

Anne Mette Vang-Rydall  
Afdeling for Ungdoms- og  
Voksenuddannelser  
Frederiksholms Kanal 26  
1220 København K  
att: Anne.Mette.Vang-Rydall@uvm.dk

20. november 2012

### Høring om vejledning til uddannelsesinstitutionerne

Danske Erhvervsskoler - Lederne fremsender hermed skriftligt høringsvar til ministeriets vejledning til uddannelsesinstitutionerne om udbud, tilrettelæggelse og gennemførelse af arbejdsmarkedsuddannelserne og enkeltfag i fælles kompetencebeskrivelser.

Danske Erhvervsskoler – Lederne ser vejledningen, som et godt skridt på vejen til en god og uddybende vejledning til institutionerne, om end vi mener, at vejledningen indeholder en række både principielle og konkrete problemer. Emnemæssigt dækker den bredt, den er mere fyldestgørende end den tidligere udgave og som hovedregel er der en god uddybning i de enkelte afsnit.

Ved denne høring er vejledningen læst som et sammenhængende dokument, men vi ser gerne, at vejledningen også redigeres til et opslagsværk.

Høringsvaret består af dette dokument med generelle kommentarer og anbefalinger til vejledningen **samt** en kommenteret udgave af vejledningen. Kommentarerne i vejledningen supplerer med eksempler på sprog, emner for uddybende regelafklaring og forslag, hvor vi fandt det for omfattende med en redegørelse i dette dokument.

Indledningsvis sammenfatter vi de anbefalinger, som uddybes i høringsvaret.

Danske Erhvervsskoler – Lederne anbefaler:

- at vejledningen klart markerer, hvad der er egentlige lovkrav og hvad der er ministeriets tolkning og opfattelse af, hvordan skolerne bør fortolke reglerne
- at vejledningen fokuserer på udbud, tilrettelæggelse og gennemførelse af arbejdsmarkedsuddannelser
- at dokumentationskrav udgår af vejledningen, så der ikke opstår forskellige udgaver, jf. udarbejdelse af vejledning til dokumentation
- at den skærpede ansvarsnorm, der er beskrevet kun anvendes med varsomhed og ikke beskrives som en generelt gældende norm

## Formålet med vejledningen

I vejledningens formål og indhold fremgår det, at formålet er at bidrage til et fælles grundlag for de strategiske beslutninger om AMU—indsatsen og undervisningen. Desværre omtales vejledningens status i forhold til lovgivningen flertydigt.

Af forordet fremgår det:

*Vejledningen uddyber love og bekendtgørelser på området og giver en sammenhængende beskrivelse af, hvad institutionerne skal være særligt opmærksomme på i forbindelse med afholdelse af arbejdsmarkedsuddannelser.*

I kapitel 2, afsnit 2.5 Oversigt over regelgrundlaget fremgår:

*Det skal understreges, at vejledningen kun er en uddybende forklaring af regelgrundlaget fastsat i love og bekendtgørelser. I tilsynssager vil der altid tages udgangspunkt i regelgrundlaget.*

Af afsnit 2.5.1. Lov om arbejdsmarkedsuddannelser fremgår:

*Loven giver på forskellige punkter ministeren bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler. Sådanne regler fremgår af bekendtgørelser og vejledninger, som findes i Retsinformation. (understregning angiver fremover DE-L's fremhævelse)*

Her angiver teksten, at regler også fremgår af vejledninger, hvilket bidrager til uklarheden om regel hierarkiet i denne vejledning.

Der er behov for, at vejledningen i forord eller formål klart præciserer forholdet mellem vejledning og regelgrundlaget, så denne afgrænsning ikke sker forskellige steder i teksten.

Vi kunne ønske, at der i vejledningen er en klar markering af, hvad der er egentlige lovkrav og hvad der er ministeriets tolkning og opfattelse af, hvordan institutionerne bør fortolke reglerne.

Når vejledningen i selve teksten henviser til love og regler med elektronisk link i tekst eller fodnote, fungerer det rigtig godt, men det er uklart, hvorvidt der er anvendt samme metodik i hele vejledningen. Der er behov for ensartet metodik, så brugeren nemt kan orientere sig i teksten – i tekst- eller fodnote bør man konsekvent henvise til regelgrundlaget samt indledningsvis introducere til metodikken. Samme sted kan det med fordel oplyses om, hvor brugerne kan finde oversigt over alle love og regler på ministeriets hjemmeside.

Ledere og lærere er angivet som målgruppe for vejledningen, men administrative medarbejdere er også en relevant målgruppe.

## Dokumentationskravene i vejledningen

Henvisning til regelgrundlaget er ikke gennemført helt konsekvent og især på de områder i vejledningen, hvor der redegøres for dokumentationskrav er henvisningerne få eller manglende. Nedenfor redegøres for nogle af de steder i vejledningen, hvor dokumentationskrav er nævnt. Det er flettet ind flere steder i vejledningen, og hertil er DE—L's kommentarer de samme.

I vejledningen side 37:

- *Institutionen på Ministeriet for Børn og Undervisnings forlangende kan dokumentere tilrettelæggelsen af den enkelte arbejdsmarkedsuddannelse, det vil sige vejen ad hvilken uddannelsens handlingsorienterede mål skal nås jf. afsnit 4.13 i denne vejledning.*
- *Institutionen sikrer, at der til hvert hold er adgang til relevant udstyr og undervisningsmateriale, og at institutionen på Ministeriet for Børn og Undervisnings forlangende kan dokumentere dette.*

I vejledningen side 40:

*Adgang til AMU forudsætter, at kursisten enten har fast bopæl i Danmark eller reel og faktisk beskæftigelse i Danmark, og institutionerne skal sikre, at disse betingelser er opfyldt.*

I vejledningen side 60, Afsnit 4.13 om dokumentation af overholdelse af regelgrundlag:

*Kravet om at kunne dokumentere regeloverholdelse udspringer grundlæggende af, at det altid er en forudsætning for at få offentligt tilskud, at en institution (eller en person) både opfylder betingelserne herfor og kan dokumentere dette overfor den bevilgende myndighed. En systematisk indsamling af dokumentation på institutionerne kan tjene flere formål, både i forbindelse med institutionernes egenkontrol og kvalitetssikring af konkrete AMU-forløb fra start til slut, i forbindelse med revisors arbejde og i forbindelse med tilsyn*

Dokumentationskravene er urealistiske og det er ikke muligt for institutionerne at tilvejebringe den fordrede dokumentation. Den indsamling af dokumentation, der lægges op til fra start til slut på konkrete AMU-forløb samt sikring af beskæftigelseskrav og bopæl, er alvorlige barrierer for institutionernes arbejde med arbejdsmarkedsuddannelse.

Vi mener heller ikke beskrivelsen af dokumentationskravene er i overensstemmelse med drøftelser på møde med Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen den 12. november 2012. Her var konklusionen netop, at dokumentation skal være baseret på de IT-systemer, institutionerne er forpligtiget til at bruge.

Afsnit 5.1.1. om Uddannelsesstedets ansvar vedrørende fejludbetalt VEU-godtgørelse skriver:

*Det betyder også, at uddannelsesinstitutionen i næsten ingen tilfælde berettiget vil kunne angive, at den har befundet sig i en undskyldelig – og dermed ansvarsfritagende – vildfarelse om forståelse af regler, der normerer uddannelsesaktivitetens indhold og forløb, og som er afgørende for, om der kan opnås støtte – heller ikke i de tilfælde, hvor retsreglerne er komplicerede.*

Vejledningens urealistiske dokumentationskrav i sammenhæng med det skærpede ansvar for opfyldelse af gældende bestemmelser stiller institutionerne i en situation, hvor ministeriet tilskriver sig bemyndigelse til at rejse erstatningskrav upåagtet de vilkår, skolerne arbejder under.

Sammenfattende vurderer vi, at den skærpede ansvarsnorm, der er beskrevet, kun kan anvendes med varsomhed og ikke som en generelt gældende norm.

Danske Erhvervsskoler – Lederne kan ikke anbefale dette indhold i vejledningen til institutionerne. Vi anbefaler, at dokumentationskrav ikke fremgår af denne vejledning, men at de skal afvente det arbejde, som netop er iværksat i samarbejde med Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen.

I lyset af fokus på dokumentation og skærpet ansvar har institutionerne krav på et regelgrundlag, der er klart, entydigt og forankret i realistiske vurderinger af skolernes muligheder indenfor de givne rammer. Vejledningen giver anledning til at vi endnu engang opfordrer til regelsanering.

Oversigten over centrale love m.v. omtaler alene tre ændringsbekendtgørelser til bekendtgørelse nr. 802 fra 2003. Denne knopskydning er ikke brugervenlig og illustrerer behov for sammenskrivning af bekendtgørelser med tilhørende forenkling i forhold til de IT-baserede systemer, der er implementeret siden 2003 og som integrerer lovgivningen.

### **Spørgsmål til regelgrundlaget**

I den kommenterede udgave af vejledningen er der angivet eksempler på behov for præcisering. Ligeledes er angivet eksempler på manglende understøttelse af EASY eller EfterUddannelse.dk.

DE-L anbefaler uddybning og opfølgning på disse områder.

For eksempel er kravene til VisKvalitet omtalt forskelligt, et sted er det angivet som et tilbud til alle, et andet sted som et krav.

Et andet eksempel er omtalen af aktiviteten på kernemål med henvisning til, at det eksisterer for hvert halve år på hjemmesiden, det findes ikke.

Ved implementering af vejledningen anbefaler DE-L nedsættelse af en task-force i ministeriet, hvor skolerne kan henvende sig med spørgsmål og behov for afklaring.

## Begreberne i vejledningen

Der er anvendt forskellige begreber i vejledningens fire kapitler. Det skaber et uensartet indtryk og uklarhed, selvom det er i forskellige kontekster for eksempel AMU—koncept, programansvar, AMU-kvalitetsmærket.

DE-L anbefaler anvendelse af ens begreber igennem hele vejledningen. De mest anvendte begreber og forkortelser kan med fordel beskrives på en bilagsliste

I en vejledning til regelgrundlaget fremstår programansvars- begrebet uklart. Det virker mere som et moralsk begreb og indholdet svarer stort set til de vilkår, der redegøres for ved ministeriets vurdering af udbudsgodkendelser. Kvalitetsmærket henleder opmærksomheden på branding af AMU og spørgsmålet er relevansen i forhold til intentionerne med denne vejledning.

Et centralt begreb som ønskes indeholdt og uddybet er til gengæld institutionernes forpligtigelse til at udvikle og offentliggøre udbudspolitikken.

## Kommentarer til enkelte afsnit

Afsnittet om fælles kompetencebeskrivelser fungerer godt og bidrager til en introduktionen til arbejdsmarkedsuddannelserne, men det virker som om at teksten er skrevet til en anden modtager. Vi kunne ønske afsnittet redigeret og ved en gennemskrivning kan det formodentlig forkortes. Afsnittet må også gerne suppleres med illustrationer af f.eks. kernemål, ligesom vi gerne ser flere grafiske illustrationer i hele vejledningen.

Virksomhedsforlagt undervisning er et område, hvor der er kommet en del reguleringer til siden sidste udgave, og der er behov for klar og tydelig uddybning. Vi ønsker en forbedring af hele afsnittet og for fuldstændighedens skyld information om, at virksomhedsforlagt undervisning afregnes i takstgruppe 2.

Afsnit 4.10 om Indtægtsdækket Virksomhed er ikke fyldestgørende om IDV og det bør uddybes eller overvejes, hvordan IDV kan dækkes af en vejledning til arbejdsmarkedsuddannelserne.

## Strukturen i vejledningen

Vejledningens kapitler virker hensigtsmæssige, men en opbygning med mere enkle overskrifter vil være mere brugervenlig, f.eks.

Kapitel 1: Formål med vejledningen

Kapitel 2: AMU-formålet samt opbygningen af AMU og ansvars- og opgavefordeling mellem de forskellige aktører: MBU, Efteruddannelsesudvalgene, institutionerne.

Kapitel 3 om kursusudbud og kapitel 4 om kursist forhold samt en bilags oversigt.

I selve teksten er der gentagelser på tværs af kapitler og afsnit, som med fordel kan redigeres. Hvis vejledningen skal fungere som et godt opslagsværk, er der også behov for at

flytte information, så f.eks. al relevant information vedr. virksomhedsforlagt undervisning fremgår af samme afsnit.

Overtrædelse af regelgrundlaget omtales flere steder i teksterne, første gang på side 5 som en del af vejledningens formål og indhold. Når det nævnes i en sætning i et afsnit, kommer det alene til at fremstå som en løftet pegefinger. Hvis overtrædelse af reglerne skal behandles i vejledningen anbefaler vi et afsnit om dette og evt. om sagsbehandling i Kvalitets - og Tilsynsstyrelsen i stedet for at flette det ind flere steder i teksten. Det kunne være i sammenhæng med en kort beskrivelse af opgavefordelingen i ministeriet.

De fleste afsnit er opbygget med citater fra love og bekendtgørelser, som efterfølgende uddybes og det fungerer brugervenligt, også når afsnittet afsluttes med henvisning til yderligere referencer i lovgivningen. Den form kan med fordel gennemføres i hele vejledningen.

Der er forskel på rammestyring og mere detailreguleret styring ved tilrettelæggelse af arbejdsmarkedsuddannelserne. Det må gerne fremgå tydeligt, når et område er meget detailreguleret, f.eks. virksomhedsforlagt undervisning, fjernundervisning, markedsføring og tilsynsforpligtelser for blot at nævne nogle.

Sproget virker imødekomende overfor brugerne, men det er tungt og lix er høj. De enkelte afsnit bærer præg af forskellige skribenter og der er brug for en gennemskrivning, så brugerne ikke skal indstille sig på et nyt sprog og sætningslængde gennem teksten.

Vejledningen henviser til foreningernes Code of Conduct, men da Code of Conduct ikke er ajourført, ønsker DE-L ikke henvisning hertil. Det har dog ikke været muligt at drøfte dette med de øvrige foreninger indenfor høringens tidsramme.

Danske Erhvervsskoler - Lederne stiller sig gerne til rådighed for yderligere uddybning.

På vegne af Danske Erhvervsskoler – Lederne, 20. november 2012

Mie Poulsen  
Uddannelseskonsulent