

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119
0032 OSLO

Innspill stortingsmelding om livslang læring og utenforskap

Det vises til invitasjon om å gi innspill til regjeringens arbeid med å utvikle en ny og helhetlig politikk for voksne som står i fare for å falle utenfor arbeidslivet eller som har falt ut. Med dette gis en uttalelse fra Nordland fylkeskommune, utdanningsavdelingen. Denne er basert på innspill fra de som arbeider på feltet, både når det gjelder veiledning og opplæring. I tillegg er det sendt en uttalelse fra næringsavdelingen ved Tilflyttingsprosjektet i Nordland.

Kort om Nordland

Fylkeskommunen har i mange år hatt en stor satsing på videregående opplæring for voksne inkludert et stort omfang av realkompetansevurderinger. Det har vært viktig å legge opp til fleksible og tilpassede opplæringstilbud slik at voksne kan kombinere opplæring og arbeid. Nettskolen i Nordland ble etablert 1. august 2014 og har i dag 22 nettstøttede fagtilbud innen alle fellesfag og en del programfag. Det gis lokal studieveiledning i tillegg til undervisning fra nettlærere i de ulike fagene.

Behov for å få en bedre og mer helhetlig veiledning for voksne, resulterte i at fylkeskommunen i samarbeid med NAV og partene i arbeidslivet, for 10 år siden etablerte de første karrieresentrene. I dag er det et fylkesdekkende tilbud med 9 regionale karrieresentre. Veilederne her har stor erfaring fra møter med målgruppen stortingsmeldingen skal omhandle

Behov for utvikling av en helhetlig politikk

Nordland fylkeskommune mener det er viktig å utvikle en ny og helhetlig politikk for livslang læring. Vi oppfatter at stortingsmeldingen spesielt vil fokusere på voksne som står i fare for å falle utenfor arbeidslivet, eller som har falt ut. Vår tilbakemelding har derfor oppmerksomhet på utfordringer og problemstillinger knyttet til denne målgruppen.

Vi vil imidlertid peke på at det i tillegg er behov for å rette oppmerksomheten hvordan man kan mobilisere til økt satsing på kompetanseutvikling i arbeidslivet med bruk av hensiktsmessige virkemidler. Vår erfaring er at det jobbes for lite systematisk med etter- og videreutdanning, spesielt i små og mellomstore bedrifter. Vi har derfor pekt på en mulig funksjon som «kompetansemegler for utdanning» der det tidligere er gitt innspill både til Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Adresse Postmottak
Fylkeshuset
8048 BodøDir.: 75 65 02 51
Tlf.:Saksbehandler: Inger Lise Pettersen
Avdeling: Utdanning

Besøksadresse Prinsensgate 100

Faks:

Kompetanse og regional utvikling
E-post: post@nfk.no

Når det gjelder videre strategi for arbeid med livslang læring og utenforskap, vil vi spesielt fokusere på følgende:

- Rett til livslang karriereveiledning
- Utvikling av fleksible opplæringstilbud der arbeid og opplæring kan kombineres
- Rettighet til realkompetansevurdering
- Krav til norskkunnskaper for inntak til videregående opplæring – forsterket språkopplæring
- Godkjenning av innvandreres kompetanse og utdanning
- Rett til utdanning for unge voksne som har forbrukt ungdomsretten, men som ikke har voksenrett

Innspillene har særskilt fokus på hvordan vi kan utvikle bedre tilbud og styrke rettighetene for utsatte grupper som:

- Minoritetsspråklige –innvandrere
- Unge voksne som verken er i jobb, utdanning eller opplæring
- Voksne som ikke har fullført videregående opplæring og dermed faller ut av arbeidslivet
- Voksne som mangler eller har svake grunnleggende ferdigheter

1. Rett til livslang karriereveiledning

OECDs definisjon på karriereveiledning omtales gjerne som: *«tjenester og aktiviteter som skal hjelpe personer, uavhengig av alder og tidspunkt i livet, til å ta valg når det gjelder utdanning, opplæring og arbeid, og til å håndtere egen karriere»*. Utdanningssystemet på ulike nivå gir mange muligheter men er samtidig komplisert og vanskelig å ha oversikt over. Samfunnsutviklingen tilsier videre at stadig flere vil ha behov for hyppigere å bytte jobb.

Det er svært viktig at voksne som står i fare for å falle utenfor arbeidslivet, eller som har falt ut, får tilgang til tidlig og kvalitetsmessig god karriereveiledning. Dette gjelder også i særlig grad innvandrere. Mange må motiveres, få kunnskap om hvilke utdanningsmuligheter som finnes, hvilke rettigheter de har, hvordan de kan få vurdert sin realkompetanse, hvordan de kan få godkjent tidligere utdanning med mer. Tilgang på karriereveiledning er et viktig virkemiddel for å håndtere egen karriere, kunne gjøre bevisste og kunnskapsbaserte utdannings- og yrkesvalg. Dette er en grunnpilar i arbeid med å målrette tiltak for denne gruppen slik at flest mulig kan delta i arbeidslivet.

Kort om karrieresentrenes rolle og erfaringer arbeid med målgruppen i Nordland

Karrieresentrene i Nordland har i samarbeid med NAV gjennomført to større kvalifiseringstiltak for arbeidsledig ungdom under 30 år. Først gjennom «Prosjekt 300» der det ble gjennomført 56 karriere-/motivasjonskurs med 589 ungdommer, og der kun 42 avbrøt underveis. Samarbeidet med NAV var lagt opp som en kjedet prosess. 353 av ungdommene gikk videre på et 10 måneders løp der målet var å fullføre videregående opplæring. Ca. 70 % av disse gjennomførte utdanningen. Over halvparten hadde ikke formell rett til utdanning, men gjennom et spleiselag mellom fylkeskommunen og NAV kom mange seg videre og fikk en ny start i livet. Tilbakemeldingen fra ungdommen som deltok var svært gode.

Høsten 2013 ble et nytt samarbeidstiltak startet opp; «Aktiv ungdom 16-24». Målet er å gi unge arbeidssøkere tett oppfølging og avklaring for videre utdanning, veiledning for yrkesvalg og formidling til arbeid. Kurset er todelt med 4 uker karrierkurs og 22 uker praksis i arbeidslivet. Innen utgangen av 2014 hadde 238 ungdommer gjennomført karrierkurs – også dette med meget gode tilbakemeldinger. Målgruppen har mer sammensatte vansker enn i «Prosjekt 300» og tiltaket er ikke på samme måte lagt opp med videre samarbeid om å tilrettelegge for videregående opplæring. Å fullføre en slik utdanning vil likevel være et viktig mål for mange av disse.

Nordland fylkeskommune vil spesielt trekke fra «Prosjekt 300» som et godt eksempel og der også andre fylkeskommuner og NAV hentet erfaringer fra Nordland og gjennomførte tilsvarende opplegg.

Karrieresentrene i Nordland hadde i underkant av 2900 nye brukere i 2014 med til sammen 5800 samtaler. Av disse var ca. 500 minoritetsspråklige.

Konkret innspill

Voksne i Norge bør uavhengig av alder og livssituasjon gis en rett til karriereveiledning. Retten bør gjelde uavhengig av andre rettigheter for voksne. Det bør satses videre på utbygging av fylkesvise karrieresentre. Det bør her fastsettes enda klarere enn i dag, hvilke oppgaver disse skal ha. Dette inkluderer bla. karriereveiledning til arbeidsledige, som et supplement til veiledningen som gis av NAV, samt tidlig veiledning til minoritetsspråklige (både ungdom og voksne). Her må det også være ordninger med tolketjeneste.

Vi har i Nordland erfart at det ikke alltid er de omfattende tiltak som må til for å hjelpe personer i målgruppen over til aktiv deltagelse i arbeids- og samfunnsliv. En helhetlig kombinasjon mellom kvalitativ karriereveiledning og fleksible opplæringstilbud, er ofte det som utgjør en viktig forskjell for den enkelte. For å lykkes vil ofte samarbeid om bruk av ulike virkemidler innen utdannings- og arbeidsmarkedspolitikken være en forutsetning. Barrierer for et slik samarbeid mellom store forvaltningsnivåer som fylkeskommunen og NAV, må ryddes av veien.

Sentrene bør videre finansieres i et spleiselag mellom nasjonale myndigheter (Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet) og fylkeskommunen, eventuelt også kommunene/andre instanser. Finansieringssystemet må ivareta at alle i landet får tilgang til en slik tjeneste med muligheter for fysisk oppmøte – i tillegg til en karriereveiledningstjeneste på nett. Geografien i Nordland forutsetter et desentralisert tilbud. Finansieringen er imidlertid svært krevende. Nåværende nasjonalt tilskudd tar ikke hensyn til omfang av denne tjenesten i fylkene.

2. Utvikling av fleksible opplæringstilbud der arbeid og opplæring kan kombineres

Erfaringer viser at voksne har behov for å kunne kombinere arbeid samtidig som man tar utdanning. Dette betinger fleksibilitet når det gjelder tilbud om opplæring, både med hensyn til innhold, oppstart og tidspunkt for gjennomføring. For innvandrere kan dette være særlig viktig da tid for å fullføre utdanning for noen kan ta ekstra lang tid.

Konkret innspill

Det bør stimuleres til å utvikle og gjennomføre kvalitetsmessige gode nettstøttede og fleksible utdanningstilbud for voksne. Tilbudene bør være fleksible med hensyn til oppstart og ivareta

eventuelle behov for lokal oppfølging (studieveiledning, støtte IKT, eksamensavvikling med mer). Også kurs i grunnleggende ferdigheter og grunnleggende språkopplæring/norsk for innvandrere bør utvikles for å kunne gjennomføres med bruk av nett; enten alene, i kombinasjon med praksis og/eller lokal fysisk veiledning. NTNU har utviklet gratis tilbud på A1/A2 nivå. Tilsvarende bør også ligge tilgjengelig på høyere språknivå.

Det bør videre både utvikles og tas i bruk nye metoder i norskopplæring for minoritetsspråklige. I Nordland har vi for eksempel gode erfaringer med bruk av metoden suggestopedi.

Det bør videre stimuleres til å utvikle opplæringstilbud der opplæring kan forgå på arbeidsplassen. Gode eksempler må spres og det bør gis støtte til gjennomføring. Dette inkluderer også samarbeidstiltak mellom NAV og fylkeskommunen.

Vi mener også det er viktig å evaluere og videreføre ordningen med tilskudd til basiskompetanse i arbeidslivet, BKA. Dette vil medvirke til å styrke grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving, regning, digitale og muntlige ferdigheter blant voksne, slik at færre faller ut av arbeidslivet og flere kan ta del i opplæring og utdanning.

3. Realkompetansevurdering

Opplæringsloven § 4A-3 sier at voksne med rett til videregående opplæring har rett til vurdering av realkompetanse. Personer som ikke har rett til videregående opplæring, skal få vurdert sin realkompetanse om de blir vist til dette av kommune eller Arbeids- og velferdsetaten". I Nordland har vi praktisert at de som har behov for det, får vurdert sin realkompetanse uavhengig av en slik henvisning. Fakturering av utgifter mellom ulike forvaltningsnivå skaper unødvendig byråkrati.

Konkret innspill

Dersom ordningen med realkompetansevurdering fullt ut skal fylle formålet om å være en dokumentasjonsordning både i forhold til f.eks. arbeidsgiver/jobbsøking og utdanning, bør retten til realkompetansevurdering for voksne fristilles fra retten som beskrevet i Opplæringsloven § 4A-3. Retten bør med andre ord ikke knyttes opp til krav om rettighet til videregående opplæring, men tilfalle alle som har behov for å søke arbeid og ny utdanning/opplæring. Fylkeskommunene bør ha ansvar uavhengig av henvisning fra kommuner eller NAV med tanke på dekning av utgifter. Dette fører enkeltpersoner inne i vandring mellom 3 offentlige systemer som kompliserer saken unødig. Det må sikres økonomi til ordningen.

4. Krav til norskkunnskaper for inntak til videregående opplæring

Det stilles i dag krav om grunnskole eller grunnopplæring av minst 9 års varighet eller tilsvarende, samt krav om engelsk for inntak til videregående opplæring etter § 4-A3.

I forbindelse med inntak etter § 4A-3, gir regelverk og føringer som kjent ikke anledning til å stille krav om norskkunnskap, verken skriftlig eller muntlig.

Med henblikk på inntaksforskriftens § 6-13 og § 6-45 oppfattes dette som et kunstig skille når norsk-språklig kompetanse på et gitt nivå ikke er ett av vilkårene for inntak til opplæring etter 4A-3. Til tross for veiledning og realitetsorientering rundt krav til språkkunnskaper, viser erfaringen i

Nordland at en høy andel av minoritetsspråklige som tas inn til opplæring for voksne etter §4A-3, avbryter sin opplæring. Årsaksforholdene til frafallet er sammensatt, men gjentakende ganger knyttet til språkbarriere, manglende mestningsfølelse og svak progresjon.

Konkret innspill

Det bør vurderes å innføre krav til dokumentert norskspråklig kompetanse på et gitt nivå for inntak til videregående opplæring etter opplæringslovens § 4A-3. Stortingsmeldingen bør også drøfte tiltak som kan sikre gode overganger med språkopplæring mellom grunnskole og videregående opplæring for voksne. Kommunene har i dag et særlig ansvar for grunnskoleopplæring, realkompetansevurdering på grunnskolenes område, samt språkopplæring. Det er kommunene som i stor grad har bygd opp kompetanse og ivaretar ressursforvaltningen. Erfaringer med gode metoder for språkopplæring må spres og kompetansen må økes på dette området både i kommunene og i videregående opplæring.

5. Godkjenning av innvandreres kompetanse og utdanning

Innvandrere med utenlandsk utdanning kan i dag benytte ulike ordninger for realkompetansevurdering og godkjenning av utenlandsk utdanning. Ordningene ivaretas i hovedsak av NOKUT og læresteder innenfor høyere utdanning som utfører faglig godkjenning. I tillegg er det nasjonale retningslinjer for realkompetansevurdering av voksne i videregående opplæring. I Nordland ser vi jevnlig eksempler på at innvandrere med høyere utdanning eller yrkesutdanning, blir stående utenfor arbeidsliv og utdanning i for lang tid pga. manglende godkjenning av utdanning. Disse personene representerer en viktig ressurs for arbeidslivet som vi må legge til rette for kan nyttes fullt ut.

Nordland har en praksis der innvandrere som har videregående skole eller høyere utdanning fra hjemlandet som ikke gir fullverdig yrkes eller studiekompetanse i Norge, får rett til realkompetansevurdering og opplæring i manglende fag.

Konkret innspill

Det bør utarbeides retningslinjer som kan bidra til mer enhetlige og tilgjengelig system for faggodkjenning innen høyere utdanning. Det kan være en løsning å samordne alle faglig vurdering og godkjenning gjennom NOKUT.

Voksne innvandrere med utenlandsk utdanning som ikke gir yrkeskompetanse eller studiekompetanse i Norge, gis rett til realkompetansevurdering og rett til videregående opplæring etter opplæringslovens § 4A-3.

6. Rett til utdanning for unge voksne som har forbrukt ungdomsretten, men som ikke har voksenrett

Ungdom i alderen 21-24 år, uten fullført videregående opplæring og som har brukt opp sin ungdomsrett, havner ofte i et vakuum. De kommer vanskelig inn på arbeidsmarkedet, og faller først ut ved omstilling. Noen vil få rett til opplæring etter Opplæringslovens § 4A-3 når de fyller 25 år.

Fram til de fyller 25 år blir de gående på vent dersom de ønsker å ta utdanning. I flere sammenhenger og i samarbeidsprosjekt med bl. a. Nav Nordland, har vi observert at mange i denne gruppen har sammensatte utfordringer og ulike behov mht. å fullføre sin videregående opplæring. Manglende rettigheter til opplæring medfører imidlertid at de ikke kan prioriteres inn i tilbudene som er særskilt tilrettelagt for voksne. I likhet med innvandrere/ minoritetsspråklige, representerer denne gruppen en viktig ressurs for arbeidslivet. Unge voksne er sårbare overfor omstillinger og endringer i samfunns- og arbeidsliv og er på mange måter et bilde på begrepet «utenforskap»

Konkret innspill

Det er ønskelig med en grundig drøfting og utredning rundt manglende rettigheter til videregående opplæring og realkompetansevurdering for unge voksne i alderen 21-24. Samtidig bør man utrede mulighetene for å samordne tiltak knyttet til kvalifisering, opplæring og karriereveiledning. For denne gruppen vil særskilt fokus på samhandling mellom fylkeskommune og Arbeids- og velferdsetaten være av stor betydning.

Med vennlig hilsen

Tone Vangen
fylkesutdanningsjef

Inger Lise Pettersen
seksjonsleder

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Hovedmottakere:

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119

0032

OSLO