



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Innspill fra Utdanningsforbundet til kommende stortingsmelding om livslang læring og utenforskap

Utdanningsforbundet mener at stortingsmeldingen om livslang læring og utenforskap er svært viktig for å peke ut retning for norsk kompetansepolitikk og voksenopplæring. Det må være en overordnet målsetning for Norge å skape et inkluderende samfunnsliv og et arbeidsliv som flest mulig tar del i. Historisk har vi lyktes godt med dette, og det har vært en viktig bidragsyter til suksessen med den norske modellen. Likevel har vi utfordringer som krever kontinuerlig og forsterket innsats. Økt innvandring skaper behov for språkinnlæring, voksenopplæring og god integrering. Endringer i informasjons- og kommunikasjonsteknologi gjør ferdigheter i lesing og skriving viktigere enn noen gang. I tillegg fører endringer i arbeidslivet til større krav til teoretisk kunnskap, andre krav til praktiske ferdigheter og behov for omstilling. Læring har alltid vært en livslang prosess med avgjørende innvirkning på menneskers personlige utvikling og evne til å delta i samfunns- og arbeidsliv. Likevel kan vi argumentere med at god voksenopplæring vil bli viktigere enn noen gang i framtidens samfunn. Derfor trenger vi en koordinert og helhetlig innsats fra myndighetenes side. Vi trenger en mer ambisiøs politikk.

Når vi skal styrke mulighetene til livslang læring gjennom kompetansepolitikk, må vi avstå fra fristelsen til å bruke statistikk løsrevet fra sin kontekst til å krisemaksimere og gjøre omfattende endringer som ikke har støtte i forskning eller praktiske erfaringer. Arbeidet må i stedet bygge videre på det beste fra dagens kompetansepolitikk og voksenopplæringssystem.

Det er også svært viktig at vi klarer å ha flere tanker i hodet på en gang. I iveren etter å tilpasse mennesker til framtidens samfunns- og arbeidsliv, må vi ikke glemme at politikken også skal være med på å forme hvordan framtidens samfunns- og arbeidsliv skal se ut. Samtidig som vi rustet mennesker for å møte kravene samfunnet stiller, må vi også arbeide for et samfunn som inkluderer flere og der færre faller utenfor.

Lærerkompetanse

Den voksnes behov må stå sentralt i kompetanse- og voksenopplæringspolitikken. Det viktigste virkemiddelet må være den godt kvalifiserte voksenopplæreren.

Moderne utdanningsforskning viser hvor viktig den profesjonelle læreren er for læring. Det er lærernes undervisning som til syvende og sist utgjør kvaliteten i opplæringstilbudet. Dette gjelder for voksenopplæring like mye som for grunnopplæring for barn og ungdom.

Dessverre har vi i Norge tradisjon for å stille svakere kompetansekrav i formell voksenopplæring og andre kompetansehevingstiltak for voksne enn vi gjør i opplæring av barn og ungdom. Dette er svært uheldig og kan bidra til å svekke den norske kompetansepolitikken i betydelig grad.

Satsing på lærerkompetanse er bærebjelken i regjeringens politikk for grunnopplæringen. Beklageligvis er ikke dette ført videre til voksenopplæringsfeltet. Her er ikke kompetansekravene like gjennomførte som i ordinær opplæring. På spørsmål i Stortingets spørretime i oktober 2014 om hvorfor de samme kompetansekravene ikke gjelder voksenopplæring, viste kunnskapsministeren til en odelstingsproposisjon fra 1999-2000 som slår fast at mange lærere innen voksenopplæring ikke har nødvendig kompetanse og at de likevel kan gjøre en fullgod jobb basert på lang erfaring med denne typen undervisning. Videre svarte ministeren at spørsmålet om behovet for lærerkompetanse i voksenopplæring vil bli vurdert på ny i forbindelse med stortingsmeldingen om livslang læring og utenforskap.

Utdanningsforbundet mener at lærerkompetanse er like viktig i voksenopplæring som i annen opplæring. Spørsmålet om hvor mange i sektoren som ikke har formell kompetanse og hva slags kvalitet det er på jobben de utfører, er ikke relevant i denne sammenhengen. Det blir hult hvis en regjering som har markert seg med skjerpede kompetansekrav for grunnopplæringen, ikke er konsekvente i synet på lærerkompetansens betydning for kvalitet i all opplæring. Vi argumenterer sterkt for at satsing på lærerkompetanse må være bærebjelken i voksenopplæring etter introduksjonsloven og opplæringsloven, og i norsk kompetansepolitikk sett under ett.

Vi må bort fra oppfatningen om at man ikke trenger å være utdannet for å undervise voksne. Ludvigsen-utvalget, som staker ut framtidig kurs for norsk skole, legger vekt på begrepet dybdelæring. Dybdelæring er viktig for å utvikle varig kompetanse og læringsstrategier som kan overføres til nye områder. Utvalget er tydelig på at dybdelæring er avhengig av en profesjonell og kompetent lærer som jobber systematisk med elevenes faglige progresjon. Dette er et generelt prinsipp som gjelder for alle typer læring, og som også må legges til grunn for voksenopplæringsfeltet.

Innenfor voksenopplæring er det viktig at lærerne har generell pedagogisk og faglig kompetanse, men i tillegg at de har spesialisert kompetanse i voksenpedagogikk og inngående kjennskap til de fagområdene som er mest relevante i voksenopplæring, for eksempel å undervise i norsk som andrespråk eller lese- og skriveopplæring for voksne som ikke tilegnet seg tilstrekkelige ferdigheter i grunnopplæringen.

I tillegg er det viktig at voksenopplæringsinstitusjonene har ledere med pedagogisk kompetanse på feltet og tilstrekkelig ressurs til å koordinere pedagogisk utviklingsarbeid. Om vi skal videreutvikle de profesjonelle voksenopplæringskollegiene, trenger vi den profesjonelle og faglig trygge lederen.

Derfor mener Utdanningsforbundet at lærer- og lederkompetanse i voksenopplæringen må være en sentral del av den kommende stortingsmeldingen om livslang læring og utenforskap, slik ministeren forespeilet Stortinget. Meldingen må inneholde konkrete framlegg om å tydeliggjøre og skjerpe

kompetansekravene for voksenopplæring etter introduksjonslov og opplæringslov. I tillegg bør meldingen inneholde forslag om satsing på etter- og videreutdanning spesielt retta mot lærere i voksenopplæring innenfor de faglige og didaktiske områdene som er mest aktuelle her. Meldingen bør også drøfte kravene til lærerkompetanse i forbindelse med alle typer voksenopplæring, for eksempel opplæring i arbeidslivet, kursing i regi av NAV, ulike arbeidsmarkedstiltak og så videre.

Rådgiving for voksne

Utdanningsforbundet har gjentatte ganger tatt til orde for at et bedre rådgivningstilbud er viktig i arbeidet med bedre integrering og for at voksne skal delta med suksess i formell voksenopplæring og andre kompetansehevingstiltak. I våre innspill har vi blant annet støttet oss på NOU-ene «Mangfold og mestring» (2010) og «Bedre integrering» (2011).

Manglende informasjon om det mangfoldet av utdanningstilbud som finnes for voksne, samt manglende kunnskap om behov og rettigheter, er en viktig årsak til at voksne ikke får den opplæringen de trenger og har krav på. Derfor er det svært viktig at voksne får rett til rådgivning som kan bidra til å kartlegge kompetansebehov, rett til opplæring, interesser, forutsetninger og aktuelle opplæringstilbud.

Voksne som deltar i voksenopplæring etter introduksjonsloven og/eller opplæringsloven, har ofte et minst like stort behov for rådgivning som barn og unge i grunnopplæringen. Det har sammenheng med at mange er relativt nye i landet og har lite kjennskap til norske institusjoner og ordninger. Dette gjelder også dem som kommer til landet med høy og relevant utdanning, og som skal loses raskt fram i systemet. I tillegg kommer mange av deltakerne i voksenopplæring fra krevende situasjoner, enten det dreier seg om utenforskap i det norske samfunnet, eller om en tidligere hverdag preget av nød og borgerkrig. For disse voksne er ofte behovet for sosialrådgiving stort. Utdanningsforbundet ønsker derfor at det nedfelles en rett til både utdannings- og karriererådgiving samt sosialrådgiving for voksne som får opplæring etter opplæringsloven og/eller introduksjonsloven.

Kontaktlærer for voksne

Spørsmålet om kontaktlærerfunksjon i voksenopplæring etter introduksjonsloven og opplæringsloven er beslektet med spørsmålet om rådgiverfunksjonen. Selv om erfaringer viser at voksne som deltar i denne typen opplæring har stort behov for en kontaktlærer, så gir ikke lovverkene de voksne rettighet til denne funksjonen på samme måte som elever i grunnopplæring har. Dette er uheldig og har negativ innvirkning på kvaliteten i voksenopplæringstilbudet.

Læringsforskningen viser tydelig at utvikling av sosial og emosjonell kompetanse har avgjørende betydning for læring. Faglig kompetanse utvikles parallelt med evnen til å relatere seg til andre og evnen til selvregulering og metakognisjon. Videre viser forskning at sosial og emosjonell kompetanse ikke er statiske egenskaper, men at det kan utvikles systematisk i likhet med annen kompetanse. Dette gjør utvikling av sosial og emosjonell kompetanse viktig i forbindelse med all opplæring, og viser behovet for å styrke arbeidet med denne siden av elevens utvikling. En kontaktlærer jobber ofte spesifikt med sosial og emosjonell kompetanse gjennom å følge opp det sosiale miljøet i en gruppe og

ved å fungere som veileder for den enkelte elev. Slik blir kontaktlærerfunksjonen svært viktig for elevenes læring.

Mange kommuner har tatt konsekvensen av hvor viktig kontaktlærerfunksjonen er, og innført denne i voksenopplæring på tross av at det ikke er lovregulert. Andre steder velger de å sløyfe denne sentrale funksjonen for å spare penger. Utdanningsforbundet mener at en lovfesting av retten til en kontaktlærer i voksenopplæring etter opplæringslov og introduksjonslov vil være en vesentlig styrking av denne opplæringen. Vi mener også at all opplæring for voksne må ta opp i seg behovet for en helhetlig tilnærming til læring som også inkluderer utvikling av nødvendig sosial og emosjonell kompetanse.

Organisering av opplæring for voksne – en helhetlig tilnærming

Norsk kompetansepolitikk og voksenopplæring er felter som preges av mange involverte aktører og komplekse styringsstrukturer. Ansvaret er spredt mellom flere departement og mange ulike direktorat og etater. Dette bidrar til å gjøre feltet uoversiktlig og voksnes tilgang på opplæring styres ofte av enkeltstående rettigheter heller enn konkrete opplæringsbehov. Noen voksne får ikke opplæringen de har behov for fordi de faller mellom ulike rettigheter til opplæring. Et eksempel er personer som kommer til Norge med papirer på fullført videregående skole i hjemlandet. De kan risikere at denne utdanningen ikke blir godkjent som studiekompetanse i Norge, samtidig som de mister rett til videregående opplæring i Norge fordi de tross alt har fullført videregående i hjemlandet. Dermed blir de "sittende fast" i det norske systemet med liten mulighet til å komme seg videre. Slike eksempler kan undergrave den tilliten vi ønsker at våre innvandrere skal ha til det norske systemet. Andre innvandrere kan få et opplæringstilbud som passer dem dårlig. De har kanskje rett til opplæring etter ett lovverk og må nøye seg med det, selv om behovet kan være opplæring etter et annet lovverk, eller etter en kombinasjon av ulike lovverk.

Utdanningsforbundet mener voksenopplæring og kompetansehevingstiltak i større grad må være styrt av den enkelte voksnes behov for opplæring og i mindre grad av rigide rettigheter. Stortingsmeldingen om livslang læring og utenforskap må skissere en mer helhetlig tilnærming til voksenopplæringsfeltet og skissere løsninger for å få til smidigere overganger mellom de ulike formene for voksenlæring og kompetansehevingstiltak.

Vi må se på den samla ressursbruken på feltet, og de ulike systemene for voksenopplæring må dra veksler på hverandre. For eksempel er det slik at for den enkelte innvandrere er norskopplæring, ulike typer tiltak som kvalifiserer for arbeidslivet og videre utdanning gjennom grunnskole og videregående skole nært knyttet sammen. Det de har behov for, er ofte en kombinasjon av disse tiltakene. Ikke minst trengs det ofte norskopplæring utover minstekravet som er nedfelt i introduksjonsloven, gjerne i kombinasjon med annen opplæring. Slike eksempler viser at Norge ikke bør ha en struktur der disse delene av kompetansepolitikken er så adskilt som de er i dag. Dette handler om å ta behovene til den enkelte på alvor.

Livsopphold

Manglende mulighet til livsopphold under opplæring, er et stort hinder for voksnes deltakelse i voksenopplæring og annen kompetanseheving. En innvandrere som kommer til Norge og ønsker å

kvalifisere seg for arbeidslivet gjennom å ta fagbrev, har mange års opplæring foran seg, inkludert norskopplæring og eventuell grunnskole og videregående skole. Da er muligheten til livsopphold under opplæringen avgjørende for å lykkes.

Utdanningsforbundet mener at den kommende stortingsmeldingen må inneholde konkrete tiltak for å sikre livsopphold under opplæring. Dette bør være en kombinasjon av gode lån- og stipendordninger og muligheter for å kombinere arbeid og opplæring. Det er viktig å legge til rette for denne kombinasjonen både i arbeidslivet og i opplæringsinstitusjonene. Tilgangen til oppfølging og opplæring av kvalifiserte og kompetente lærere vil være avgjørende også her.

Spesialundervisning for voksne

Spesialundervisning for voksne er en nokså stor og ofte oversett del av voksenopplæringen. Like fullt er det en svært viktig del. Opplæringsloven gir voksne som tar grunnskoleopplæring rett til spesialundervisning ved behov. Når det gjelder øvrig voksenopplæring er retten til spesialundervisning mer uklar. Utdanningsforbundet mener den kommende stortingsmeldingen må vurdere utvida rett til spesialundervisning for voksne samt komme med framlegg om å styrke lærerkompetansen på dette området gjennom etter- og videreutdanningstilbud.

Livslang læring – en bred tilnærming

Den aktuelle debatten omkring utenforskap dreier seg i stor grad om hvordan vi skal kvalifisere flest mulig for arbeidslivet. Dette er et svært viktig perspektiv. Samtidig bør vi ikke miste idealet om voksenopplæring som redskap for personlig utvikling og styrking av demokratiet. Disse perspektivene går hånd i hånd. Bred kunnskap gir et godt grunnlag for den spesialiseringen og omstillingsevnene som er så viktig i arbeidslivet. Utdanningsforbundet mener derfor det er viktig at den kommende stortingsmeldingen har en bred tilnærming til temaene voksenopplæring og utenforskap.

Satsing på livslang læring - Tilgang for flere grupper

Å ta livslang læring på alvor vil si å gi flere grupper tilgang på opplæring. Det er velkjent at det er de med mest utdanning fra før, som i størst grad får tilgang til ulike etter- og videreutdanningstilbud og annen kompetanseheving i arbeidslivet. Norge er flinkere enn de fleste andre land til å inkludere de med lav utdanning og svake ferdigheter i ulike kompetansehevingstiltak. Likevel ligger det et stort uutnytt potensial her som er viktig for vår demokratiske og økonomiske utvikling.

Spørsmålet er om regjeringen tør investere i livslang læring; et felt som ikke får like mye medieoppmerksomhet som for eksempel grunnopplæring. Det er grundig dokumentert, blant annet i NOU Mangfold og mestring, at investeringer på dette området vil være lønnsomme på sikt. Dette gjelder ikke minst norskopplæring for arbeidsinnvandrere. I tillegg er mangelfull integrering og det at mange faller utenfor samfunnet, en trussel mot det demokratiske, åpne og tillitspregede samfunnet vi har.

Utdanningsforbundet forventer derfor at regjeringen griper denne muligheten til å vise fram en reell satsing på livslang læring, integrering og voksenopplæring. Dette må komme tydelig fram i stortingsmeldingen.

Med vennlig hilsen

Torbjørn Ryssevik
Seksjonssjef

Martin Minken
Seniorrådgiver

Vedlegg: