



Kunnskapsdepartementet, KD
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 15/00831-1
Arkivkode: 0
Jorunn Teien
Saksbehandler: Leegaard/Nina Hjertø
Ingebrigtsen
Deres referanse:
Dato: 29.05.2015

Innspill fra KS - St.meld. Livslang læring og utenforskap

Ansvar for opplæring for voksne i dag er uoversiktlig og delt mellom ulike departementer, direktorat og forvaltningsnivåer. KS er positiv til regjeringens ambisjoner om å samle alle disse aktørene på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer til en felles innsats for økt kompetanse. Det hviler et sterkt ansvar på kommunesektoren for å motvirke utenforskap og redusere sosial ulikhet. Det er et sektorovergripende arbeid hvor store deler av kommunesektorens oppgaver er relevant, og hvor behovet for gode rammebetingelser, kommunesektorens arbeidsgiveransvar og betydningen av systematisk kvalitetsutvikling og innovasjon i sektoren er viktig å understreke. KS ønsker å gi innspill på følgende områder:

Integrering

Det har vært en betydelig økning i sosialhjelpsutgiftene de siste årene. KOSTRA-tallene viser at veksten de to siste årene for kommunene er på litt over 1 mrd. kroner. Forklaringsfaktorene er trolig mange og kompliserte. Stønadsutgiftene har økt langt sterkere enn antall stønadsmottakere. Det kan tyde på at mottakerne i snitt har et større hjelpebehov enn tidligere. Noen bykommuner peker bl.a. på høyere bokostnader som ikke dekkes av Husbankens bostøtte, samt økte utbetalinger til barnefamilier. KOSTRA-tallene viser også at det er en økning av flyktninger/innvandrere som mottar sosialhjelp og denne gruppen utgjorde ca. 40 prosent. Dette er en utvikling som ikke er ønskelig. KS mener at det bør settes i verk tiltak for å forhindre videre negativ utvikling, og som kan bidra til at flere innvandrere kommer i arbeidslivet:

- Større fleksibilitet for innhold og gjennomføring av kvalifiseringsprogrammet og introduksjonsprogrammet.
- Måltrettet satsing på byområder som har sterke konsentrasjoner av tunge levekårsutfordringer og høy innvandrertetthet.
- Særlig oppfølging av lavinntektsfamilier med samordnet innsats knyttet til utdanning, bolig, arbeidsrettede tiltak og arbeid.
- En sterkere lokal og kommunal styring av arbeidsmarkedstiltakene med mer lokal prioritering og fordeling ut fra behov.
- Økte ressurser til norskopplæring for innvandrere.
- Felles koordinert innsats for skolesektoren, NAV-kontoret og Oppfølgingstjenesten for å bygge tillit og motivasjon for læring og arbeid for barn og ungdom som trenger hjelp og økt mulighet for mestring og læring.

Bolig

Ca. 150 000 personer regnes som vanskeligstilte på boligmarkedet. Av disse mangler rundt 6200 et fast sted å bo. Grupper som er overrepresentert blant vanskeligstilte på boligmarkedet, er personer og familier med lave inntekter, unge som står utenfor utdanning og arbeidslivet, flyktninger, tidligere innsatte, personer med rusproblemer og/eller psykiske lidelser, og personer med nedsatt funksjonsevne. Mange innvandrere lever under svært dårlige boforhold. Dette har blitt forsterket etter den store arbeidsinnvandringen fra nye EU-land. Fafo har blant annet pekt på hva bolig betyr for innvandrernes integrering.

Det er mange tilskuddsordninger innenfor det boligsosiale området. Kommunene melder om at det er behov for sammenslåing og større fleksibilitet i ulike tilskuddsordninger for å møte behovene i det boligsosiale arbeidet. KS har pekt på at staten bør:

- Bedre tilskuddsordningen for bygging av kommunale utleieboliger.
- Bostøtteordningen må gjennomgå for å sikre gode levekår for barn og unge og en trygg bolig med trygt bomiljø.
- Forenkle og slå sammen tilskuddsordninger for en mer helhetlig og sosiale boligpolitikk.

Fag- og yrkesopplæring for voksne innen helse- og oppvekstfagene.

KS er opptatt av å finne en god løsning for voksne som ikke har en formell kompetanse og som jobber i helse- og omsorgssektoren, og har ved en rekke anledninger fremmet behovet for endringer i kvalifiseringsordninger til fagbrev for voksne overfor statlige myndigheter. Drøye 20 prosent av årsverkene i kommunesektoren utføres av ansatte i stillinger uten krav til formell utdanning. Det er store forskjeller sektorer imellom, og andelen er høyest i barnehager på nær 38 prosent og den er drøye 24 prosent i pleie og omsorg (KS' arbeidsgivermonitor 2014).

Behovet for arbeidskraft og kompetanse i pleie og omsorgssektoren vil fortsette å øke i årene framover. Det er viktig med fortsatt innsats for rekruttering av unge til fagbrev innen helse- og oppvekstfagene, samtidig utgjør voksne (over 25 år) den største gruppen av nye fagarbeidere innen pleie og omsorg (Nifu 2015). Dagens utdanningsveier til fagbrev for voksne er lite tilpasset dagens arbeidsliv. Flertallet i kommunal sektor jobber deltid og erfaringer viser at praksiskandidatordningen med krav om fem år praksis er en krevende ordning og lite egnet modell for å få flere med fagbrev. Lærlingeordningen for voksne byr også på utfordringer for den enkelte og arbeidsgiver. Det er viktig at kvaliteten på fagbrevet er den samme uavhengig på hvilken måte fagbrevet er tatt og KS mener det er svært viktig å finne gode løsninger for voksne som i større grad er tilpasset målgruppen og sektoren.

- KS forventer at det i kommende stortingsmelding kommer konkrete forslag til tiltak for bedre tilrettelagte kvalifiseringsordninger for voksne til fagbrev, og mener det gjennom ulike prosjekter og forskning er etablert et godt kunnskapsgrunnlag for endringer. Det er gode ordninger å hente fra prosjektet «Fagbrev på jobb» og «Menn i helse», se vedlegg for nærmere omtale.

Vedlegg

Modeller og kunnskapsgrunnlag for endringer i kvalifiseringsordninger for voksne til fagbrev

«Fagbrev på jobb»

Fagbrev på jobb, videregående opplæring på arbeidsplassen 2011-14, er et oppdrag fra Kunnskapsdepartementet til Vox hvor hensikten var å utvikle og prøve ut nye modeller for videregående opplæring på jobben for voksne ufaglærte. Det var 5 fylker som var inkludert i forsøket. Realkompetansevurdering, praksiskrav til fagbrev og individuell veiledning på arbeidsplassen ble særlig vektlagt i alle prosjektene.

Det var et ønsket mål å videreføre opplæringsmodellen etter forsøket og Vox har skissert et forslag til en alternativ opplæringsmodell for voksne som verken er praksiskandidatordningen (som er en dokumentasjonsordning) eller voksenlæring.

Modellen skal bidra til:

- Bedre rekruttering av voksne til fagopplæring
- Flere voksne skal gjennomføre fagopplæring
- Modellen skal være fleksibel, effektiv og bedre tilpasset for voksne basert på bruk av realkompetansevurdering
- Voksne bør også kunne ta fagopplæring mens de er i et arbeidsforhold

Modellen forutsetter et tett samarbeid mellom arbeidsgivere og fylkeskommunene med tanke på rekruttering og gjennomføring hvor veiledet praksis er avgjørende for å få god kvalitet. KS mener at dette er viktige suksessfaktor for å få flere voksne til å gjennomføre en fagutdanning. Ved å bruke realkompetansevurdering som et utgangspunkt for voksne som allerede jobber i sektoren, kan opplæringen tilpasses og legges opp mer individuelt.

Veiledning bør være en sentral metode i opplæringen og arbeidsgiver bør ha et særlig ansvar her. Dette vil sannsynligvis gi økte utgifter for virksomhetene og en bør derfor se på mulige tilskuddsordninger for dette. I prosjektet har det vært gjennomført opplæringsløp som er basert på samlinger og individuelt tilpasset opplæring i virksomhetene hvor kandidaten får underveisvurdering og får dokumentert oppnådd kompetanse. Det er forslag om at kandidater kan få fritak for eksamen på Vg 3 og fritak for fellesfag. Dette må utredes og vurderes opp mot kvaliteten i fagopplæringen, samt økende behov for grunnleggende ferdigheter generelt i samfunns- og arbeidsliv.

Rapporten fra NIFU; Yrkesutdanninger med svak forankring i arbeidslivet, viser nettopp at kravet om fem års praksis, som fagopplæringen stiller, passer særdeles dårlig i et fagområde hvor ufaglærte normalt får små stillinger. (Høst 2015)

Det er fortsatt en stor andel ansatte uten formell kompetanse i helse- og omsorgstjenestene i kommunene og tallet på utdannende voksne er halvert siden utfasing av hjelpepleierutdanningen. Tall viser at voksne er den viktigste rekrutteringskilden og det haster med å få på plass gode opplæringsløp for denne gruppen som er bedre tilpasset målgruppen og sektoren. Rambøll rapporten fra februar som evaluerte prosjektene «Aksjon helsefagarbeider» og «Bli helsefagarbeider» anbefaler også å utvikle tiltak ovenfor voksne ufaglærte dersom dette fortsatt skal være et sentralt mål. Det gjøres mye bra på lokalt nivå, men det er like fullt et behov for å finne bedre og mer hensiktsmessige voksenopplæringsmodeller for å klare å dekke rekrutteringsbehovet. (Rambøll februar 2015)

Menn i helse

Et annet vellykket nasjonalt prosjekt som har gode erfaringer mht. utdanningsmodell for voksne er «Menn i helse»- prosjektet. Det kan være grunn til å se om denne ordningen kan være en løsning for flere målgrupper.

Menn i helse har som mål å sette fokus på rekruttering av menn, fordi de representerer en uutnyttet ressurs i omsorgstjenestene og målet for prosjektet er derfor å bidra til å øke rekrutteringen av menn til helse- og omsorgstjenestene. Deltagerne tilbys et komprimert og forutsigbart utdanningsløp fram mot fagbrev som helsefagarbeider. Deltagerne starter med en 12 ukers praksis som helserekrutt og sommerjobb. Praksisperioden er en gjensidig avklaringspraksis og vil være selve grunnlaget for videre utdanningsløp. Opplæringen er et vekselsløp mellom teori og praksis av programfagene på Vg1 og Vg2. Kandidatene tegner lærekontrakt når fullført og bestått Vg1 helse- og oppvekstfag og Vg2 helsefagarbeider. Læretiden er på 12 måneder. Ved manglende fellesfag påplusses læretiden med 0,5 måned pr. manglende fellesfag.

www.mennihelse.no

FoU-rapporter om fagopplæring

KS har de siste årene fått gjennomført flere FoU-prosjekter om fag- og yrkesopplæring for å møte kommunesektorens behov for faglært arbeidskraft framover, og ønsker å gjøre særlig oppmerksom på følgende rapporter;

«Å bli helsefagarbeider», Nifu 2013

<http://www.ks.no/tema/Skole-og-oppvekst/Bli-helsefagarbeider/Brosjyrer/A-bli-helsefagarbeider-En-kvalitativ-undersokelse-av-overgang-mellom-skole-og-laretidog-mellom-laretid-og-arbiedsliv-blandt-ungdom-i-helsearbeiderfaget/>

«Hvorfor blir lærlingeordningene annerledes i kommunene enn i privat sektor?», Nifu 2014

<http://www.ks.no/tema/Innovasjon-og-forskning1/forskning-og-utredning/Ferske-FoU-rapporter/FoU-Fagopplaringen-i-kommunesektoren/>

«Evalueringsrapport av Aksjon helsefagarbeider og Bli helsefagarbeider», Rambøll 2015

<http://www.ks.no/tema/Skole-og-oppvekst/Bli-helsefagarbeider/Brosjyrer/Evalueringsrapport-av-Bli-helsefagarbeider/>