil det ikke være realistisk at enhver barnehage- og skoleeier til enhver tid skal ha tilgang på slik kompetanse.

Både barnehage- og skoleeiere og lærere ser behov for økt kompetanse i veiledning. Dette ser vi blant annet av søkertallene til videreutdanningstilbudene. Økt kapasitet på videreutdanning i veiledning, vil altså kunne være et godt tiltak både for å styrke oppfølgingen av nyutdannede, men også for å styrke praksisopplæringen i grunnutdanningene og i kvalitetsutviklingen av barnehager og skoler. En styrking av partnerskapene mellom barnehage- og skoleeiere og UH vil også kunne bidra til økt praksisrelevans i utdanningene og dermed lette overgangen fra utdanning til yrke for de nyutdannede.

KS mener altså at kapasiteten på studieplasser i veiledning bør økes, gjerne som desentraliserte ordninger og, som utvalget foreslår, gjerne også i mindre moduler som kan bidra til en grunnleggende veilederkompetanse. Dette vil kunne bidra til at enda flere nyutdannede enn i dag kan få oppfølging av en kvalifisert veileder den første tiden i yrket. Samtidig må behovet for å kvalifisere flere veiledere veies opp mot andre kompetansebehov, både av ledere, eiere og lokale og nasjonale myndigheter.

KS støtter utvalget i at organiseringen av en introduksjonsordning må tilpasses de lokale forholdene, og at de kan organiseres individuelt eller i gruppe innenfor den enkelte barnehage og skole, i samarbeid mellom barnehager og skoler, på kommunenivå, eller i interkommunale samarbeid. Dette underbygger at

eventuelle nasjonale føringer må være av en slik art at de gir stort handlingsrom for å finne de beste løsningene basert på de lokale forutsetningene og de nyutdannedes behov.

### Et system for karriereveier i barnehage og skole

KS er enig med utvalget i at det er behov for å vurdere alternative karriereveier innad i barnehager og skoler for å bidra til å utvikle og beholde kompetente medarbeidere. Utvalgets rapport og forslag kan være et godt grunnlag for et videre samarbeid mellom partene og med nasjonale myndigheter om å utvikle ordninger for å sikre karriere- og utviklingsmuligheter i barnehager og skoler. KS mener imidlertid at utvalgets forslag går for langt i å definere både konkret organisering og innhold i karriereveiene. KS vil bidra til å finne gode løsninger for nye karriereveier sammen med partene, med rapporten som en viktig kunnskapskilde. Det må være rom for at innholdet i karriereveiene tilpasses lokale behov og den enkeltes ønsker om utviklingsmuligheter. Spørsmål som har avtale- og tariffmessige konsekvenser, må avklares gjennom forhandlinger mellom partene

KS mener det var uheldig å avvile lærerspesialistordningen uten å ha alternativer på plass, og at den bidro godt til implementeringen av fagfornyelsen. Kommuner som benyttet seg av ordningen mente den var positiv både for de som tok på seg funksjonen og for skolene. Vel halvparten av lærerspesialistene oppga ved evalueringen at funksjonen har motivert dem til å fortsette som lærer ved egen skole.

Når ordningen likevel har opphørt, støtter KS at det bør etableres nye ordninger som kan bidra til å styrke kvaliteten i barnehager og skoler med funksjoner for særlig kompetente medarbeidere innenfor spesielle fagfelt eller utviklingsområde. Slike ordninger må ta utgangspunkt i behovene til barnehagen, skolen eller samarbeidende barnehager, skoler og eiere. Dette kan bidra både til høy kvalitet på tilbudet til barn og unge, individuell og kollektiv kompetanseutvikling og å sikre utviklingsmuligheter som bidrar til å beholde medarbeidere med høy kompetanse i barnehager og skoler.

KS mener at nasjonalt fastsatte karriereveier med fire definerte områder ikke gir tilstrekkelig handlingsrom for å dekke behovene til barnehager og skoler.. Når utvalget foreslår at det skal knyttes videreutdanningstilbud til karriereveiene, vil innholdet i disse tilbudene bidra til å redusere hvilke muligheter et nasjonalt system gir den enkelte barnehage og skole til å etablere funksjoner tilpasset det lokale behovet. KS mener at arbeidsgiver etter drøfting med partene må kunne stille krav til de karriereveiene som skal etableres. Etter KS vurdering kan det snevre inn de mulighetene et slikt system gir dersom det forutsettes at man tar en videreutdanning som nasjonale myndigheter tilbyr og har definert at skal kvalifisere for funksjonen.

### **Opprettelse av stillinger, funksjoner og stillingsstørrelser er et arbeidsgiveransvar**

KS mener at opprettelse av funksjoner, stillinger og stillingsstørrelser i barnehager og skoler er et arbeidsgiveransvar og at dette må gjøres med bakgrunn i de lokale behovene for kompetanse for å oppfylle de kvalitetskrav som stilles til virksomheten for å ivareta barn og unges rettigheter og behov. Det er vanskelig å vurdere om utvalget mener at det skal opprettes egne stillinger for de foreslåtte karriereveiene, eller om det er funksjoner de mener skal opprettes. Dersom de mener det første, vil det innebære at stillinger må lyses ut og den best kvalifiserte ansettes, uavhengig av om denne er ansatt i barnehagen eller skolen eller i en annen virksomhet. Det betyr at dette ikke blir en utviklingsmulighet eller karrierevei som nødvendigvis gjelder innad i den enkelte barnehage eller skole, eller hos samme arbeidsgiver.

Utvalget foreslår, slik vi forstår det, å knytte et krav til videreutdanning på 60 studiepoeng til karriereveien. KS støtter ikke et slikt krav. Det er den ansattes kompetanse og barnehagen eller skolens

behov som må være førende for hvilke krav som skal stilles. Det kan for eksempel være ansatte som gjennom grunnutdanningen har fordypet seg i fag og temaer som barnehagen eller skolen har særlig behov for en «spesialist» i, eller ansatte med særlig relevant erfaring og kompetanse. Det kan også være at barnehagen eller skolen har ansatte som har en bachelor eller masterutdanning som er særlig rettet inn mot områder det er behov for å styrke kvaliteten på. Disse må ikke nødvendigvis ta en videreutdanning i tillegg for å kunne fylle en funksjon som «spesialist».

KS mener at mulige nye karriereveier må etableres som funksjoner basert på de behov barnehager og skoler har til enhver tid. Det betyr at vi mener at karriereveiene etableres som funksjoner som sikrer at disse kan endres og tilpasses barnehagenes og skolenes framtidige behov for særlige satsinger på enkelte områder.

KS mener at de lokale behovene og det ansvar og de oppgaver som legges til karriereveien må være førende for i hvilket omfang det skal avsettes tid til å utføre rollen eller funksjonen. KS kan derfor ikke støtte et minimumskrav til tid avsatt til å utføre arbeidet fastsatt av nasjonale myndigheter. Dette kan også gjøre det vanskeligere for enkelte barnehager, skoler og kommuner å benytte de mulighetene som slike karriereveier kan gi.

KS støtter utvalget i at det er behov for å se på ordninger som kan sikre at barnehagelærere som tar masterutdanning forblir i barnehagene slik at den økte kompetansen kan bidra til høy kvalitet på barnehagetilbudet. Vi vil derfor i samarbeid med partene vurdere hvilke muligheter som ligger innenfor dagens lønns- og arbeidstidsordninger og om det er behov for å utvikle nye stillingskategorier for barnehagelærere med masterutdanning. Vi støtter utvalget i at et system for «karriereveier» blir så likt som mulig for barnehage og skole. Samtidig må et slikt system ta hensyn til at barnehager og skoler har ulik organisering, kompetansesammensetting og ulike arbeidstidsordninger.

### **Positivt med samarbeid om karriereveier og kombinasjonsstillinger**

KS mener det er positivt at utvalget legger opp til at barnehager, skoler og kommuner kan samarbeide om karriereveier. Dette vil kunne bidra til at flere barnehager og skoler, barn og elever, kan dra nytte av kompetansen. Samtidig er et viktig premiss for forslaget om karriereveier at de som går inn i denne rollen også skal arbeide i barnegruppa eller klasserommet. Hvor bredt og omfattende et samarbeid kan være for å sikre dette hensynet, må vurderes i det enkelte tilfelle.

KS støtter utvalgets forslag om å utvide offentlig sektor ph.d.-ordningen rettet mot lærere og andre ansatte i barnehage og skole. Dette vil styrke koblingen mellom forskningen og praksisfeltet.

KS støtter at det kan være nyttig å etablere flere kombinasjonsstillinger mellom universiteter og høyskoler og barnehager og skoler. Dette kan bidra til å styrke partnerskap og nettverk, og styrke praksisrelevansen i utdanningen og teoretisk og forskningsbasert forankring av praksisen i barnehager og skoler. Tiltaket kan også bidra til at særlig kompetente medarbeidere vil opprettholde et ansettelsesforhold i barnehagen eller skolen. Mulighet for å samarbeide om kombinasjonsstillinger må vurderes av den enkelte eier og ses i forhold til kontinuitet og kvalitet i det daglige arbeidet i barnehagen og skolen.

Kommunesektorens økonomiske handlingsrom vil påvirke hvilke muligheter for frikjøpsordninger som kan knyttes til eventuelle nye funksjoner i barnehager og skoler. Nasjonale standarder og rammer for karriereveier må eventuelt utvikles i samarbeid mellom partene, og spørsmål om lønn forhandles mellom partene. Dersom karriereveier innføres som en nasjonal ordning, må alle elementer av ordningene fullfinansieres fra statens side i tråd med veilederen for statens styring av kommunesektoren. Vi viser til våre vurderinger av økonomiske og administrative kostnader for ytterligere innspill til dette.

## En felles tilskuddsordning for barnehage- og skoleutvikling

KS mener utvalgets forslag om å slå sammen dagens tilskuddsordninger til en ordning for lokal barnehage- og skoleutvikling er et godt skritt på veien mot redusert byråkrati og mer kompetanse for hver krone i tilskuddsordningene. Forslaget vil også bidra til at kommunesektoren i større grad kan se kvalitetsutvikling av tjenestene til barn og unge i en sammenheng.

KS mener primært at tilskuddene bør gå direkte til kommunene og fylkeskommunene, uten flere mellomledd som samarbeidsforum og kompetansenettverk. Kommunesektoren har det overordnede ansvaret for å sikre at virksomhetene har rett kompetanse, og bør ha rammer for å bidra til god kompetanse i og mellom alle tjenester rettet mot barn og unge i kommunen. Et forsterket koordinerende ansvar og direkte tilskudd til kommunene og fylkeskommunene, uten byråkratiserende mellomledd, ville derfor være å foretrekke. Kommunesektoren har gjennom mange år vist at de etablerer samarbeid på tvers av kommunegrenser når dette er hensiktsmessig for en effektiv og god bruk av midler til kompetanse- og kvalitetsutvikling, uten at dette må være nasjonalt styrt.

### Egen ordning for fylkeskommuner eller for fag- og yrkesopplæringen

KS er altså positive til å redusere antall tilskuddsordninger ved å slå sammen flere av disse til større ordninger. Dette vil gi økt handlingsrom til å utvikle helhetlige tiltak både innenfor og på tvers av tjenesteområder rettet mot barn og unge. Vi mener likevel det vil være mest hensiktsmessig å skille mellom lokal kompetanseutvikling i barnehage og grunnskole, områder kommunene har et hovedansvar for, og videregående skole, som fylkeskommunen har ansvar for. For fylkeskommunene mener vi det bør etableres en egen ordning som retter seg mot videregående opplæring, inkludert fag- og yrkesopplæringen og «laget rundt». Sekundært bør det opprettholdes en egen tilskuddsordning for fag- og yrkesopplæringen, da målgruppene her er bredere og mer sammensatt enn for øvrige områder innenfor opplæringen.

KS mener altså at det bør etableres en tilskuddsordning for lokal barnehage- og skoleutvikling rettet mot kommuner og andre eiere der målgruppen er ansatte i kommuner og private virksomheter og i tjenester som kommunen har et overordnet ansvar for å tilby sine innbyggere. Videre mener vi at det bør etableres en egen tilskuddsordning for fylkeskommunene for lokal skoleutvikling som inkluderer de tjenesteområdene de har ansvar for. Fylkeskommunene vil ivareta helheten og sammenhengen i kompetansebehovet på en god måte for sine ansattgrupper, inkludert målgruppene for kompetanseløftet. Selv om vi foreslår to tilskuddsordninger, vil ikke dette være til hinder for å samordne tiltak mellom kommune og fylkeskommune der det er hensiktsmessig.

Dersom det likevel skulle bli etablert en felles tilskuddsordning som omfatter både kommunale og fylkeskommunale ansvarsområder, må det sikres at målgruppene innenfor dagens tilskuddsordning for fag- og yrkesopplæringen ivaretas likeverdig med andre målgrupper.

### Styrking av kompetansenettverkens rolle

KS mener primært at tilskuddsmidler bør overføres direkte til kommuner og fylkeskommuner, men støtter sekundært utvalget i deres forslag om å gi kompetansenettverkene en sterkere rolle i tilskuddsordningen for lokal barnehage- og skoleutvikling. Mange kommuner har gode erfaringer med samarbeid i nettverk om kvalitets- og kompetanseutvikling. Kommunene har etablert slike nettverk, i ulik form, for et styrket samarbeid om kvalitets- og kompetanseutvikling. Slike samarbeid vil sannsynligvis kommunene videreføre selv om de eventuelt skulle få tilskudd til lokal kompetanseutvikling overført direkte uten fylkesvise mellomledd.



Kompetansenettverk bidrar til å få mest mulig kvalitet ut av tilgjengelige ressurser, særlig for mindre kommuner. Med en sterkere rolle i ordningen, slik utvalget foreslår, vil også de regionale kvalitets- og kompetansenettverkene ha et ansvar for å være representative for ulike eiere og de ansatte må representeres der beslutninger om fordeling av tilskudd foretas. Kommunene bør ha et koordinerende ansvar for å ivareta det totale lokale behovet innenfor sine tjenesteområder, dette inkluderer private barnehager og skoler. KS mener det er positivt at utvalget foreslår at tilskuddet i større grad kan benyttes til å koordinere samarbeid om lokal barnehage- og skoleutvikling.

### **Fordeling av midler**

Det fremgår av utvalgets rapport at hovedtyngden i dagens tilskuddsordninger tilfaller universiteter og høyskoler. Dette stemmer også godt med de tilbakemeldingene vi får fra kommunesektoren. KS mener det er positivt om en større andel av rammen fordeles til kommunene, som også har overordnet ansvar for å sikre rett kompetanse i sine virksomheter. En jevnere fordeling mellom UH og kommunene kan derfor være positivt. KS anerkjenner at det koster å opparbeide eller tilsette kompetanse som dekker barnehage- og skolesektorens behov, og at det er behov for en viss grad av økonomisk forutsigbarhet for UH- sektoren for å kunne beholde slik kompetanse over tid. En nasjonal tilskuddsordning til lokal barnehage- og skoleutvikling, må likevel ikke få en slik innretning at universiteter og høyskoler er avhengige av denne for å bygge kompetanse som møter praksisfeltets behov. Fordelingen må ta hensyn til at også kommuner og fylkeskommuner benytter betydelige ressurser til å administrere, organisere og følge opp samarbeidet med UH-sektoren.

Utvalgets mandat var primært å vurdere tiltak for barnehage- og skole. Vi vil likevel påpeke at det med fordel kan vurderes å se barnehage- og skoleutvikling i sammenheng med barneverns- eller oppvekstreformen og se ulike kvalitetsutviklingstiltak på tvers av tjenesteområder, også økonomisk.

### **Økonomiske og administrative konsekvenser**

KS mener utvalget i for liten grad har vurdert de økonomiske og administrative konsekvensene av sine forslag. Dette støttes for så vidt av utvalget selv da de påpeker at forslagene som omhandler finansiering og fordeling av kostnader må utredes videre. Utvalget er også tydelig på at flere av forslagene får betydning for tariff- og arbeidstidsavtaler og dermed er tariffpolitiske spørsmål som skal forhandles mellom arbeidslivets parter. Dette gjelder blant annet regulering av arbeidstid knyttet til introduksjonsår og arbeidstid, lønn og stillinger knyttet til karriereveier. KS vil likevel kommentere anslåtte kostnader ved de ulike forslagene.

### **Introduksjonsår**

Utvalget anslår at rett til et introduksjonsår med 10 % tid avsatt til introduksjonsaktiviteter vil ha en kostnad på 360 mill. kroner. De forutsetter da 6000 nyutdannede lærere i barnehage og skole årlig og at disse har en årsverkskostnad på kr. 600 000,-. KS mener anslaget er for lavt. En nyutdannet barnehagelærer i kommunal barnehage vil tjene minimum kr 459 100 i 2023. Dette samsvarer godt med utvalgets kostnadsanslag. En nyutdannet grunnskolelærer eller lektor vil ha en minimumsårslønn på kr 563 800. Årsverkskostnaden vil altså være vesentlig høyere enn utvalget legger til grunn for omtrent to tredjedeler av de nyutdannede (jf. utvalgets egen oversikt over antall nyutdannede). Kostnaden ved å innføre en rett til 10 % avsatt tid til introduksjonsaktiviteter vil etter våre beregninger være minimum 420 mill. kroner.

Videre har ikke utvalget vurdert kostnadene forbundet med den som skal følge opp den nyutdannede med veiledning og annen støtte i introduksjonsaktivitetene. I tillegg til deltakelse i faktiske introduksjonsaktiviteter, må også disse planlegges og organiseres. Samtidig må vi anta at enkelte av introduksjonsaktivitetene kan utføres uten en kollega ved sin side. Utvalget har også foreslått at

introduksjonsaktivitetene kan organiseres i grupper, både innad i den enkelte barnehage og skole, i samarbeid mellom flere barnehager og skoler eller i kommunale eller interkommunale samarbeid. Likevel vil et nasjonalt forskriftsfestet krav pålegge barnehage- og skoleeiere en økt kostnad. Det må foretas en nærmere beregning av kostnader til dette, men et konservativt anslag vil være at det må benyttes minimum 5 % stillingsressurs per nyutdannet for å administrere ordningen og følge opp den nyutdannede. Et forskriftsfestet krav vil også innebære at barnehagen og skolen må kunne dokumentere at den ansatte har fått det den har krav på. Den som skal følge opp vil gjerne ha høy utdanning og lang ansiennitet. KS anslår dette til å innebære en pålagt kostnad på minimum 240 mill. kroner. Totalt sett vil forslaget om en forskriftsfestet rett til introduksjonsår med 10 % avsatt tid til den nyutdannede samt oppfølgingen av dette kravet, koste minimum 660 mill. kroner per år.

### **Karriereveier**

Utvalget anslår en kostnad på 720 mill kroner for deres forslag om karriereveier der minimum 20 % av stillingen skal benyttes til å utføre den nye rollen eller ansvaret. Anslaget baserer seg på et måltall om at 5 % av alle lærere skal inngå i ordningen. Utvalget mener det bør være en ambisjon om å doble måltallet og dermed kostnadene. KS mener utvalget også her har lagt til grunn en gjennomsnittlig årsvervskostnad som er for lav. Vi mener at kostnaden for 20 % frikjøp av 5 % av lærerne i barnehage og skole vil utgjøre en kostnad på minimum 1,1 mrd kroner.

### **Tilskudd til lokal barnehage- og skoleutvikling**

Utvalget skriver at en sammenslåing av ordningene ikke gir økt budsjettamme, men anfører at krav til 30 % medfinansiering for barnehageeier vil være en merkostnad for barnehageeiere, uten at dette konkretiseres. Slik vi forstår utvalget, vil dette kravet til medfinansiering også for barnehageeiere gi mulighet for at mer av midlene kan benyttes til å styrke koordinatorkompetansenettverk og partnerskap. KS støtter at det skal stilles like krav til medfinansiering for barnehage- og skoleeiere, men kommunene må kompenseres for et slikt nytt nasjonalt krav til barnehageeiere siden de har ansvar for å finansiere både kommunale og private barnehager. Uten en slik kompensasjon vil det bli krevende å få en høy andel av barnehagene til å ta del i ordningen. For 2023 er det bevilget ca. 211 mill. til regional ordning for kompetanseutvikling i barnehage. Et krav om 30 % medfinansiering vil med dette som grunnlag medføre en økt kostnad for sektoren på omtrent 65 mill. kroner.

### **Like vilkår og muligheter for videreutdanning**

Utvalget foreslår like vilkår for videreutdanning for alle ansatte i barnehager og skoler. Frikjøp på 20 % for alle ansatte som tar videreutdanning innenfor ordningen vil etter utvalgets beregning kunne gjennomføres innenfor dagens økonomiske ramme. Utvalget anslår hvor mange ansatte som kan ta videreutdanning innenfor eksisterende ramme med ulik grad av nasjonal finansiering. Kostnadene for barnehage- og skoleeier må beregnes særskilt for de enkelte fordelingsnøkklene, som grunnlag for å sikre en statlig fullfinansiering.

### **Vikarbruk og deltidstillinger**

KS vil bemerke at mange av utvalgets forslag innebærer at ansatte skal tas ut av arbeidet i barnegruppa eller klasserommet. I ulikt omfang foreslår de ordninger med avsatt tid til introduksjonsaktiviteter, som også må følges opp av en kollega, videreutdanning og karriereveier. Slike ordninger vil generere behov for midlertidige stillinger, vikariater og deltidstillinger. Det er i dag store lokale variasjoner i utfordringer og muligheter for å rekruttere kvalifisert personell. Barnehage- og skoleeier må derfor sammen med sine ledere og ansattes representanter vurdere hvilket omfang av ulike ordninger barnehagen og skolen kan ha uten at det bidrar til redusert kvalitet. For større enheter vil dette være enklere å håndtere enn i

mindre barnehager, skoler og kommuner. KS mener derfor at nasjonale ordninger med gode intensjoner må innrettes slik at de lokale forutsetningene kan legges til grunn når de skal implementeres på barnehage- og skolenivå.

Med hilsen

Helge Eide  
Områdedirektør

Kristin Holm Jensen  
Avdelingsdirektør

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*