



# Evaluering av forsøksordninger med videregående opplæring for arbeidssøkere og på arbeidsplass

---

Rapport 2015 – 08



Proba-rapport nr. 2015 - 08, Prosjekt nr. 12035

ISSN: 1891-8093

LEB, IE, SK, 9.11.2015

--

Offentlig

--

# Evaluering av forsøksordninger med videregående opplæring for arbeidssøkere og på arbeidsplass

Utarbeidet for Kunnskapsdepartementet



# Forord

Proba samfunnsanalyse har på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet følgevaluert en utprøving av to forsøksordninger med videregående opplæring for voksne. Lars-Erik Becken har vært prosjektleder, mens Ingunn Eriksen og Synne Klingenberg har vært prosjektmedarbeidere.

Vi takker casefylkene for bidragene underveis i oppdraget. Også en takk til Åge Hanssen og Kirsten Waarli i Utdanningsdirektoratet, Lars Helljesen og Margrethe Marstrøm Svensrud i Vox og Kristen Evensen fra Kunnskapsdepartementet, som kommenterte et utkast på rapporten.

Oslo, november 2015

Proba samfunnsanalyse









# Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER .....	1
1. INNLEDNING.....	7
1.1 Om de to forsøksordningene .....	7
1.1.1 Videregående opplæring for arbeidssøkere .....	7
1.1.2 Fagbrev på jobb .....	8
1.1.3 Oppsummering.....	9
1.2 Problemstillingene .....	10
1.3 Metoder/datakilder.....	12
1.3.1 Dokumentgjennomgang .....	12
1.3.2 Intervju med sentrale aktører.....	12
1.3.3 Casebesøk .....	13
1.3.4 Spørreundersøkelse – deltakerne .....	13
1.3.5 Deltakelse på prosjektsamlinger.....	13
1.3.6 Presentasjon av funn fra oppdraget .....	14
1.4 Leserveiledning .....	14
2 VIDEREGÅENDE OPPLÆRING FOR VOKSNE .....	15
2.1 Styring og regulering av videregående opplæring .....	15
2.2 Videregående opplæring .....	16
2.3 Rettigheter til videregående opplæring.....	17
2.3.1 Ungdomsretten.....	18
2.3.2 Voksenretten .....	18
2.3.3 Fullføringsretten .....	19
2.3.4 Ungdom og voksne uten rett .....	19
2.4 Viktigste ordninger for ungdom og voksne utover videregående opplæring i skole .....	20
2.5 Ordninger for voksne som gir fag-/svennebrev.....	21
2.5.1 Voksne som mottar opplæringen i den ordinære videregående opplæringen .....	21
2.5.2 Voksne som lærlinger.....	22
2.5.3 Praksiskandidatordningen .....	22
2.6 Utdanninger som er mindre omfattende enn fag-/svennebrev .....	23
2.6.1 Lærekandidatordningen .....	23
2.6.2 Praksisbrevordningen.....	24
2.6.3 Kompetansebevis.....	24
2.6.4 Kursbevis.....	24
2.7 Leverandører av kurs/opplæring/tiltak .....	25
2.7.1 Fylkeskommunen .....	25
2.7.2 Aktører i skjermet sektor .....	25
2.7.3 Leverandører i det kommersielle markedet .....	26
2.8 Realkompetansevurdering .....	26

3	FINANSIERING AV LIVSOPPHOLD OG OPPLÆRING FOR VOKSNE .	29
3.1	Innledning.....	29
3.2	Fylkeskommunen .....	30
3.2.1	Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger og lære kandidater .....	30
3.2.2	Stimuleringstilskudd til nye lærebedrifter .....	31
3.2.3	Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger og lære kandidater med særskilte behov .....	31
3.3	NAV .....	31
3.3.1	Styring og føringer overfor NAV .....	31
3.3.2	Kurs og utdanning via NAV .....	34
3.3.3	NAVs livsoppholdsytelser .....	35
3.3.4	NAV sine garantiordninger .....	39
3.4	Lånekassen .....	39
3.5	Kommunen .....	40
3.6	Arbeidsgivere .....	41
3.6.1	Lærebedriftenes plikter .....	42
3.7	Kombinere utdannelsen med inntektsgivende arbeid .....	44
3.8	Arbeidstaker- og arbeidsgiverforeninger .....	45
3.9	Offentlige støtteordninger .....	46
3.10	Stipender/legater .....	46
3.11	Oppsparte midler, familie, el.l. ....	46
4	NÆRMERE OM DE TO FORSØKENE.....	47
4.1	Forsøk: Videregående opplæring for arbeidssøkere .....	47
4.1.1	Viktigste rammebetingelser og egenskaper ved forsøket.....	48
4.1.2	Finnmark .....	49
4.1.3	Sogn og Fjordane.....	49
4.1.4	Oppland.....	50
4.1.5	Oslo .....	50
4.1.6	Oppsummering av modellene i forsøket.....	51
4.2	Forsøk: Fagbrev på jobb .....	55
4.2.1	Viktigste rammebetingelser og egenskaper ved forsøket.....	56
4.2.2	To fagbrev i forsøket .....	57
4.2.3	Hedmark.....	58
4.2.4	Hordaland.....	60
4.2.5	Rogaland.....	60
4.2.6	Vestfold .....	61
4.2.7	Nord-Trøndelag .....	62
4.2.8	Oppsummering av modellene i forsøket.....	63
5	SAMSPILL OG SAMHANDLING MELLOM AKTØRENE I DE TO FORSØKENE .....	65
5.1	Forsøk: Videregående opplæring for arbeidssøkere .....	65
5.1.1	Hvordan brukes handlingsrommet innenfor dagens regelverk og virkemidler til å gi formell opplæring til arbeidssøkere? .....	65
5.1.2	Samarbeid og samfinansiering av opplæringen .....	68
5.1.3	Et mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV-fylke om opplæringstiltak til arbeidssøkere? .....	69
5.1.4	Bærekraftig?.....	70
5.2	Forsøk: Fagbrev på jobb .....	70

5.2.1	Et mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og virksomhetene om opplæringstiltak til ufaglærte arbeidstakere? ...	70
5.2.2	Hvordan opplæringen organiseres i tilknytning til arbeidsplassen, for å minimere bruken av vikarer .....	71
5.2.3	Om utprøvingene har bidratt til at flere voksne ufaglærte tar fagbrev? .....	73
6	NY MODELL TIL FAGBREV? .....	75
6.1	Formelle rammebetingelser til ny modell .....	75
6.1.1	Krav til praksis? .....	76
6.1.2	Fritak for fellesfag? .....	78
6.1.3	Undervisning i programfag? .....	78
6.1.4	Teorieksamen i programfag? .....	79
6.2	Målgruppe for ny modell .....	80
6.3	Rekruttering av deltakere .....	81
6.4	Realkompetansevurdering, praksisvurdering og individuelle avklaring av deltakerne .....	81
6.5	Finne praksisplasser .....	83
6.6	Veiledning i praksis .....	84
6.6.1	Veileders ansettelsesforhold .....	84
6.6.2	Tid til veiledning .....	85
6.6.3	Kursing av veiledere .....	86
6.7	Oppfølging i et utdanningsløp .....	86
6.8	Kostnader .....	88
6.8.1	Forvaltning av ny opplæringsmodell .....	88
6.8.2	Utgifter til undervisning .....	89
6.8.3	Kostnader til læremidler, PC, oppmelding mv. ....	89
6.8.4	Lønnskompensasjon når deltaker har undervisning? .....	90
6.8.5	Bruk av vikar når deltaker har undervisning? .....	90
6.8.6	Lønn for praksis på andre felter enn der deltaker er ansatt? .....	91
6.8.7	Frikjøp av tid til veilederne .....	91
6.9	Finansiering gjennom regulering og/eller økonomiske insentiver ..	93
6.9.1	Stimulering fra staten? .....	93
6.9.2	Fylkeskommunen? .....	94
6.9.3	Lånekassen? .....	94
6.9.4	Statlig ordninger/tiltak gjennom NAV? .....	95
6.9.5	Kommunen? .....	95
6.9.6	Arbeidsgivere? .....	96
	REFERANSELISTE .....	97
	VEDLEGG 1 : DELTAKERUNDERSØKELSEN <i>FAGBREV PÅ JOBB</i> .....	99
7.1	Rekruttering av deltakere til forsøket .....	99
7.2	Bakgrunnen til deltakerne .....	104
7.3	Bruk av realkompetansevurdering .....	109
7.4	Behov for praksis .....	110
7.5	Undervisning .....	111

7.6	Veiledning (på arbeidsplassen) .....	114
7.7	Finansiering/kostnader for arbeidsgiver og deltaker .....	118
7.8	Effekter .....	120
VEDLEGG 2 : LÆREPLAN FOR BARNE- OG UNGDOMSARBEIDERFAGET .....		123
VEDLEGG 3 : LÆREPLAN FOR HELSEARBEIDERFAGET .....		126

# Sammendrag og konklusjoner

## Resymé

Kunnskapsdepartementet (KD) igangsatt i 2010 – i et samarbeid med Arbeidsdepartementet (AD) og Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) - en utprøving av to forsøksordninger med videregående opplæring for voksne. Den ene gjaldt utprøving av **Videregående opplæring for arbeidssøkere**, mens den andre var på arbeidsplassen for ufaglærte i helse- og omsorgssektoren og barnehage-sektoren (**Fagbrev på jobb**). Til sammen har ni fylkeskommuner deltatt. De to forsøkene er nå avsluttet.

Proba samfunnsanalyse fikk høsten 2012 i oppdrag å følgeevaluere de to forsøkene. Forsøkene har i hovedsak blitt gjennomført som planlagt, men de enkelte prosjektene har støtt på en del utfordringer underveis. Konsekvensen har vært at de til en viss grad har avveket fra føringene som ble gitt fra KD og de modeller som lå til grunn for forsøket. Årsaker var usikkerhet rundt regelverk/føringer, ønsket om å få opp antall deltakere i prosjektene og liten mulighet til å regulere rammebetingelsene på den enkelte arbeidsplass.

Vi finner at det er sider ved dagens regelverk som hindrer eller vanskeliggjør å gi videregående opplæring for voksne (i eller utenfor arbeidslivet) hvis man tar utgangspunkt i eksisterende tiltaksapparat og regelverk. Vi ser behov for en ny ordning mellom den tradisjonelle lærlingeordningen og praksiskandidatordningen. Den må ta utgangspunkt i at dette er voksne som har behov for bistand underveis i utdanningsløpet. Vi tenker her på veiledning i praksisfeltet (på egen arbeidsplass og/eller på arbeidspraksisplass (NAV)), undervisning i programfag og ev. fellesfag, samt støtte for å holde progresjonen oppe. Vi drøfter tilslutt i rapporten kostnader og finansiering, samt hvilke roller og ansvar fylkeskommunen, NAV og arbeidsgiver kan ha, i en eventuell ny ordning.

## Bakgrunn

Hovedmålet med de to forsøkene var å utvikle et opplæringstilbud som kan bidra til at flere ufaglærte tar fagbrev. Modellene skiller seg på flere områder fra praksiskandidatordningen, som er den vanligste ordningen for voksne som ønsker å avlegge et fagbrev. Praksiskandidatordningen er en dokumentasjonsordning der deltakerne avlegger fagprøven som privatist. Fylkeskommunene har ingen plikt til å gi opplæring i forbindelse med praksiskandidatordningen, og deltakerne har ikke rett til å få opplæring. Deltakerne i de to forsøkene fikk derimot tett oppfølging fra fylkeskommunen. De fleste fikk i tillegg opplæring i programfag (noen fikk tilrettelagt et selvstudieopplegg isteden). Deltakerne fikk også oppfølging i praksisfeltet på egen arbeids-/praksisplass.

## Problemstilling

Vi gir i rapporten en beskrivelse av de modellene som er valgt i forsøksfylkene, herunder den rollen realkompetansevurdering har spilt i tilpasningen av opplæringen. Vi har sett på modellene for opplæring og modellene for samarbeid mellom de involverte aktørene. Vi har også dokumentert omfanget av den

opplæringen som har foregått gjennom forsøkene, og kjennetegn ved dem som har deltatt i opplæringen. Sistnevnte gjelder kun for forsøket *Fagbrev på jobb*.

Vi har i tillegg sett på om det er sider ved dagens regelverk som hindrer eller vanskeliggjør å gi videregående opplæring for voksne (i eller utenfor arbeidslivet) ved bruk av det eksisterende tiltaksapparatet og regelverket. Vi drøfter også en del aspekter som vil være relevant å vurdere hvis myndighetene ønsker å innføre en ny ordning for voksne som ønsker å fullføre fagbrev.

Datainnsamlingen har bestått av følgende aktiviteter: To av de fire fylkene i forsøket for arbeidssøkere ble besøkt en dag av evaluator der det ble gjennomført intervjuer med representanter fra fylkeskommunen og NAV fylke. I forsøket *Fagbrev på jobb* besøkte vi de fem fylkene to ganger; omtrent midtveis og i sluttfasen av prosjektperioden. Begge gangene intervjuet vi prosjektledelsen i fylkeskommunen, samt separate gruppeintervjuer med arbeidsgivere, veiledere og deltakere. Alle deltakerne i *Fagbrev på jobb* svarte også på en spørreundersøkelse. I tillegg har vi systematisk gått gjennom prosjektenes rapportering til henholdsvis Udir og Vox og vi har deltatt på flere forsøkssamlinger.

### **Konklusjoner og tilrådinger: Forsøket videregående opplæring for arbeidssøkere**

De fire prosjektene i forsøket med videregående opplæring for arbeidssøkere skulle utvikle sine opplæringsmodeller innenfor handlingsrommet av dagens regelverk, virkemidler for videregående for voksne og regulering av NAV.

#### Hovedfunn 1

*Det er utfordrende å kombinere inntektssikring fra NAV med opplæring. Et tettere samarbeid mellom utdanningsmyndighetene og NAV forutsetter trolig endringer i regel-/lovverket.*

Berørte fylkeskommuner og NAV fylke har gjennom forsøket fått økt kunnskap og forståelse for hvilke rammer som etatene operer innenfor. Både hvilke krav det var umulig å fravike fra og hvor det var mulighet for tilpassinger. Vi sitter imidlertid med et inntrykk av at det primært er fylkeskommunen som har tilpasses seg NAVs regelverk – og ikke omvendt. Det skyldes at de to instansene har ulike målsetninger når det gjelder opplæring for voksne. Som igjen har betydning for hvordan de forstår utfordringene og sin egen rolle.

NAVs hovedmålsetning er å få flere i arbeid, og utdanning er et mulig middel for å sikre brukernes arbeidstilknytning. Manglende videregående opplæring er dermed en utfordring i den grad det har betydning for en brukers muligheter på arbeidsmarkedet. For fylkeskommunen har noen voksne rett til videregående opplæring, mens andre har ikke. Tilbudet om videregående opplæring er altså i utgangspunktet ikke basert på et behov, men om man har rett til det eller ikke.

Både denne evalueringen og tidligere rapporter har rettet søkelys på utfordringer knyttet til å kombinere inntektssikring fra NAV og utdanning. En eventuell inntektssikring fra NAV må kombineres med kurs i regi eller godkjent av NAV. I forsøket stilte NAV som betingelse at arbeidssøkerne som deltok ikke fikk studere på dagtid, hvis de mottok dagpenger/individstønning. Opplæringen måtte gis på kveldstid/helger. Strengt tatt kunne deltakerne heller ikke studere/lese på dagtid, da tiden skulle brukes til å «skaffe arbeid».

I følge Udir ligger opplæringsmodellen i Finnmark «innenfor forskrift om arbeidsrettede tiltak og lov om arbeidsmarkedstjenester når det gjelder det arbeidsrettede tiltaket arbeidspraksis og muligheter for individstønad<sup>1</sup>». Det er imidlertid en kjensgjerning at alle fire prosjektene hadde tilfeller som beveget seg i «gråsoner» av NAVs regelverk - ikke minst forsøket i Oslo.

Utdanningsdirektoratet konkluderte videre med at ingen av opplæringsmodellene følger opplæringslovens bestemmelser fullt ut. Det hadde sammenheng med at «de ikke følger opplæringslovens vilkår for videregående opplæring for voksne». Blant annet ga ikke fylkeskommunene opplæring i fellesfag.

Mye tyder derfor på at de sentrale arbeids- og utdanningsmyndighetene må finne nye løsninger som muliggjør bredt samarbeid. I dette arbeidet må også integreringsperspektivet og kommunens ansvar og rolle inkluderes. Det skyldes ikke minst at innvandrere og flyktninger vil være sentrale målgrupper i fremtiden.

Et tettere og mer fruktbart samarbeid mellom utdanningsmyndighetene og NAV er trolig ikke mulig uten endringer av regel-/lovverket. Vi anbefaler derfor en grundig gjennomgang av gjeldende regelverk – ikke minst for de gruppene som i dag ser ut til å «falle mellom to stoler». Vi viser her til ungdom mellom 22 og 24 år som har mistet ungdomsretten, samt innvandrere med dårlige norskferdigheter og som dermed har store utfordringer i å kombinere ulike inntektssikringsordninger og utdanning (ikke minst opplæring i norsk). Vi ser ikke bort fra at myndighetenes arbeid med stortingsmeldingen «Livslang læring og utenforskap» kan håndtere noen av disse utfordringene.

## Hovedfunn 2

### *Forsøket bidro til økt kunnskap og samarbeid mellom utdanningsmyndighetene og NAV om opplæringstiltak til arbeidssøkere i berørte fylker*

Forsøket har bidratt til mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV-fylke når det gjelder opplæringstiltak til arbeidssøkere. Samarbeidet har gitt økt kunnskap og forståelse for hvilke rammer og mulighetsrom som etatene er innenfor. Både hvilke krav det var umulig å fravike og hvor det var mulighet for tilpassinger. Dette sees på som svært nyttig.

Det er samtidig et poeng å se forsøket i sammenheng med at det de siste årene har vært økt søkelys på samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV. Vi tenker på de generelle føringene i den fylkesvise samarbeidsavtalen som kom i etterkant av avtalen mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og KS i 2007, samt tildelingsbrevene til Arbeids- og velferdsdirektoratet og direktoratets Mål og disponeringsbrev til NAV fylke. Ny GIV har også bidratt til økt samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV.

## Hovedfunn 3

### *Usikkert om prosjektene er bærekraftig - gitt dagens rammebetingelser*

Selv om fylkene høstet mye erfaring fra forsøket er Utdanningsdirektoratets vurderingen at det er utfordrende å vurdere bærekraften i opplæringsmodellene som er benyttet. Delvis fordi modellene «ikke følger opplæringslovens

---

<sup>1</sup> Oppdragsbrev 27-10.

bestemmelser». De bærer også preg av å være forsøk der det var noe større aksept for å «prøve ut» gråsonene i regelverket, enn hvis modellene skulle være permanente ordninger.

All opplæring og organisering rundt denne ble finansiert av fylkeskommunen og NAV. Vi tenker her blant annet på kurs som ble tilbudt deltakerne og anvendelse av det arbeidsrettede tiltaket arbeidspraksis. Det eneste som ble finansiert vja forsøksmidlene var drift av prosjektene, samt oppfølging og veiledning på praksisplassen (ut over det NAV ordinært gjør i dette tiltaket).

Når de eksterne midlene forsvant var det ikke lenger åpenbart hvordan opplegget skulle finansieres lokalt. Dette er trolig forklaringen på at ingen av fylkene foreløpig har videreført opplegget fullt ut<sup>2</sup>.

Flere av forsøksfylkene har riktignok videreført selve opplæringsmodellen som ble utviklet i forsøket. Modellene for samhandling og samfinansiering mellom fylkeskommunen og NAV er imidlertid ikke videreført. I Finnmark har for eksempel NAV fylke overtatt ansvar for opplæringsmodellen alene, mens fylkeskommunen har overtatt ansvaret i Sogn og Fjordane. I Oppland skal imidlertid - ifølge Udir - det formelle samarbeidet mellom NAV og fylkeskommunen om videregående opplæring av arbeidssøkere ha blitt videreført.

Hovedinntrykket er likevel at samarbeidet mellom de to instansene i forsøksfylkene i dag avviker lite fra hva vi kan finne i andre fylke (jf. Proba-rapport 2015-04). Forsøket har imidlertid bidratt til at de har lært «hverandre å kjenne»: Noe som har lagt et bedre fundament for samarbeid – både strategisk og for enkeltbrukere – sammenlignet med hvordan situasjonen var før forsøket ble igangsatt.

### **Konklusjoner og tilrådinger: Forsøket «Fagbrev på jobb»**

Hovedmålet med forsøket *Fagbrev på jobb* var å utvikle et opplæringstilbud som på sikt kunne bidra til at flere ufaglærte i helse- og omsorgssektoren og barnehage tar fagbrev. Prosjektene skulle utvikle mer brukertilpassede opplæringstilbud og stimulere arbeidsgivere til å tilby sine ansatte opplæring i tilknytning til arbeid slik at den enkelte kan beholde ordinære lønnsbetingelser under opplæringen. To av fylkene basert seg på praksiskandidatordningen, mens tre hadde fått unntak når det gjaldt kravet om skriftlig teorieksamen i VG3 og praksiskravet i denne ordningen.

#### Hovedfunn 4

*Selv om forsøket bidro til et tettere og mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og utvalgte virksomheter, finner vi betydelig variasjon lokalt*

Gjennom forsøket har det blitt et tettere og mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og utvalgte virksomheter. Vi sitter imidlertid med et inntrykk av at det er betydelig variasjon i hvor godt samhandlingen fungerte og vi fant også betydelig variasjon mellom virksomhetene innenfor samme fylke.

---

<sup>2</sup> Oslo var ikke blant de prosjektene som evaluator fulgte opp særskilt, samtidig som forsøket ble avsluttet i september 2015. Det er uklart for evaluator om Oslos sin modell blir videreført. Vi viser her til Udirs sluttrapport som forventes ferdigstilt innen utgangen av 2015.



Mye tyder på at dette forsøket opplevde, som vi har sett i andre liknende forsøk/prosjekter, at samhandlingen er svært personavhengig. Det gjelder både forankringen av forsøket og den mer operative oppfølgingen av forsøket og deltakerne underveis. Vi ser ikke bort fra at dette til dels kan forklares med at rammebetingelsene ikke var klarlagt godt nok i forkant. Det var trolig en forventning hos en del av virksomhetene at forsøket ville gi betydelig mindre belastninger enn det som ble resultatet. Vi tenker her blant annet på arbeid knyttet til å rekruttere, samt å følge opp deltakerne og veilederne.

I tillegg ble den (potensielle) økonomiske kostnaden større enn mange hadde forventet. F.eks. ble det hos en del virksomheter diskusjoner rundt lønnskompensasjonen de dagene deltaker var på opplæring og praksis (på andre steder enn egen arbeidsplass), bruk av vikarer når deltakere og veiledere var på opplæring, samt kompensasjon til veilederne (reduisert arbeidsbelastning på andre områder, lønnsøkning osv.). Dette var til dels diskusjoner som heller ikke ble avklart under forsøksperioden. Ofte ble dette håndtert av nærmeste leder – utfra konkrete henvendelser fra enkeltdeltakere. Det utviklet seg dermed «tilfeldig» praksis i den enkelte virksomhet.

#### Hovedfunn 5

##### *Det var betydelig variasjon i rammebetingelsene for den enkelte deltakers opplæringsopplegg*

Både i de opprinnelige føringene fra Kunnskapsdepartement, og ikke minst i rammene for det enkelte prosjekt, var det stilt krav til hvordan opplæringen skulle organiseres, hvordan deltakerne skulle veiledes og følges opp av arbeidsgiver, lønnskompensasjon til deltakerne, bruk av vikarer mv.

Erfaringene fra de fem fylkene var imidlertid at dette i liten grad ble fulgt opp av fylkeskommunene. Det har dermed vært opp til den enkelte virksomhet å avklare hvilke rammebetingelser som opplæringen ble gjennomført under. Vi sitter også med et inntrykk av at få av virksomhetene har hatt noen entydig prosedyre/praksis på hvordan aspekter som lønn, undervisningen, praksisplasser, veiledere, vikarbruk o.l. skulle håndteres. Her fant vi betydelig variasjon, både mellom prosjektene og innen den enkelte virksomhet.

#### Hovedfunn 6

##### *Utprøvingene har bidratt til at flere voksne ufaglærte tok fagbrev. For mange av disse ville dagens praksiskandidatordning ikke vært et reelt alternativ.*

170 av de 262 deltakerne i *Fagbrev på jobb* hadde fullført innen utgangen av 2014. 28 hadde falt fra, mens sju hadde ikke bestått. Det er grunn til å anta at flere av deltakerne vil fullføre på et senere tidspunkt.

I følge vår spørreundersøkelse var de aller fleste deltakerne godt fornøyd med å ha begynt på *Fagbrev på jobb*. De aller fleste ville også anbefalt tiltaket til andre i "samme situasjon". Hele 91 prosent svarer at de har fått bedre faglig selvtilit, mens 80 prosent har fått mer lyst til å påta seg nye arbeidsoppgaver enn før. 79 prosent har blitt bedre til å utføre arbeidsoppgavene sine, og 64 prosent svarer at de har blitt mindre redd for å gjøre feil.

Det er grunn til å anta at relativt få av deltakerne i forsøket ville ha gått opp til fagprøven som praksiskandidat på egenhånd, selv om de hadde fem år med

relevant praksis. Mange trengte en dytt fra arbeidsgiver/tillitsvalgte for å “tørre” å ta det – for mange – store steget som et fagbrev er. Mange var også helt avhengig av støtten og oppfølgingen fra fylkeskommunen. I tillegg vurderes opplæringen i programfag og veiledningen på arbeidsplassen som essensiell.

Vi ble fortalt om flere godt voksne deltakere som på grunn av forsøket inspirerte både egne barn og andre familiemedlemmer til å fullføre videregående opplæring. Mange utviste også en stolthet og selvtillit som kan knyttes til deres deltakelse i forsøket. Et gjennomgående trekk var at de nå hadde lært hvorfor en arbeidsprosedyre er som den er. Før hadde de hatt en mer instrumentell tilnærming til arbeidet, uten å reflektere så mye over hva de gjorde. Deltakelsen i forsøket bidro dermed til økt refleksjonsnivå og en nysgjerrighet til å lære mer. Enkelte hadde også ambisjoner om studere videre (f.eks. fagskole).

### **Innspill på ny modell til fagbrev for voksne**

I siste kapittel drøftes muligheten for en ny modell til fagbrev basert på erfaringene fra de to forsøkene. Formålet har ikke vært å komme med forslag på en helhetlig modell. Vi har isteden løftet frem aspekter som kan eller bør ha betydning for hvordan en ny ordning til fagbrev kan bli - dvs. mellom den tradisjonelle lærlingeordningen og dagens praksiskandidatordning. Vi drøfter i rapporten aspekter som:

- Formelle rammebetingelser til ny modell
- Målgruppe for modellen
- Rekruttering av deltakere
- Realkompetansevurdering, praksisvurdering og individuelle avklaring av deltakerne
- Finne praksisplasser
- Veiledning i praksis
- Oppfølgingen av deltakerne i utdanningsløpet
- Kostnader
- Finansiering gjennom regulering og/eller insentiver

# 1. Innledning

Kunnskapsdepartementet (KD) igangsatt i 2010 – i et samarbeid med Arbeidsdepartementet (AD) og Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) - en utprøving av to forsøksordninger med videregående opplæring for voksne. Den ene gjaldt utprøving av *Videregående opplæring for arbeidssøkere*, mens den andre var på arbeidsplassen for ufaglærte i helse- og omsorgssektoren og barnehagesektoren (*Fagbrev på jobb*). De to forsøkene er nå avsluttet.

Proba samfunnsanalyse fikk høsten 2012 i oppdrag å følgeevaluere de to forsøkene. Forsøket med arbeidssøkere var på dette tidspunktet i ferd med å avsluttes (forsøksperioden ble senere forlenget med ett halvt år). Hoveddelen av ressursbruken i dette oppdraget har derfor blitt viet *Fagbrev på jobb* som formelt startet opp i 2011, men der alle fylkene først var “i gang” høsten 2012. Denne rapporten oppsummerer og evaluerer de to forsøkene.

## 1.1 Om de to forsøksordningene

### 1.1.1 Videregående opplæring for arbeidssøkere

I desember 2009 inviterte KD fylkeskommunene til å delta i et forsøk om å utvikle opplæringsmodeller for videregående opplæring for voksne arbeidssøkere. Modellene skulle utvikles i samarbeid med NAV-fylke.

I invitasjonen til fylkeskommunene la KD vekt på følgende forhold:

- Målgruppen er primært registrerte arbeidssøkere uten fullført videregående opplæring
- Formålet er at målgruppen får et helhetlig og tilpasset opplæringstilbud som fører fram til fag- eller svennebrev
- Hensikten er å utvikle opplæringsmodeller som gjør det mulig å begynne opplæringen i ledighetsperioden og å kunne fullføre opplæringen dersom vedkommende kommer i jobb
- Opplæringsmodellene skal være bærekraftige
- Fylkeskommunen og NAV-fylke oppfordres til å utvikle modeller for samfinansiering av opplæringstilbudet
- Prosjektet skal gjennomføres i nært samarbeid mellom fylkeskommunene og Nav-fylke, og dette må komme klart til uttrykk i prosjektsøknaden

Sogn og Fjordane, Oppland, Finnmark og Oslo ble valgt ut til å delta i forsøket.

Ved tildeling av prosjektmidler la KD vekt på en viss geografisk spredning slik at alle utdanningsregionene var representert. Hvert fylke fikk to millioner per år til gjennomføring. Tre av de fire fylkene hadde imidlertid ikke behov for hele tildelingen. På grunn av forsinket oppstart, startet den treårige forsøksperioden i juni 2010 og ble avsluttet i juni 2013. Forsøket i Oslo kom i gang med deltakere først i september 2011, og ble avsluttet i september 2015. Oslo utviklet en modell som omfatter fullt fagbrev for deltakerne, og slik avviker fra hovedinnretningen til de tre øvrige forsøkene.

Utdanningsdirektoratet (Udir) har hatt det nasjonale ansvaret for forvaltningen av forsøket og fulgte opp utprøvingen i samarbeid med Arbeids- og velferds-

direktoratet og Kunnskapsdepartementet. Det var imidlertid de fire fylkeskommunene som hadde det operative prosjektansvaret og som var ansvarlig for at utprøvingene ble gjennomført i nært samarbeid med NAV-fylke.

Midlene til forsøket skulle brukes til utvikling og gjennomføring av prosjektene og dekke utgifter til utvikling og testing av opplæringsmodeller i de fire fylkene. Føringen i forsøket var at den videregående opplæringen skulle være i samsvar med bestemmelsene som følger av opplæringsloven med forskrifter (læreplaner, krav til dokumentasjon mv.). Opplæringen i forsøket skulle legge til rette for tilpasset opplæring for den enkelte, blant annet på bakgrunn av en realkompetansevurdering. Det var også en føring om at opplæringsmodellene som ble utviklet måtte kunne videreføres etter at forsøksperioden ble avsluttet.

Udir sørget for utbetaling av tilskuddsmidler til fylkeskommunene og utarbeide krav til gjennomføring og rapportering. De endelige prosjektbeskrivelsene, som som lå til grunn for utprøvingen i de enkelte fylkene, ble godkjent av Udir. Udir fulgte opp og innhentet statusrapporter fra forsøksfylkene, og hadde kontakt med de prosjektansvarlige i fylkeskommunene. De arrangerte også samlinger for prosjektene og de prosjektansvarlige ved oppstart og det ble gjennomført en rekke samlinger underveis i prosjektperioden. På disse ble modellutvikling diskutert. Siste samling var 20. juni 2013.

## 1.1.2 Fagbrev på jobb

I 2010 inviterte KD fylkeskommunene til å delta i et nytt forsøk om å utvikle opplæringsmodeller for videregående opplæring for voksne arbeidstakere. Denne gang i tilknytning til arbeidsplassen for ufaglærte i omsorgs- og barnehagesektoren. Hedmark, Hordaland, Nord-Trøndelag, Rogaland og Vestfold ble valgt ut til å delta i forsøksordningen.

*“Hovedmålet med forsøket er å utvikle opplæringstilbud som på sikt kan bidra til at flere ufaglærte i helse- og omsorgssektoren og barnehage tar fagbrev. Forsøksordningene skal utvikle mer brukertilpassede opplæringstilbud og flere veier fram til fagbrev enn det som tilbys i dag. Det er også et mål å stimulere arbeidsgivere til å tilby sine ansatte opplæring i tilknytning til arbeid slik at den enkelte kan beholde ordinære lønnsbetingelser under opplæringen.”<sup>3</sup>*

Forsøket skulle i utgangspunktet gjennomføres over en treårsperiode med oppstart i 2011. For 2011 ble det satt av 12 mill. kroner til forsøket, mens det ble satt av ytterligere 6 mill. kroner årlig i 2012 og 2013. I etterkant ble forsøket forlenget frem 30. juni 2014, blant annet fordi det tok lengre tid å få etablert de fylkesvise prosjektene enn først planlagt.

Midlene til forsøket skulle brukes til utvikling og gjennomføring av forsøket og dekke utgifter til utvikling og testing av opplæringsmodeller i de fem fylkene. I føringene het det at “kostnadene knyttet til personer uten rett til videregående opplæring må fylkeskommunene dekke selv”. For å få nok deltakere med i forsøket har imidlertid fylkene – om enn i noe varierende grad - også inkludert deltakere uten voksenrett. Disse er håndtert på samme måte som dem med

---

<sup>3</sup> Stortingsmeldingen “På rett vei. Kvalitet og mangfold i fellesskolen”, Meld. St. 20 (2012–2013).

voksenrett, uten “synlig” egenfinansiering fra hverken fylkeskommunen/kandidat/arbeidsgiver.

Føringen i forsøket var at den videregående opplæringen skulle være i samsvar med bestemmelsene som følger av opplæringsloven med forskrifter (læreplaner, krav til dokumentasjon mv.). Dersom det skulle oppstå behov for å gjøre unntak fra regelverket, skulle fylkeskommunene søke om godkjenning av tidsbegrenset pedagogisk eller organisatorisk forsøk etter opplæringsloven § 1-4.<sup>4</sup> Forsøkene i Rogaland, Hordaland og Hedmark søkte og fikk unntak fra opplæringsloven, mens Vestfold og Nord-Trøndelag gjennomførte sine forsøk innenfor rammen av praksiskandidatordningen.

Opplæringen i forsøket skulle legge til rette for tilpasset opplæring for den enkelte, blant annet på bakgrunn av en realkompetansevurdering. Det var også en føring om at opplæringsmodellene som ble utviklet måtte kunne videreføres etter at forsøksperioden ble avsluttet.

Vox har hatt det nasjonale ansvaret for forvaltningen av forsøket og fulgte opp utprøvingen i samarbeid med Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet og Utdanningsdirektoratet. Det var imidlertid de fem fylkeskommunene som hadde det operative prosjektansvaret og som var ansvarlig for at utprøvingene ble gjennomført i nært samarbeid med virksomhetene.

Vox sørget for utbetaling av tilskuddsmidler til fylkeskommunene og å utarbeide krav til gjennomføring og rapportering. De endelige prosjektbeskrivelsene som som lå til grunn for utprøvingen i de enkelte fylkene ble godkjent av Vox. Vox fulgte opp og innhentet statusrapporter fra forsøksfylkene, og hadde kontakt med de prosjektansvarlige i fylkeskommunene. De arrangerte også samlinger for prosjektene og de prosjektansvarlige ved oppstart og det ble gjennomført en rekke samlinger underveis i prosjektperioden. Siste samling var 3.-4. juni 2014.

### 1.1.3 Oppsummering

Proba skulle altså evaluere to opplæringsmodeller, én for videregående opplæring for voksne arbeidssøkere og én for voksne som arbeider i omsorgs- og barnehagesektoren *Fagbrev på jobb*. Opplæringsmodellenes mål var å tilrettelegge for økt formalkompetanse gjennom fag- eller svennebrev.

De to forsøksmodellene skiller seg på flere områder fra kurs/opplæring som fylkeskommunen på eget initiativ arrangerer for voksne personer som ønsker å fullføre et fagbrev gjennom praksiskandidatordningen. Deltakerne i de to forsøkene fikk tett oppfølging fra fylkeskommunene. De fleste fikk i tillegg undervisning i programfag, mens noen fikk tilrettelagt et selvstudieopplegg. Deltakerne fikk også betydelig oppfølging i praksisfeltet på egen arbeids-/praksisplass. Sistnevnte er riktignok vanlig i den tradisjonelle lærlingeordningen,

---

<sup>4</sup> Eventuelle søknader om unntak skulle sendes Vox som videreformidlet disse til Udir for behandling. Udir skulle lage en oversikt over hvilke bestemmelser i regelverket det kreves avvik fra, og etter at prosjektperioden er over skulle det gjøres en vurdering av eventuelle konsekvenser for regelverket av en videreføring av opplæringsmodellene.

som også voksne kan ta, men i praksiskandidatordningen følger det ikke med veiledning siden den ikke er en opplæringsordning.

## 1.2 Problemstillingene

For begge forsøksordningene skulle vi i evalueringen gi en beskrivelse av de modellene som er valgt i forsøksfylkene, herunder den rollen realkompetansevurderinger hadde spilt i tilpasningen av opplæringen. Det skulle både være en beskrivelse av modellene for opplæring og modellene for samarbeid mellom de involverte aktørene. Vi skulle også dokumentere omfanget av den opplæringen som har foregått gjennom forsøkene, og kjennetegn ved dem som har deltatt i opplæringen.

Etter at vi fikk oppdraget ble imidlertid tilnærmingen – i dialog med oppdragsgiver – justert noe. Blant annet ble noe av ressursbruken fra forsøket for arbeidssøkere overført til forsøket på arbeidsplass. Det skyldtes blant annet at førstnevnte forsøk nærmet seg slutføring, samtidig som det var færre deltakere i forsøket enn først antatt. I tillegg skulle Utdanningsdirektoratet dokumentere forsøket i en egen rapport.

Etter at evaluator startet opp arbeidet ble det imidlertid klart at forsøkene – om enn i varierende grad – har avveket noe fra modellene som lå til grunn for søknadene. De har i noen tilfeller avveket fra departementets føringer ved at de ikke har fulgt opplæringsloven i gjennomføringen fullt ut. Vi viser her f.eks. til bruk av realkompetansevurdering, vurdering av praksis og NAVs ulike inntekstsikringsordninger. Enkelte av fylkene har heller ikke i sin gjennomføring tatt hensyn til - på en gjennomsiiktig måte - om deltakerne hadde voksenrett. Dette lå som en føring fra departementet når det gjaldt *Fagbrev på jobb*.

Noe av årsaken til avvikene ligger i at fylkeskommunene tradisjonelt har forvaltet opplæringslovens bestemmelser når det gjelder videregående opplæring for voksne relativt autonomt/fritt. Det samme er tilfelle når det gjelder realkompetansevurdering og praksiskandidatordningen. Det har slik sett utviklet seg en noe ulik praksis mellom fylkene.

Selv om Utdanningsdirektoratet har kommet med presiseringer, brosjyrer mv. for å avklare konkrete elementer i gjeldende lovverk, kan det ta tid før dette blir implementert fullt ut. Spesielt relevant i disse forsøkene er føringene på realkompetansevurdering (ny veileder kom i januar 2014) og en presisering av praksiskrav til barne- og ungdomsarbeiderfaget, som kom 7.6.2013. Også i *forsøket med arbeidssøkere* har NAVs regelverk blitt "strukket". I følge Arbeids- og velferdsdirektoratet anså man at praktisering rundt deltakelse i AMO-kurs i Oslo var et brudd på regelverket.<sup>5</sup>

Evaluator har ikke kompetanse til å vurdere lovligheten av de valgte løsningene. Vi må derfor basere oss på hva informantene selv har sagt, men også der finner vi til dels sprik. Det har heller ikke vært mulig – innenfor de begrensede rammene

---

<sup>5</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet har sittet i arbeidsgruppen for forsøket for arbeidssøkere og har slik sett vært innforstått med at Oslo har brutt regelverket. Dette ble akseptert for å kunne se om modellen lot seg gjennomføre. I følge Udir har man nå funnet en løsning for fremtidig videreføring av «Oslomodellen».

som vi har hatt i oppdraget – å vurdere alle sider ved de ulike prosjektene. Erfaringen er også at en del potensielle “gråsoner” er vanskelig å oppdage med mindre det rettes søkelys på akkurat disse. Det er imidlertid ikke slik at prosjektene nødvendigvis har prøvd å skjule praksis for evaluator. Det gjenspeiler i større grad at praksis på en del områder varierer mellom fylkene og at de ofte er i “god tro”.

Konsekvensen av overnevnte er at vi i denne rapporten har lagt bort målsettingen om å fullt ut dokumentere alle de ni modellene som er brukt i de to forsøkene. Vi synliggjør riktignok de viktigste elementene, men viser isteden til rapportene fra Udir, Vox og fylkene for en mer utførlig presentasjon og drøfting av de ulike modellene. Vi har i denne rapporten isteden prøvd å trekke ut de viktigste erfaringene som kan bidra til å utvikle en ny ordning for fagbrev for voksne – en modell som når det gjelder omfang og krav ligger mellom den tradisjonelle lærlingeordningen og praksiskandidatordningen der kravet er minst 5 års relevant praksis for å kunne gå opp til fagprøven som privatist.

For begge forsøkene skulle vi kartlegge hvor kostnadskrevede det har vært for fylkene å delta, dvs. hvorvidt de modellene som er valgt har medført mer-kostnader. Også disse vurderingene har blitt svært utfordrende å gjennomføre på grunn av at forsøkene blant annet har hatt deltakere med og uten voksenrett. Fylkeskommunene er pålagt å gi et tilbud til de med voksenrett, men det er frivillig hvordan de håndterer voksne uten slik rett. For sistnevnte gruppe varierer imidlertid praksis betydelig mellom fylkene og det kan variere over tid i det enkelte fylke. Det er også en del fylker som tilbyr voksne uten rett gratis studieplass hvis det er “ledig plasser” på et eksisterende kurs/opplæringsprogram.

Siden rammene for fylkets prioriteringer blir lagt av fylkespolitikkerne, er det også svært utfordrende å vurdere en del av de relevante faktorene som er nødvendig for å gjøre en faglig forsvarlig vurdering av hvor kostnadskrevede forsøkene har vært. Vi synliggjør imidlertid i rapporten enkelte nøkkeltall som fylkene har rapportert til henholdsvis Udir og Vox.

I det opprinnelig oppdraget skulle vi også vurdere den økonomiske bærekraften av opplæringsmodellene innenfor dagens finansieringsordninger for videregående opplæring av voksne med og uten rett. Med finansieringsordninger skulle vi se på både rammefinansiering av fylkeskommunene, medfinansiering av arbeidsgiver, NAV-midler, egenbetaling, statlige tilskudd (bl.a. Kompetanseløftet 2015) og lignende.

Også når det gjelder vurderingen av bærekraften har evaluator støtt på en del utfordringer som har konsekvenser for hvor langt vi kan konkludere. I tillegg til det fylkenes praktisering av voksenretten skyldes dette ikke minst hvordan arbeidsgiverne - i forsøket *Fagbrev på jobb* - er trukket inn. Selv om forsøkene gikk ut med klare krav/forventninger til arbeidsgiverne om å skaffe veileder på arbeidsplass (unntatt i Vestfold som hadde veileder ansatt i fylkeskommunen), føringer på omfang veiledning (om lag 1 time i uken), lønnskompensasjon til kandidater og bruk av vikarer, finner vi at dette i liten grad er fulgt opp av prosjektene.

Også opprinnelig føringer/forventninger til deltakerne ble i de fleste fylkene forkastet, blant annet for å få nok deltakere i forsøket. Vi tenker her på at de skulle være fast ansatt i en forholdsvis høy stillingsbrøk (*Fagbrev på jobb*) og ha nok praksis, slik at de kunne ta fagbrev innen 1-2 år. Erfaringene i alle fylkene var at



noen av deltakerne hadde lite relevant praksis, de var ikke nødvendigvis fast ansatt og/eller hadde lave stillingsbrøker.

Vi har i evalueringen også vurdert andre forhold ved de to forsøkene. Vi har sett på om det er sider ved dagens regelverk som hindrer eller vanskeliggjør å gi videregående opplæring for voksne (i eller utenfor arbeidslivet) ved bruk av det eksisterende tiltaksapparatet og regelverket.

For *forsøket for arbeidssøkere* har vi besvart følgende to spørsmål: I hvilken grad bidrar...

1. ...utprøvingene til et mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV-fylke om opplæringstiltak til arbeidssøkere?
2. ...forsøkene til at fylkeskommunen og NAV-fylke bruker handlingsrommet innenfor dagens regelverk og virkemidler til å gi formell opplæring til arbeidssøkere?

For forsøket *Fagbrev på jobb* har vi besvart følgende fire spørsmål: I hvilken grad...

1. ...utprøvingene bidrar til et mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og virksomhetene om opplæringstiltak til ufaglærte arbeidstakere.
2. ...opplæringen organiseres i tilknytning til arbeidsplassen, slik at deltakeren er i arbeid og virksomheten ikke behøver å erstatte deltakerne med vikarer.
3. ...forsøkene har bidratt til å utvikle egnede opplæringsmodeller for voksne.
4. ...utprøvingene har bidratt til at flere voksne ufaglærte tar fagbrev.

## 1.3 Metoder/datakilder

### 1.3.1 Dokumentgjennomgang

Fylkeskommunene måtte søke om deltakelse i forsøkene til Kunnskapsdepartementet. I etterkant har henholdsvis Vox og Utdanningsdirektoratet hatt ansvar for å følge opp forsøkene, blant annet ved å vurdere prosjektenes opplæringsmodeller. De lokale prosjektene hadde også krav om regelmessig rapportering til henholdsvis Vox eller Utdanningsdirektoratet.

Vi har i vår følgeevaluering systematisk gått igjennom tilgjengelig skriftlig dokumentasjon fra de to forsøkene og de ni lokale prosjektene, både underveis og forsøkenes sluttrapporter.

### 1.3.2 Intervju med sentrale aktører

En rekke aktører var involvert i de to forsøkene. Hovedansvaret for forsøkene lå hos Utdanningsdirektoratet for *forsøket med arbeidssøkere* og Vox for *Fagbrev på jobb*. I tillegg til Kunnskapsdepartementet var NAV involvert i førstnevnte, mens Helse- og omsorgsdepartementet var involvert sistnevnte.

Vi har i følgeevalueringen hatt jevnlig dialog med relevante aktører: i formelle intervjuer, deltakelse på samlinger og avklaringer på e-post/telefon.



### 1.3.3 Casebesøk

I forsøket med arbeidssøkerne besøkte vi to casefylker: Finnmark og Sogn og Fjordane. Vi tilbrakte én dag i hvert fylke på slutten av forsøksperioden. Vi gjennomførte intervjuer/gruppesamtaler med prosjektleder, fylkeskommunen og NAV fylke. I tillegg var det noe kontakt på telefon/e-post. De resterende to prosjektene (Oppland og Oslo) kjenner vi kun fra den skriftlige rapporteringen og fra vår deltakelse på to samlinger.

I forsøket *Fagbrev på jobb* ble alle fem fylker besøkt to ganger, henholdsvis våren 2013 og våren 2014. Vi tilbrakte én dag i hvert fylke og gjennomførte intervjuer/gruppesamtaler med prosjektleder, fylkeskommunen, arbeidsgivere, veiledere/instruktører og deltakere. I enkelte av fylkene deltok vi også på prosjekt/styringsmøter e.l.<sup>6</sup> I tillegg har det vært noe kontakt på telefon/e-post.

### 1.3.4 Spørreundersøkelse – deltakerne

Oppdragsgiver ønsket informasjon om erfaringene til deltakerne i fagbrev på jobb.<sup>7</sup> I tillegg til gruppeintervjuer med deltakere under våre casebesøk, gjennomførte vi en spørreundersøkelse med alle deltakerne i forsøket. Undersøkelsen ble sendt ut første gang i oktober 2013. Antallet respondenter var 237. Og 150 svarte, som gir en svarandel på 63 prosent. Det ble purret 2 ganger. Vi benyttet internett-systemet Survey-Xact.

Undersøkelsen ble gjentatt i mai 2014. Den gikk da til alle som ikke hadde svart at de hadde fått fagbrev i vår undersøkelse høsten 2013, samt nye deltakere som var tatt opp i fylkene. Antall respondenter var 229 og vi fikk 107 svar, som gir en svarandel på 47 prosent. Det ble purret 2 ganger. I tillegg purret vi en siste gang i høsten 2014.

De to spørreundersøkelsen er sammenstilt og dokumentert i Vedlegg 1. For deltaker som svarte 2 ganger, har vi beholdt siste svar. Rapporteringen inkluderer svar fra 180 deltaker av totalt 262 deltaker som ifølge Vox (2015) har deltatt i forsøket. Det gir en svarandel på 69 prosent.

### 1.3.5 Deltakelse på prosjektsamlinger

De to forsøkene har hatt regelmessige prosjektsamlinger. Siden vi kom sent inn i forsøket med videregående opplæring for arbeidssøkere, deltok vi kun på de siste to samlingene: prosjektsamlingen i november 2012 og avslutningskonferansen i juni 2013 (der også en del eksterne deltok). I forsøket på *Fagbrev på jobb* har vi deltatt på alle fire prosjektsamlingene siden vi kom inn høsten 2012. Siste samling var i juni 2014.

---

<sup>6</sup> Deltok også på en større samling i Hedmark i april 2013, der Hedmark sitt forsøk ble presentert.

<sup>7</sup> At vi ikke hadde datainnsamling rettet mot deltakere på videregående opplæring for arbeidssøkere skyldes flere forhold. En grunn var at vi kom inn i slutfasen av forsøket. En kvantitativ undersøkelse ville da være krevende å gjennomføre, både fordi forsøket hadde betydelig færre deltakere enn forventet, samtidig som mange hadde sluttet eller "falt fra" underveis. I dialog med oppdragsgiver ble også en del av rammen, som var satt av til å evaluere dette forsøket, overført til forsøket *Fagbrev på arbeidsplass*.

I prosjektsamlingene har Proba presentert oppdraget og foreløpig funn. Den første deltakerundersøkelsen ble presentert på samlingen høsten 2013, mens den siste undersøkelse ble presentert på samlingen i juni 2014. Siden dette har vært en følgeevaluering har Proba også bidratt med innspill til styrings-/rapporteringsdokumenter mv. til Vox.

### 1.3.6 Presentasjon av funn fra oppdraget

Med bakgrunn i at vi måtte avvente sluttrapporteringen fra Vox og Utdanningsdirektoratet før vår sluttrapport kunne ferdigstilles, har det tatt noe lengre tid å avslutte oppdraget enn forutsatt. Våre hovedfunn har i midlertid blitt presentert og diskutert med sentrale aktører vinteren/våren 2015.

Proba har blant annet presentert hovedfunn for gruppen som jobber med stortingsmeldingen "Livslang læring og utenforskap" og for Samarbeidsrådet for yrkesopplæring (SRY<sup>8</sup>). Vi har også hatt separate møter med Vox og KS (som jobber med Menn i Helse). Sommeren 2015 har rapporten blitt ferdigstilt.

## 1.4 Leserveiledning

I kapittel 2 gjør vi rede for regulering og rammebetingelser for videregående opplæring for voksne. Vi ser nærmere på styring av videregående opplæring for voksne, samt hvilke konkrete rettigheter og ordninger som gjelder for dem som ikke har fullført videregående opplæring.

I kapittel 3 gjør rede for finansieringene: Både hvem som skal betale for opplæringen (undervisning, studiemateriell, eksamensmaterieell mv.) og hvordan vedkommende kan få finansiert sitt livsopphold (og ev. sin familie).

I kapittel 4 presenteres de ni ulike modellene som er benyttet i forsøkene, mens vi i kapittel 5 drøftes utvalgte aspekter knyttet til samspill og samhandling mellom aktørene i forsøkene.

I kapittel 6 drøfter vi muligheten for en ny modell til fagbrev basert på erfaringen fra de to forsøkene. Vi kommer ikke med et forslag på en enhetlig modell, men løfter frem aspekter som kan eller bør ha betydning for hvordan en ny ordning til fagbrev kan bli - dvs. mellom den tradisjonelle lærlingeordningen og dagens praksiskandidatordningen.

I Vedlegg 1 oppsummeres en spørreundersøkelse med deltakerne i forsøket *Fagbrev på jobb*.

---

<sup>8</sup> Rådet oppnevnes av Kunnskapsdepartementet (KD) og er et felles samarbeidsråd for partene i arbeidslivet og utdanningsmyndighetene. SRY skal i følge loven hjelpe departementet med råd og ta initiativ for å fremme fag- og yrkesopplæringen. Rådet har 14 medlemmer fra LO, NHO, Virke, Spekter, KS, YS, Utdanningsforbundet, Kunnskapsdepartementet og Kommunal og moderniseringsdepartementet. Arbeidsgiver- og arbeidstakerrepresentantene skal til sammen utgjøre flertallet i organet.

## 2 Videregående opplæring for voksne

Nedenfor redegjør vi nærmere for styring og regulering av videregående opplæring for voksne, samt hvilke konkrete rettigheter og ordninger som gjelder for dem som ikke har fullført videregående opplæring.

### 2.1 Styring og regulering av videregående opplæring

Kunnskapsdepartementet (KD) styrer videregående opplæring gjennom Utdanningsdirektoratet og fylkesmannsembetene. I tillegg har departementet Vox, som er et nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk. KD har også direkte kontakt med sentrale aktører innenfor utdannings- og arbeidslivsfeltet.

Utdanningsdirektoratet er ansvarlig for iverksetting av den nasjonale utdanningspolitikken, som gjelder utdanning for alle uansett alder. Ansvarsområder omfatter tilsyn med landets skoleeiere som fylkeskommuner og private eiere når det gjelder videregående opplæring, og tolking og forvaltning av regelverket (opplæringsloven, friskoleloven, mv.). I tillegg utvikler Utdanningsdirektoratet læreplaner sammen med de respektive fagmiljøene, samt eksamener.

Fylkesmannen er statens representant i fylkene og utfører forvaltningsoppgaver på vegne av de fleste departementene. Ifølge opplæringsloven og friskoleloven med tilhørende forskrifter skal fylkesmannen informere og veilede innbyggere og skoleeiere. De gjennomfører også tilsyn og behandler klager etter opplæringsloven.

Kommunikasjonen mellom fylkeskommunene og Utdanningsdirektoratet kanaliseres som hovedregel gjennom fylkesmannens Utdanningsdirektør, som representerer Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet ute i det enkelte fylke. Utdanningsdirektøren skal koordinere lovpålagte aktiviteter, samt støtte opp om samhandlingen med de ulike fylkesvise aktørene innen utdanningsfeltet.

Vox er underlagt Kunnskapsdepartement og er et nasjonalt fagorgan for myndighetenes kompetansepolitikk. En sentral oppgave er å arbeide for økt deltakelse i samfunn og arbeidsliv ved å heve voksnes kompetansenivå. *Nasjonal enhet for karriereveiledning* i Vox skal fremme tilgang til karriereveiledning fra et livsløpsperspektiv, og styrke kvaliteten i karriereveiledningsarbeidet, blant annet ved å støtte opp om karrieresentrene. Vox arbeider også med å utvikle et helhetlig tilbud innen realkompetansevurdering.

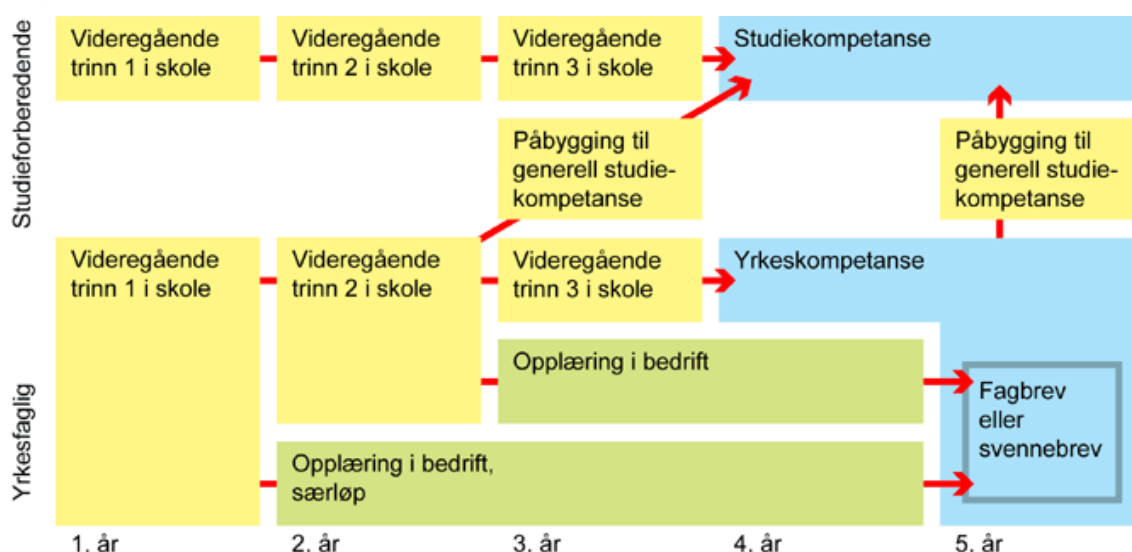
Fylkeskommunen har ansvar for retten til videregående opplæring både til unge og voksne etter opplæringsloven. Fylkeskommunen skal i følge opplæringsloven også gi tilbud til voksne uten rett etter opplæringsloven (§ 4A–3). Hvilke tilbud voksne uten rett skal gis vil være opp til fylkeskommunens vurdering, så lenge tilbudet ikke fortrenger ungdom eller voksne med rett. Voksne og unge med og uten rett må søke om inntak til videregående opplæring, og fylkeskommunen fastsetter i enkeltvedtak om søkeren skal få et tilbud og hvordan dette tilbudet

skal være.<sup>9</sup> Fylkeskommunen har også ansvar for at det gjennomføres realkompetansevurdering<sup>10</sup>. Fylkestinget, som er politisk styrt, er øverste organ i fylkeskommunen.

## 2.2 Videregående opplæring

Videregående opplæring bygger på tiårig grunnskole og kvalifiserer enten til ett utdanningsløp på høyere nivå ved høyskole eller universitet gjennom studieforberedende programmer, eller til arbeidsliv gjennom ulike yrkesfaglige programmer. Det finnes 12 ulike utdanningsprogrammer å velge blant. Tre av dem er studieforberedende, og er nødvendig for å gå videre på høyere utdanninger. De åtte andre er yrkesfaglige. Se Figur 2-1.

Figur 2-1 Illustrasjon av videregående opplæring



Kilde: <http://www.vilbli.no>

De tre studieforberedende utdanningsprogrammene strekker seg over tre år. Programmene består av Studiespesialisering, Idrettsfag, samt Musikk, dans og drama. Studiespesialisering tilsvarer den tidligere (og tradisjonelle) *allmennfaglige studieretningen*, som skiftet navn i forbindelse med skolereformen *Kunnskapsløftet* i 2006.

Videregående opplæring på yrkesfaglige programmer strekker seg normalt over fire år, to år i skole og to år i lære, den såkalte lærlingordningen eller 2+2 modellen. Elever kan fra høsten 2015 velge mellom ni yrkesfaglige programmer: Bygg- og anleggsteknikk, Design og håndverk, Elektrofag, Helse- og oppvekstfag, Naturbruk, Restaurant og matfag<sup>11</sup>, Service og samferdsel, Medier og kommunikasjon, samt Teknikk og industriell produksjon.

<sup>9</sup> Se Forskrift til opplæringsloven, Kapittel 6. Inntak til videregående opplæring, § 6-2.

<sup>10</sup> Retten til realkompetansevurdering tilkommer bare den som har rett til videregående opplæring etter § 4A-3. Voksne uten rett til videregående opplæring vil ikke kunne kreve realkompetansevurdering på bakgrunn av opplæringsloven § 4A-3 femte ledd.

<sup>11</sup> Naturbruk, Helse- og oppvekstfag og Service og samferdsel kan også tas som "studieforberede variant".

Innenfor de yrkesfaglige programmene er det tilsammen rundt 185 programområder som fører fram til fag- eller svennebrev. Disse kalles lærefag. Lærlinger inngår en lærekontrakt med lærebedriften eller opplæringskontor<sup>12</sup> ved læreforholdets begynnelse. Lærekontrakten må godkjennes av fylkeskommunen.

Voksne over 24 år som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, men som ikke har fullført videregående opplæring, kan etter søknad ha rett til videregående opplæring arrangert og finansiert av fylkeskommunen (se 2.3). Voksne kan også få godkjent tidligere praksis eller bygge på grunnkompetanse og få fag- eller svennebrev. Det gjøres i tilfelle gjennom praksiskandidatordningen (se 2.5.3).

Etter to år med yrkesfag kan elever ta påbygging til generell studiekompetanse. Fullføring<sup>13</sup> av påbygging gir eleven generell studiekompetanse og dermed rett til å søke om opptak ved høyskoler og universitet. Påbyggingen består av et studieår og er tilpasset elever som har fullført de to første årene i yrkesfaglige utdanningsprogram, eller alternative kryssløp mellom et studieforbereende utdanningsprogram og et yrkesfaglig utdanningsprogram. Det er også mulig å søke om å ta påbygging etter fullført yrkeskompetanse med eller uten fag- eller svennebrev<sup>14</sup>.

For elever som ikke klarer å skaffe læreplass finnes det tilbud om å ta videregående (Vg3) på skolen.<sup>15</sup> Vedkommende får da yrkeskompetanse, men ikke fagbrev. Enkelte fylker deltar for tiden også i et forsøk med "vekslingsmodeller". Vekslingssløpet gir samme kompetanse som et ordinært yrkesfagløp, men organiseres på en annen måte. Eleven veksler mellom opplæring og praksis i bedrift under hele utdanningssløpet (og dermed ikke 2+2). Modellen kan legges opp fra Vg1 eller fra Vg2.

## 2.3 Rettigheter til videregående opplæring

Ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring har etter opplæringsloven § 3-1 rett til treårs videregående opplæring på heltid. I fag der læreplanen forutsetter lengre opplæringstid enn tre år (yrkesfaglige programmer)

---

<sup>12</sup> Et opplæringskontor-/ring er et samarbeidsorgan mellom medlemsbedriftene som påtar seg ansvaret for opplæring av lærlinger. De er som regel knyttet til utvalgte fag og geografi. Brukes et opplæringskontoret er det kontoret og lærlingen som inngår lærekontrakt, mens opplæringen blir gjennomført i en eller flere av medlemsbedriftene. Opplæringskontoret har ansvaret for at lærlingen får skikkelig opplæring av fagplanen for faget og tar ofte på seg de rutinepregede administrative oppgavene som følger med det å ha lærling. Opplæringskontoret har også ansvar for å følge opp lærlingene med evaluering underveis i læretiden. I tillegg kan opplæringskontoret ha oppgaver som f.eks.: rekrutteringstiltak, lærlingssamlinger, markedsføring av fag og koordinering og planlegging av utplasseringer

<sup>13</sup> Elever i yrkesfaglige utdanningsprogram kan etter Vg1 og Vg2 ta Vg3 påbygging til generell studiekompetanse. Dette gjelder elever på alle yrkesfaglige utdanningsprogram. Vg1 og Vg2 må være fra samme utdanningsprogram eller et fastsatt kryssløp.

<sup>14</sup> De som har fullført og bestått fag- og yrkesopplæring innen utgangen av det året de fyller 24 år, har etter søknad rett til ett års påbygging til generell studiekompetanse (Vg4). Retten gjelder de som har fullført og bestått fag- og yrkesopplæring i 2014 eller senere.

<sup>15</sup> Søkjarar som har lovfesta rett til opplæring etter opplæringslova § 3-1, men ikkje får tilbod om læreplass, har rett til inntak i eit programområde på Vg3 som byggjer på det programområdet på Vg2, som søkjaren har gjennomført. Fylkeskommunen skal tilby søkjaren opplæring i skole dersom søkjaren ønskjer det, og dersom dei ikkje kan skaffe læreplass innan 1. september. Tilsvarande plikt til å tilby opplæring i skole gjeld der læreplanverket fastset eit anna opplæringsløp. Forskrift til opplæringslova § 6A-9. Rett til Vg3 i skole



har unge rett til opplæring i samsvar med den opplæringstiden fastsatt i læreplanen.

Fylkeskommunen har også plikt til å ha et opplæringstilbud på videregående nivå tilrettelagt for voksne. Noen voksne har rett til å få en slikt tilbud tilrettelagt og finansiert av fylkeskommunen, mens andre ikke kan kreve det. Selv om fylkeskommunen også skal ha et tilbud ovenfor de som ikke har rett er det fylkestinget som prioriterer ressursbruken og hvor omfattende tilbudet skal være. Nedenfor går vi nærmere inn på rettigheter og ordninger for voksne med utgangspunkt i krav og føringer i opplæringsloven.

### 2.3.1 Ungdomsretten

Rett til videregående opplæring for ungdom (opplæringsloven § 3-1), som kom i Reform 94, omtales som "Ungdomsretten". Retten må normalt tas ut i løpet av en sammenhengende periode på fem år, eller seks år, når opplæringen helt eller til dels foregår i en lærebedrift. Samtidig må ungdomsretten tas ut innen utgangen av det året vedkommende fyller 24 år.

Etter søknad kan Fylkeskommunen gi eleven, lærlingen eller lærekandidaten muligheten til å utsette eller avbryte opplæringen uten at retten tar slutt. Den som har fullført og bestått fag- og yrkesopplæring som en del av ungdomsretten etter § 3-1 første ledd, har etter søknad rett til ett års påbygging til generell studiekompetanse. Dette gjelder også for dem som har fullført og bestått fag- og yrkesopplæring innen utgangen av det året de fyller 24 år (§ 4A-3).

Videre sier opplæringsloven at ungdom med ungdomsrett kan søke om videregående opplæring for voksne etter regler i voksenretten, om de har særlige grunner til dette. Dette kan for eksempel være fordi de er i jobb og derfor ikke kan ta undervisning på dagtid (se § 3-1, tiende ledd og F-14-08, punkt 3). De som gjør dette vil derimot miste visse rettigheter som utelukkende gis til ungdom i videregående opplæring, blant annet skoleskyss og spesialundervisning. Dersom en voksne tar ut voksenretten etter opplæringsloven § 3-1 vil han/hun imidlertid ha elevstatus og få disse rettighetene.

Elever som har rett til spesialundervisning - har også rett til videregående opplæring inntil to år ekstra, hvis de trenger det for å nå opplæringsmålene (se § 3-1, Kapittel 5. Spesialundervisning).

### 2.3.2 Voksenretten

Loven om voksenopplæring kom i 1976 og ga voksne lovfestet rett til utvikling og oppdatering av sin kompetanse.<sup>16</sup> Reform 94 og innføringen av fortrinnsrett for ungdom førte til at voksne i løpet av kort tid ble "skjøvet ut av ordinær videregående opplæring" (Høst, 2009: 131). Fylkeskommunene prioriterte etter reformen elevene med lovfestet og individuell rett til videregående opplæring – i

---

<sup>16</sup> På 1990-tallet ble livslang læring satt på den politiske agendaen med blant annet stortingsmeldingen St.meld.nr. 42, 1997-1998, St.meld.nr. 42, 1997-1998, Handlingsplan for Kompetanse utarbeidet av NHO og LO. Kompetansereformen har styrket voksnes individuelle rettigheter innen utdanning (Hagen & Skule, 2008). Samtidig ble livslang læring og dermed voksnes tilgang til videregående opplæring prioritert både av EU og OECD (Høst, 2009,129).

praksis unge under 24 år. Før denne reformen fantes det ingen klar avgrensning etter alder for grupper innen videregående opplæring. Historisk var videregående opplæring i Norge lite alderssegregert, og dette gjaldt spesielt yrkesutdanningen. I lange perioder hadde voksne faktisk hatt fortrinnsrett framfor unge.

I 2000 ble derfor den såkalte “voksenretten” innført (opplæringsloven § 4A-3). Voksenretten gjelder for søkere som har fullført grunnskole eller tilsvarende opplæring, men ikke fullført videregående opplæring ved å ha brukt ungdomsretten. I tillegg må de være minst 25 år eller fyller 25 år året vedkommende søker og ha lovlig opphold i Norge.

I likhet med opplæringen for ungdom skal den voksnes opplæring tilpasses behovet til den enkelte. Voksnes<sup>17</sup> livssituasjon skiller seg fra ungdom, og retten kan blant annet oppfylles ved et fjernundervisningstilbud uavhengig av sted og tid. Voksne i videregående opplæring har i motsetning til unge etter opplæringsloven § 3-1, ikke rett til spesialundervisning etter opplæringsloven kapittel 5.<sup>18</sup>

Det stilles ingen krav til kompetanse i norsk for å ha rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 4A-3. Det betyr f.eks. at flyktninger/innvandrere uten norskkunnskaper har rett til å få et tilbud på videregående nivå fra fylkeskommunen. Mens tilrettelagt opplæring etter opplæringsloven innebærer fleksibilitet når det gjelder tid og sted i undervisningen, tempo i progresjon og antall fag, utelukker denne tilretteleggingen mulighet for tospråklig fagopplæring eller spesialundervisning. Deltakere i videregående opplæring for voksne har i motsetning til ungdom ikke rett på særskilt språkopplæring. Innvandrere med voksenrett behandles med andre ord på samme måte som voksne med norsk som morsmål.

### 2.3.3 Fullføringsretten

Voksen som er tatt inn til videregående opplæring, har rett til å fullføre opplæringsløpet (fullføringsrett), jf. opplæringsloven § 4A–3 annet ledd. Fylkeskommunen plikter dermed å gi et tilbud som leder frem til et fullført opplæringsløp for dem som har startet opp.

### 2.3.4 Ungdom og voksne uten rett

Ifølge opplæringsloven §4A-4 er fylkeskommunen lovpålagt å tilby opplæringen til alle som har rett til det. Det er fylkeskommunens ansvar å vurdere om retten er brukt opp eller ikke. Selv om fylkeskommunen også er lovpålagt å ha et tilbud til søkere uten rett, varierer omfanget på tilbudet mellom fylkeskommunene.

Søkere uten voksenrett kan være søkere mellom 21 og 24 år som har brukt opp ungdomsretten, uten å fullføre videregående opplæring, og søkere som allerede har fullført videregående opplæring og som i så fall ikke vil få innvilget voksenrett.

---

<sup>17</sup> Fylkeskommunens har ansvar for å tilrettelegge i samsvar med den enkeltes livssituasjon, forutsetninger, evner og behov, men tilpasningen skal skje innenfor den særskilt tilrettelagte undervisningen for voksne.

<sup>18</sup> <http://www.udir.no/Regelverk/tidlig-innsats/Voksenopplaring/Hvem-er-hvem/Den-voksne/>

”Fullført” betyr her at man har gjennomført undervisning i alle fagene som er nødvendige, men ikke nødvendigvis bestått og dermed fått vitnemål/fagbrev.

Det er ikke nødvendig å ha bestått utdanning som er godkjent i Norge for å miste voksenretten. Voksne som har fullført videregående opplæring i utlandet kan altså mangle rett selv om utdanningen ikke blir godkjent som videregående opplæring i Norge (Dæhlen, Danielsen, Strandbu, & Seippel, 2013, 142).

Både tidligere studier og erfaringene fra denne studien viser at det er store forskjeller mellom fylkene når det gjelder håndteringen av ungdom og voksne uten rett. Det er både variasjon i det enkelte fylket over tid og det er betydelig variasjon mellom fylkene. En del av variasjonen kan forklares med ulike prioritering fra fylkestingets side, men praksis kan også variere fra “sak til sak”. I tillegg til skjønnsmessige vurderinger kan f.eks. ledige utdanningsplasser mv. avgjøre om en voksen uten rett får et opplæringstilbud eller ikke.

## 2.4 Viktigste ordninger for ungdom og voksne utover videregående opplæring i skole

For ungdom og voksne som har fullført grunnskolen (10 år), men som ikke har fullført eller ønsker å gå i ordinær videregående opplæring, er det etablert andre formaliserte ordninger. Noen gir rett til fagbrev, mens andre kan gi dokumentert kompetanse som kan inngå i et fremtidig utdanningsløp mot fullt fagbrev. Disse beskrives kort nedenfor. Ordningene beskrives mer utførlig i delkapitlene 2.5 og 2.6.

Voksne som ikke har fullført to år i skole, eller mangler ett eller flere fag kan bli **lærling** ved å inngå lærekontrakt. Vedkommende kan da ta fellesfagene og tverrfaglig eksamen (VG2) underveis i læretiden. Lengden på læretiden er avhengig av hva vedkommende har av kunnskaper og praksis i faget. En realkompetansevurdering før en starter kan bidra til at voksne kan få godkjent ett eller flere fag (ev. deler av et fag) ut fra tidligere skolegang og arbeidserfaring. Voksne lærlinger må selv melde seg opp til privatisteksamen.

Ved siden av denne lærlingordningen finnes en annen “voksenvei” fram til fagbrev. Det er **praksiskandidatordningen**, som er en privatistordning, der voksne på grunnlag av minst fem år allsidig og relevant praksis i et lærefag kan avlegge fagprøve i det respektive faget som privatist. Praksis i faget må være godt dokumentert med spesifiserte attester, i samsvar med kravene i læreplanene i faget for opplæring i bedrift.

**Praksisbrev** er et forsøksprosjektet som har eksistert siden 2008 og som nå er forlenget til 2017. I praksisbrev har man lagt vekt på praktisk opplæring de to første årene i videregående opplæring. Etter disse to årene skal kandidaten kunne oppnå, og få dokumentert, en yrkeskompetanse som arbeidslivet kan bruke. Kandidaten skal etter praksisbrevprøven kunne fortsette opplæringen og oppnå full kompetanse innen faget i løpet av ordinær opplæringstid. Ordningen er rettet mot ungdom og rettighetslever som etter avsluttet grunnskole ønsker en mer praktisk opplæring. Praksisbrevet skal sees på som et delmål på veien mot fullt fagbrev.



En annen er **lærekandidatordningen**. En lærekandidat har inngått opplæringskontrakt med sikte på en mindre omfattende prøve enn fag- eller svenneprøven (jf. opplæringsloven § 4-1). I motsetning til ordinære lærlinger får lærekandidater individuelle læreplaner med begrensede, og derav individuelle kompetansebevis. Lærekandidat kan være et alternativ for dem som kan ha vanskeligheter med å fullføre et fag- eller svennebrev.

I tillegg kan ungdom og voksne få **kompetansebevis**<sup>19</sup> eller annen form for **dokumentasjon/kursbevis** fra mindre kurs/opplegg. Dette kan være opplæring i ulike emner i videregående opplæring/fagbrev, eller f.eks. opplegg spesialtilpasset konkrete målgrupper. NAV kjøper blant annet inn en rekke arbeidsmarkedsopplæringskurs (AMO-kurs) som kan gi et kompetansebevis/kursbevis. Et slikt bevis kan på et senere tidspunkt inngå i et fagbrev (gjennom en realkompetansevurdering).

## 2.5 Ordninger for voksne som gir fag-/svennebrev

### 2.5.1 Voksne som mottar opplæringen i den ordinære videregående opplæringen

Fylkeskommunes skal primært dekke behov for videregående opplæring via et opplæringstilbud organisert spesielt for voksne. Ifølge forskrift til opplæringsloven § 6-49 kan imidlertid voksne også søke om inntak til ordinær videregående opplæring (for ungdom).

Dersom fylkeskommunen vurderer det som hensiktsmessig kan den voksne motta opplæringen i den ordinære videregående opplæringen. Når voksne søker om inntak og får plass i videregående opplæring, for ungdom, gjelder reglene i opplæringsloven kapittel 3. Dette innebærer for eksempel at voksne i disse tilfellene vil ha samme rettigheter som ungdom til spesialundervisning etter opplæringsloven kapittel 5.

Har vedkommende voksenrett, går de foran voksne uten rett når fylkeskommunen tar opp elever, men etter ungdom med rett til videregående opplæring. Det er få voksne som benytter seg av ordningen.

Voksne som er tilbudt plass og tatt opp på en ordinær videregående opplæring, har rett til å fullføre opplæringen sin her. Fylkeskommunene vil ikke ha rett til å flytte den voksne til et tilbud særskilt organisert for voksne. Unntaket er dersom den voksne selv samtykker til en slik endring i tilbudet sitt.

Opplæringen skal ifølge opplæringsloven være tilpasset den enkeltes behov, først og fremst med tanke på tid, sted, lengde, progresjon og at opplæringen bygger på den voksnes formal- og realkompetanse. Retten kan også oppfylles med bruk av fjernundervisning.

---

<sup>19</sup> Et kompetansebevis blir skrevet ut som dokumentasjon for videregående opplæring der vilkårene for vitnemål eller fag-/svennebrev ikke er oppfylt. Forskrift til opplæringsloven, §3-45

## 2.5.2 Voksne som lærlinger

Voksne kan inngå lærekontrakt, på samme måte som ungdom. Et lærlingeløp omfatter:

- Vg3 / opplæring i bedrift i et lærefag
- Full eller delvis opplæring i bedrift i programfagene fra Vg1, Vg2 og eventuelt Vg3 i skole som lærefaget bygger på.
- Fellesfagene på Vg1 og Vg2 nivå

I de fleste lærefag er den totale læretiden på fire år. Tidligere skolegang og praksis i tilknytning til det aktuelle lærefaget kan imidlertid godskrives i læretiden. Læretiden vil da kunne bli redusert.

Inngås en lærekontrakt for voksne, kan kravet til opplæring i fellesfag dekkes ved opplæring i skole, privatisteksamener eller godkjent realkompetanse. Kravet til opplæring i programfagene kan dekkes ved opplæring i skole, opplæring i bedrift eller allsidig, dokumentert praksis.

Dersom lærekontrakten omfatter opplæring i programfag fra Vg1, Vg2 og eventuelt Vg3 i skole som lærefaget bygger på, må vedkommende bestå en egen eksamen før han/hun kan melde seg opp til fag- eller svenneprøve. Prøven skal avdekke om vedkommende har nådd kompetansemålene som er fastsatt i læreplanen for opplæring i bedrift i lærefaget.

Hvis den voksne i løpet av læretiden har behov for skolegang, skal vedkommende normalt følge opplæring organisert spesielt for voksne. Har vedkommende tilstrekkelig dokumentert praksis i et lærefag for å gå opp til fag- eller svenneprøve som praksiskandidat, kan imidlertid ikke vedkommende bli lærling. Da må vedkommende gå opp som praksiskandidat.

## 2.5.3 Praksiskandidatordningen

Den vanligste veien til å ta fagbrev som voksen er praksiskandidatordningen. Modellen er ikke en egen opplæringsordning, men en privatistordning med mulighet til å dokumentere praksis. Praksiskandidater er voksne som har minst 25 % lengre praksistid i et lærefag enn den fastsatte læretiden i faget. Praksisen må...

- være allsidig, relevant og dokumentert
- etter en samlet vurdering dekke de mest vesentlige delene av innholdet i læreplanen for Vg3 / opplæring i bedrift i lærefaget
- være godkjent av fylkeskommunen før fag- eller svenneprøven kan avlegges. En realkompetansevurdering kan ikke erstatte praksiskravet.

Som praksiskandidat er man fritatt for kravet om bestått i fellesfag<sup>20</sup> for å kunne gå opp til fag- eller svenneprøve. Vedkommende må imidlertid bestå en egen skriftlig eksamen for praksiskandidater før han/hun kan melde seg opp til fag- eller svenneprøve. Prøven skal avdekke i hvilken grad vedkommende har nådd kompetansemålene som er fastsatt i læreplanen i faget (se Vedlegg 2 og 3 for henholdsvis Barne- og ungdomsarbeider og Helsefagarbeider).

---

<sup>20</sup> Engelsk, Kroppsøving, Matematikk, Norsk, Naturfag og Samsfunnfag. Se også avsnitt 6.1.

Flere fylkeskommuner arrangerer eksamensforberedende opplæring for praksiskandidater på eget initiativ. Dette er imidlertid ikke en opplæring som kandidatene har rett til å få, eller som fylkeskommunen har plikt til å tilby. Den er ikke hjemlet i opplæringsloven. Hvor og hvordan kandidatene skal melde seg opp til eksamen (privatisteksamen), varierer mellom fylkene. Oppmeldingsfristene er som regel ca. 15. september og 15. januar. I noen fylker skjer oppmeldingen kun via [www.privatistweb.no](http://www.privatistweb.no).

Kandidatene må selv betale prøveavgift til fylkeskommunen for å avlegge eksamen for praksiskandidater. Vedkommende må også betale prøveavgift for å avlegge fag- eller svenneprøve, og er selv ansvarlig for å skaffe prøvested og nødvendig utstyr til prøven. For å melde seg opp til fag- eller svenneprøve må vedkommende kontakte fagopplæringen i eget fylket.

De to forsøkene som er utgangspunkt for denne evalueringen er basert på praksiskandidatordningen. Tre av fylkene i *Fagbrev på jobb* fikk imidlertid fritak fra ordningen når det gjaldt krav om skriftlig eksamen for praksiskandidater på Vg3. I tillegg hadde de fem prosjektene fritaket for fellesfagene hvis deltaker hadde minst fem år med *allsidig* yrkespraksis.

## 2.6 Utdanninger som er mindre omfattende enn fag-/svennebrev

Det eksisterer i dag to formelle utdanningsløp som gir kompetansebevis som er mindre omfattende enn fag- og svennebrev: lærekandidatordningen og praksisbrevordningen. I dag er sistnevnte i praksis forbeholdt de med ungdomsrett, hvilket betyr det kun er lærekandidatordningen som er aktuell for voksne over 25 år. Det er imidlertid i dag fylker som heller ikke tilbyr sistnevnte til voksne. I tillegg tilbyr en rekke aktører mindre kurs/opplæringsopplegg som kan gi et kursbevis.

### 2.6.1 Lærekandidatordningen

En lærekandidat har som mål om å få et kompetansebevis. Ordningen er et alternativ for dem som vet det kan bli vanskelig å fullføre et fag- eller svennebrev. Lærekandidatordningen gir en grunnkompetanse, som kan bygges videre til yrkeskompetanse. Det er ingen øvre aldersgrense for ordningen og lærekandidatene har samme plikter og rettigheter som lærlinger.

Som lærekandidat inngår vedkommende en opplæringskontrakt med en lærebedrift. Læretiden varierer fra 1-4 år, og planen for opplæringen lages etter hva vedkommende kan og hva vedkommende ønsker å lære. En realkompetansevurdering kan ligge til grunn for planen. Det er ikke krav om at vedkommende må ha bestått fag på videregående skole.

Basert på godkjent læreplan lages det en individuell opplæringsplan i samråd med den bedriften lærekandidaten har gjort avtale med. Målet er at opplæringen skal gi en dokumentert sluttkompetanse (kompetansebevis) som gir grunnlag for varig arbeid. Ikke alle fylker tilbyr lærekandidatordningen til voksne i dag.

## 2.6.2 Praksisbrevordningen

Praksisbrevordningen er spesielt rettet mot dem som ønsker en mer praktisk videregående opplæring og kan være et alternativ for dem som vet det kan bli vanskelig å fullføre et fag- eller svennebrev. Ordningen er rettet mot ungdom og rettighetslever som etter avsluttet grunnskole, ønsker en mer praktisk opplæring. Praksisbrev brukes i dag ikke for voksne (dvs. de over 25 år).

Kandidater med praksisbrev inngår en opplæringskontrakt med en lærebedrift. Opplæringen til praksisbrev følger i hovedsak de samme bestemmelsene i opplæringsloven og forskrift til opplæringsloven som for lærekandidater. Blant annet skal opplæringskontrakten godkjennes av fylkeskommunen. Videre får kandidaten rettigheter og plikter som en ansatt i bedriften etter arbeidsmiljøloven.

Praksisbrev tilrettelegger videregående opplæring med vekt på praktisk opplæring de første årene. Opplæringen skjer med utgangspunkt i egne læreplaner utarbeidet for forsøket. Disse læreplanene tar utgangspunkt i formålet for faget og kompetansemål fra læreplanen for faget. Kompetansemålene i læreplanene er tilpasset det som er rimelig å legge til grunn for to års opplæring. I tillegg skal kandidatene ha opplæring i norsk, matematikk og samfunnsfag (Vg1 over to år). Opplæringen i disse tre fagene skal yrkesrettes og det skal gis ordinær vurdering. Opplæringen avsluttes med en praksisbrevprøve og det utstedes et kompetansebevis som dokumenterer kompetansen som er oppnådd. Kandidaten skal etter praksisbrevprøven kunne fortsette opplæringen og oppnå full kompetanse innen faget i løpet av ordinær opplæringstid.

Siden praksisbrev fortsatt er en forsøksordning (sist forlenget til 2017), er det betydelig fylkesvise variasjoner i både omfang og praksis. Ikke alle fylker har i dag forsøksordningen, og i den grad den eksisterer, er den begrenset til noen lærefag.

## 2.6.3 Kompetansebevis

Kompetansebevis (opplæringsloven § 3-45) er en dokumentasjon for videregående opplæring i de tilfellene der vilkår for å få vitnemål eller fag- og svennebrev ikke er oppfylt. Kompetansebeviset skal vise hvilke standpunkt- og eksamenskarakter som er oppnådd. Kompetansebevis kan også dokumentere gjennomgått opplæring i de tilfellene der eleven bare har fått opplæring i deler av et fag.

Kompetansebevis skrives ut av skolen der eleven har oppnådd standpunkt- og eksamenskarakterar. Fylkeskommunen er ansvarlig for å skrive ut kompetansebevis for lærlinger, lærekandidater og privatister.

## 2.6.4 Kursbevis

Utover opplæringen som er regulert i opplæringsloven – og som dermed er fylkeskommunens ansvar – eksisterer det en rekke opplæringstilbud fra andre aktører. NAV, interesseorganisasjoner, arbeidsgivere mv. kjøper inn et betydelig antall kurs og opplæringsopplegg og det er et mangfold av kursleverandør, både

offentlige og private. Mange aktører tilbyr også kurs/opplæringsopplegg for enkeltpersoner.

Slike kurs/opplæringsopplegg gir som oftest en dokumentasjon/kursbevis som kan styrke vedkommende i arbeidsmarkedet. Den som utsteder selve beviset kan f.eks. være en kursarrangør, bransjeorganisasjon el.l. Det er imidlertid ikke sikkert at kursbeviset kan inngå i et senere utdanningsløp med formål å fullføre videregående opplæring. I tilfelle må den godkjennes gjennom en real-kompetansevurdering.

## 2.7 Leverandører av kurs/opplæring/tiltak

### 2.7.1 Fylkeskommunen

Som vi har skrevet i 2.3 har fylkeskommunen ansvar for å tilby videregående gratis opplæring til dem som har ungdoms-, voksen- og fullføringsrett. I tillegg skal de ha et tilbud for voksne som ikke har rett. Når det gjelder sistnevnte er det midlertid betydelig variasjon mellom fylkene når det gjelder omfang og opplegg (Proba-rapport 2015:04).

Det er også opp til den enkelte fylkeskommunen hvordan de arrangerer opplæringen for voksne (så lengde den oppfyller minstekravene i opplæringsloven). En del fylkeskommuner baserer seg i stor grad på tilpasset undervisningsopplegg levert fra egne videregående skoler og/eller egne voksenopplærings-sentre (OPUS sentre/karrieresentre/el.l.).

Andre fylker kjøper primært opplegg/kurs for voksne fra private leverandører i anbudsmarkedet (basert på lov om offentlige anskaffelser). Blant leverandørene finner vi også stiftelser/el.l. som på et tidligere tidspunkt ble skilt ut fra og/eller opprettet av fylkeskommunen.

### 2.7.2 Aktører i skjermet sektor

En viktig leverandør av kurs/opplæring til NAV er aktører innen skjermet sektor. Skjermet sektor består av bedrifter (attføringsbedrifter og vekstbedrifter) som inngår samarbeidsavtaler med Arbeids- og velferdsetaten om levering av ulike arbeidsmarkedstiltak rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne (yrkeshemmede). Bedriftene produserer varer og tjenester for salg i ulike markeder og tiltakene drives som integrerte aktiviteter i bedriftenes virksomhet.

Skjermet sektor er regulert i *Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv* som stiller en rekke krav til tiltaksarrangørene.<sup>21</sup> I 2015 kom det imidlertid endringer i forskriften som gjør at en større andel av (de tradisjonell) arbeidsmarkedstiltakene skal anskaffes i det ordinære anbudsmarkedet.

---

<sup>21</sup> Bedriftene eies i hovedsak av kommuner: Noen eies av tredje sektor. En del krav stilles til bedriftene – blant annet kan ikke eieren ta utbytte/profitt.

## 2.7.3 Leverandører i det kommersielle markedet

Kommunen og fylkeskommunen kan benytte studieforbund, godkjente nettskoler og andre som gir tilbud om grunnskoleopplæring og videregående opplæring for å oppfylle plikten til å gi opplæring til voksne. Det er også kommunen og fylkeskommunen som har ansvaret for at voksne får dokumentert opplæringen som de har gjennomført.

En rekke leverandører tilbyr kurs og opplæring for voksne. I tillegg til kommuner og fylkeskommuner kan kjøpere være NAV, interesseorganisasjoner, arbeidsgiver mv. I den grad offentlig sektor kjøper kurs/opplæring gjøres det innenfor regelverket for offentlig anskaffelser. Mange aktører arrangerer også kurs/opplæring som enkeltpersoner kan søke på.

I tillegg til offentlige aktører som videregående skoler, høyskoler mv. er skjermet sektor inne som leverandør i det kommersielle markedet. Andre aktører kan være folkehøgskoler, folkeuniversitet/friundervisning mv. De fleste av disse leverandørene har ikke profitt "som mål".

Innen "tradisjonell" videregående opplæring finner vi også en rekke private aktører. Privatskoler med rett til statstilskudd reguleres av privatskoleloven, som blant annet har forbud mot utbytte. Privatskoler med statstilskudd har eksamensrett. *Akademiet* er den største, og har i flere byer både videregående skoler med statsstøtte og privatistiskoler, samt en nettskole. Det er også flere andre private aktører (f.eks. *Noroff* og *Sonans*) som har videregående skoler. Skolene kan også ha et tilbud der deltakerne må dekke alle utgiftene selv.

De største leverandørene innen kurs/opplæring for voksne er imidlertid rene kommersielle aktører. F.eks. NKI nettstudier, som tilbyr en rekke opplæringsopplegg/kurs som inngår i en videregående utdanning. I tillegg tilbyr de kortere yrkesrettede utdanninger, samt utdanning på fagskole og Høgskole-/universitetsnivå. De som tar studier eller kurs på videregående nivå ved private aktører (som ikke har eksamensrett), må selv melde seg selv opp til eksamen, som privatist eller til den særskilte eksamenen for praksiskandidater.

En rekke aktører tilbyr også yrkesrettede utdanninger, ikke minst til NAV. Ofte en kombinasjon av noe undervisning og noe praksis. Dette er ofte mindre kurs, som gir kursbevis. Kursbeviset kan gjøre det enklere å få arbeid og kan brukes som dokumentasjon i en realkompetansevurdering.

## 2.8 Realkompetansevurdering

Realkompetanse er kunnskap og ferdigheter en person har skaffet seg gjennom utdanning, arbeid, ulønnet arbeid, organisasjonsarbeid eller fritidsaktiviteter. Voksne med rett til videregående opplæring har også rett til en vurdering av realkompetansen og rett til å få et kompetansebevis.

Ifølge forskrift til opplæringsloven § 6-45 og § 6-46 er fylkeskommunen forpliktet til å sørge for at voksne søkere med rett til videregående opplæring etter *opplæringsloven § 4A-3* skal få kartlagt og vurdert realkompetansen sin, dersom de ønsker det. Resultatet av realkompetansevurderingen danner grunnlaget for opplæringstilbudet til den voksne. Får vedkommende godkjent ett eller flere læringsmål kan utdanningsløpet dermed kortest ned.



Voksne som ikke har rett til videregående opplæring, skal få vurdert realkompetansen sin om de blir vist til dette av en kommune eller Arbeids- og velferdsetaten, jf. opplæringsloven, § 4A-3. I disse tilfellene er det kommunen eller NAV som i utgangspunktet skal dekke kostnadene. Voksne uten rett, eller som hverken er henvist fra kommune eller Arbeids- og velferdsetaten, må selv betale for realkompetansevurdering, jf. forskrift til opplæringsloven § 6-48.

Satsingen på realkompetansevurdering startet i Norge på slutten av 90-tallet med diverse utviklingsprosjekter (blant annet *Realkompetanseprosjektet 1999 - 2002* ved Vox). Realkompetansevurdering ble etter hvert regulert i opplæringsloven. Det er fylkeskommunen som har ansvar for å gjennomføre en realkompetansevurdering på videregående nivå. Som ofte består en vurdering av følgende fire faser:

- 1) Den første fasen starter når den voksne kommer i kontakt med fylkeskommunen, og det blir opprettet en enkeltsak. I denne fasen får den voksne veiledning om hva formålet med realkompetansevurderingen er, og hvilken sluttkompetanse i Læreplanverket som vurderingen skal gjøres mot. Resultatet i denne fasen er avgjørende for de påfølgende fasene.
- 2) Deretter følger en kartlegging av vedkommendes kompetanse. I løpet av kartleggingen samler man inn dokumentasjon som kan beskrive den enkeltes kompetanse. Dokumentasjonen kan være attester og kursbevis eller andre dokumenter fra ulike former for læringsaktiviteter, samt annen beskrivelse av kompetanse opparbeidet på en arbeidsplass, f.eks. i form av en egen-erklæring og/eller fra en leder.
- 3) Den kartlagte kompetansen vurderes i den tredje fasen så opp imot gitte kriterier for den/de relevante utdanningene. I det offentlige utdannings-systemet tar vurderingskriteriene utgangspunkt i kompetansemålene for den aktuelle utdanningen (f.eks. en fagopplæring). En fagperson i fylkeskommunen vurderer så realkompetansen ved bruk av metoder som for eksempel samtale med vedkommende, vurdering av dokumentasjon og/eller vurdering av praktisk arbeid.
- 4) Til slutt får vedkommende et kompetansebevis fra fylkeskommunen der vurderingen av kompetansen blir dokumentert. Realkompetansevurderingen er et enkeltvedtak med formell klageadgang (Utdanningsdirektoratet 2014).

Fylkeskommunenes praksis rundt realkompetansevurdering har historisk variert en del. Utdanningsdirektoratet utarbeidet i 2014 nasjonale retningslinjer for realkompetansevurdering. Formålet med de nye retningslinjene:

*“er å bidra til god kvalitet på realkompetansevurderingene og lik praksis i fylkeskommunene. Dette skal bidra til å øke tilliten og legitimiteten til ordningen med realkompetansevurdering. Retningslinjene skal også bidra til å sikre den voksnes rettsikkerhet. Retningslinjene omhandler realkompetansevurdering av voksne med rett til videregående opplæring. De gjelder også så langt de passer for realkompetansevurdering av voksne uten rett til videregående opplæring” (Udir 2014).*

Det er opp til den enkelte fylkeskommune å avgjøre hvordan de skal finansiere realkompetansevurdering for voksne uten rett. I noen fylker foreligger det egne samarbeidsavtaler mellom NAV og fylkeskommunen eller egne regler om håndtering av realkompetansevurdering for denne gruppen. I flere fylker “slipper”

NAV å betale for egne brukere som henvises til en realkompetansevurdering, mens det i andre fylker tas betalt.



## 3 Finansiering av livsopphold og opplæring for voksne

For voksne som skal ta videregående opplæring er det to sentrale aspekter knyttet til finansiering: Hvem som skal betale for opplæringen (undervisning, studiemateriell, eksamensmaterieell mv.) og hvordan får vedkommende finansiert sitt livsopphold (og ev. sin familie). Dette ser vi nærmere på nedenfor.

### 3.1 Innledning

Som vi har redegjort for tidligere har voksne uten fullført videregående opplæring i de fleste tilfeller ungdom- eller voksenrett. For disse plikter fylkeskommunen å tilby et tilpasset opplegg uten kostnader for deltakerne. Det gjelder både undervisning, samt kostnader til trykte og digitale læremidler. Øvrig skolemateriell, samt reise til og fra kurssted, må vedkommende dekke selv. Kravet gjelder både for offentlige videregående skoler og private videregående skoler med statstilskudd.

Praksiskandidatene må finansiere alt selv. Det vil si behov for læremidler, deltakelse på eksamensrettede teorikurs - som enkelte fylkeskommunen arrangerer - samt prøveavgift til fylkeskommunen for å avlegge teoriexamen. Kandidatene må i tillegg betale prøveavgift for å avlegge fag- eller svenneprøve og er selv ansvarlig for å skaffe prøvested og nødvendig utstyr til prøven.

Voksne som ønsker å fullføre en videregående opplæring, men er uten rett, må i utgangspunktet selv finansiere opplæring, læremidler, oppmelding mv. Noen fylkeskommuner velger imidlertid å ta inn voksne uten rett i det ordinære voksneopplæringstilbudet. Fylkeskommunen kan ikke ta betalt for dem uten rett så lenge tilbudet er i regi av fylkeskommunen.

Det er imidlertid stor variasjon mellom fylkene når det gjelder tilbud til dem uten rett. Noe fylker pleier – ved oppstart av nye kurs – å opprette flere plasser enn til dem som har voksenrett. Det åpnes dermed opp for at voksne også uten rett kan få plass. Det forutsetter naturligvis at det (fortsatt) er ledige plasser. Andre fylker dimensjonerer imidlertid plassene ved oppstart på en slik måte at det sjeldent/aldri er ledige plasser til dem som ikke har rett. I disse fylkene må dem uten rett gå opp som privatist – eventuelt i kombinasjon med undervisning fra private aktører.

Utover kostnader til opplæring, læremidler, oppmelding mv. har voksne behov for penger for å dekke livsopphold til seg selv, og eventuelt familie. Noen kan naturligvis bruke oppsparte midler eller bli finansiert av familie, men de fleste er avhengig av midler på annen måte. F.eks. arbeide ved siden av studie, lån i Lånekassen eller motta livsoppholdsyttelser fra NAV.

Nedenfor drøfte vi mulige kilder til å få dekket kostnader knyttet til å ta en videregående opplæring og av livsopphold. Drøftingen knyttes til følgende kilder/instanser:

- Fylkeskommunen
- NAV
- Lånekassen
- Kommunen
- Arbeidsgivere
- Arbeidstaker-/interesseforeninger/el.l.
- Stipender/legater
- Kombinere utdannelsen med inntektsgivende arbeid
- Oppsparte midler, familie, el.l.

## 3.2 Fylkeskommunen

Som skrevet ovenfor kan ikke fylkeskommunen ta betalt for den videregående opplæringen som er i regi av fylkeskommunen. Hele ansvaret for å finansiere den videregående opplæring (undervisning, opplæring og materiell) hviler dermed på fylkeskommunen. De kan imidlertid velge om de vil bruke egen enheter (videregående skoler, OPUS sentre, mv.) eller kjøpe inn opplæringen eksternt.

Fylkeskommunen har ikke ansvar eller mulighet til å gi støtte til voksnes livsopphold. De gir riktignok støtte til lærebedriften gjennom et basistilskudd pr. lærling/lærekandidat/praksisbrevkandidat, men tilskuddet skal kun dekke opplæringsdelen. Dvs. en kompensasjon av virksomhetens belastning av å lære og følge opp kandidatene. Fylkeskommunens ulike tilskudd beskrives nedenfor.

### 3.2.1 Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger og lærekandidater

Fylkeskommunen har finansieringsansvar for alle lære- og opplæringskontrakter i videregående opplæring i yrkesfag. Lærebedrifter får tilskudd fra fylkeskommunen etter satser fastsatt av KD med hjemmel i forskrift til opplæringsloven §§ 11-4.

**Basistilskudd I** gis til lærebedrifter med lærlinger/kandidater under 21 år. Fra 1.7.2015 er satsen på 130 287 kroner per lærling, lærekandidat og praksisbrevkandidat for ett år med fulltidsopplæring. Det gis ikke tilskudd for verdiskapingsdelen, men tilskuddet fordeles jevnt over hele læretiden i bedrift, dvs. også for verdiskapingsdelen.

Sats	For lærlinger og lærekandidater som...
5 429 kr. i 24 måneder (tilsvarer 1 år opplæring og 1 år verdiskaping)	...følger hovedmodellen, dvs. tegner kontrakt etter opplæringsloven § 4-5
7 238 kr. i 36 måneder (tilsvarer 2 års opplæring og 1 år verdiskaping)	...følger særløp, dvs. tegner kontrakt etter opplæringsloven § 4-5 jf. § 3-3 fjerde ledd
8 143 kr. i 48 måneder (tilsvarer 3 års opplæring og 1 år verdiskaping)	...får hele opplæringen i bedrift, jf. opplæringsloven § 4-5 jf. § 3-3 fjerde ledd og § 5-5

Note: Små håndverksfag under opplæringsloven utløser ekstra tilskudd på 54 626 kroner per år.

**Basistilskudd II** gjelder læring som har fylt 21 år, og lærlinger som har oppfylt sin rett til videregående opplæring. Satsen for tilskuddet er 3 705 kroner per lærling per måned i hele læretiden i bedrift, totalt 44 458 kroner i året. Ett år regnes som 12 måneder. I denne ordningen gjøres det ikke forskjell på opplæringstid og verdiskapingstid. Små håndverksfag under opplæringsloven utløser ekstra tilskudd.

### 3.2.2 Stimuleringstilskudd til nye lærebedrifter

Fylkeskommunen yter også et stimuleringstilskuddet til lærebedrifter som tegner lærekontrakt/opplæringskontrakt for første gang. I fra 2015 kan fylkeskommunen selv fastsette nivået på stimuleringstilskuddet.

### 3.2.3 Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger og lærekandidater med særskilte behov

I tillegg til ordinært basistilskudd kan bedrifter søke fylkeskommunen om tilskudd til lærlinger, lærekandidater og praksisbrevkandidater med særskilte behov. Denne tilskuddsordningen er for dem under 25 år som er innenfor følgende målgrupper:

- lærling med særskilte behov
- lærekandidat med særskilte behov
- lærling med svake norskferdigheter og kort botid i Norge
- lærekandidat med svake norskferdigheter og kort botid i Norge
- kandidater med særskilte behov som er omfattet av forsøksordningen med praksisbrev

## 3.3 NAV

Arbeids- og velferdsetaten skal bidra til å skape et inkluderende samfunn, et inkluderende arbeidsliv og et velfungerende arbeidsmarked. Etaten skal ivareta vanskeligstilte gruppers behov og bekjempe fattigdom, blant annet ved å stimulere til arbeid og deltakelse.

Alle kommuner har et NAV-kontor som forvalter en rekke statlige tjenester/ytelser. I tillegg til å støtte opp om arbeidslinja – f.eks. gjennom ulike arbeidsmarkedstiltak – forvalter etaten en rekke livsoppholdsytelser. Som et minimum forvalter kontoret også økonomisk sosialhjelp (som er kommunalt). Mange kontor forvalter imidlertid også kommunale tjenester overfor f.eks. flyktninger, funksjonshemmede, rus og boligsosialt arbeid.

### 3.3.1 Styring og føringer overfor NAV

Arbeids- og velferdsetaten forvalter arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven, arbeids- og velferdsforvaltningsloven (NAV-loven) og lov om sosiale tjenester i NAV. Lovene regulerer blant annet hvilken bistand, tiltak/ytelser og inntektssikring som brukerne har rett på.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har det overordnede ansvaret for at arbeids- og velferdsforvaltningen oppfyller de forventninger som stilles til etaten og når de mål og resultater som framgår av Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) oppdrag. Direktoratet styres av lover og årlige tildelingsbrev fra departementet.

Direktoratet har, som et virkemiddel for å forbedre kvaliteten i egne tjenester, utarbeidet en ny standard for arbeidsrettet brukeroppfølging for NAV-ansatte. Standarden fra 2013 viser til de lovbestemte stegene i oppfølgingen av bruker og er en tydeliggjøring av etatens brukeroppfølgingsmodell. Det er også utarbeidet en veileder for organisering av tjenester i NAV-kontor og et opplærings- og veiledningsprogram for ansatte som arbeider med oppfølging av brukere.

Direktoratet styrer NAV gjennom blant annet NAV fylke, som har ansvar for fylkets NAV-kontor, en rekke forvaltningsenheter lokalisert ute i fylkene og enkelte enheter med nasjonalt ansvar. De underliggende enhetene styres via årlige mål og disponeringsbrev.

## NAV fylke

NAV har nitten fylkeskontor med hver sin fylkesdirektør som leder. Fylkeskontorene følger opp, koordinerer og støtter lokalkontorene og andre spesialenheter som fylket har ansvaret for, gjennom resultatmåling, opplæring og kompetansedeling. NAV fylke er autonome enheter som har stor frihet til å organisere og prioritere innenfor de overordnede rammene fra direktoratet.

Det har lenge vært føringer fra myndighetene om at Arbeids- og velferdsetaten (NAV) og utdanningsmyndighetene skal samarbeide. Med Utviklingsavtalen mellom AD og KS for partnerskapet stat-kommune om NAV-kontorene i 2012 ble disse forsterket (se blant annet Proba-rapport 2015-04). Forsøket med videregående opplæring av arbeidssøkere er et eksempel på et slikt samarbeid.

## NAV lokals rolle og brukeroppfølging

Alle kommuner har et NAV-kontor med ansvar for å bistå personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet, eller personer utenfor arbeidslivet som fortsatt har en restarbeidsevne. NAV skal blant annet tilby formidlingsbistand, veiledning i yrkesvalg og bistand til jobbsøking. I 2010 trådte det i kraft en viktig endring i den såkalte NAV-loven. Brukeres rett til å få vurdert sitt bistandsbehov (og eventuelt rett til arbeidsevnevurdering<sup>22</sup>) ble nedfelt i paragraf 14a. Her heter det blant annet:

*”Alle som henvender seg til kontoret, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, har rett til å få vurdert sitt bistandsbehov. Brukere som har behov for en mer omfattende vurdering av sitt bistandsbehov, har rett til å få en arbeidsevnevurdering.”*

Behovsvurdering er obligatorisk for alle NAV-brukere som ønsker bistand rettet mot arbeid eller aktivitet. Det gjelder også brukere som er registrert som

---

<sup>22</sup> Arbeidsevnevurderingen skal gi en vurdering av personens samlede ressurser og hindringer sett i relasjon til krav og forventninger i arbeids- og hverdagsliv. Den skal bygge på brukerens egen vurdering og en ressursprofil som utarbeides av NAV i samhandling med brukeren. Arbeidsevnevurderingen er en helhetsvurdering basert på den samlede informasjonen om så vel brukerne som arbeidsmarkedet/arbeidslivet. Se Proba 2012.

arbeidssøker eller søker økonomisk sosialhjelp. I behovsvurderingen skal NAV-veileder vurdere hvilke tilbud/oppfølging som skal gis bruker. Behovsvurderingen skal avdekke om bruker har behov for standardinnsats, situasjonsbestemt innsats eller behov for en arbeidsevnevurdering. Vurderingen skal sikre at brukere som kun har behov for enklere eller mer kortvarig bistand (dvs. standard innsats) ikke sluses inn i et omfattende bistandsløp, men bistås fra NAV-kontorets mottakssenter.

Implementering av arbeidsevnevurdering var et kjerneelement i NAV-reformen. Det er imidlertid ikke slik at alle NAVs brukere skal igjennom en arbeidsevnevurdering; det er kun i situasjoner der bruker selv eller NAV mener at det er grunn til å tro at arbeidsevnen er nedsatt - at det skal gjennomføres en slik formell vurdering.

En del av etatens ytelser er rettighetsbaserte og dermed enkeltvedtak med formell klageadgang (f.eks. dagpenger, AAP, uførepensjon). En del av disse ytelsene er riktignok basert på betydelig grad av skjønn, men det er et omfattende regelverk/retningslinjer som ligger i bunn. En del avgjørelser i NAV er det imidlertid ikke formell klageadgang på, blant annet tildeling av virkemidler/tiltak som er avhengig av midler/plasser (f.eks. arbeidsrettede tiltak).

## Forvaltningsenhetene

Som en del av NAV-reformen ble det opprettet spesialenheter knyttet til ytelsesforvaltning. Poenget var å frigjøre tid til oppfølging av brukerne på NAV-kontoret. Disse har senere blitt sentralisert og spesialisert. NAVs forvaltningsenheter er ikke minst relevant i dette oppdraget fordi det er de som saksbehandler alle søknader om **dagpenger** og gjør alle vedtak på **arbeidsavklaringspenger** (AAP).

Hovedinngangsvilkåret for å få **AAP** er imidlertid et vedtak om nedsatt arbeidsevne fattet av NAV-kontoret. Vedtaket er et enkeltvedtak og dermed med full klageadgang. Et vedtak om nedsatt arbeidsevne kan være basert på arbeidsevnevurderingen, men trenger ikke å være det. NAV-kontoret har videre, i samråd med bruker, ansvaret for å komme frem til hvilken type aktivitet den enkelte AAP-mottaker skal gjennomføre (§11- 6). F.eks. knyttet til aktivitet, helsetjenester, tradisjonelle arbeidsmarkedstiltak eller utdanning.

NAV Forvaltning skal vurdere om alle vilkårene for AAP er oppfylt, og fatter et vedtak om å innvilge eller avslå en søknad om AAP. I henhold til grensesnitt-rutinen skal NAV Forvaltning legge til grunn NAV- kontorets § 11- 5- vedtak (nedsatt arbeidsevne), og ikke bruke tid på å se nærmere på begrunnelsen for vedtaket.

Når det gjelder søknader om **dagpenger** må bruker selv skrive og sende den direkte til NAV forvaltning (gjørne elektronisk). NAV-veiledere vil dermed ikke ha kjennskap til slike søknader med mindre bruker forteller om dette, eller ved at NAV-veileder aktivt sjekker i NAV sitt eget saksbehandlingssystem (ARENA). For NAV-brukere som allerede er i et oppfølgingsløp fra NAV kan dette oppfattes som en utfordring (selv om NAV-veileder på eget initiativ kan initiere en dialog med NAV forvaltning (ev. motsatt)).

Saksbehandlerne på forvaltningsenhetene har dermed ikke direkte bruker-kontakt. Kommunikasjonen går gjennom det enkelte NAV-kontor.

### 3.3.2 Kurs og utdanning via NAV

NAV finansierer en rekke kurs og utdanninger som benyttes av NAV-brukere med behov. Slike arbeidsrettede tiltak anskaffes av NAV på tre ulike måter: gjennom direkte kjøp av tiltaksplasser fra forhåndsgodkjente leverandører, gjennom anbud etter regelverket for offentlige anskaffelser eller som enkeltplasser fra ordinære arbeidsgivere og utdanningsinstitusjoner.

NAV kan både finansiere individuelle opplegg som fører til fullført videregående utdanning eller "mindre" opplegg med kompetansebevis som kan inngå i en videregående utdanning på et senere tidspunkt.

De arbeidsrettede tiltakene styres gjennom tiltaksforskrift (type tiltak og økonomisk ramme for disse), måltall på antall tiltak og årlig bevilgning. Det er en viss fleksibilitet knyttet til antall tiltak i snitt for året. Ved kjøp av tiltaksplasser og oppfølging av profesjonelle tiltaksarrangører har særlig NAV fylke, eller en tiltaksenhet i fylket, sentrale roller.

Arbeids- og velferdsdirektoratet utarbeidet et rundskriv<sup>23</sup> om opplæring via NAV. Rundskrivet har et eget punkt om samarbeidet med fylkeskommunen der det står følgende:

*"Ved behov for kvalifisering innenfor videregående opplæring bør NAV samarbeide med fylkeskommunen der enten fylkeskommunen dekker utgifter til opplæringen, eller opplæringen samfinansieres av begge parter.*

*For NAVs brukere uten fullført videregående opplæring, har fylkeskommunen ansvar for å vurdere den enkeltes rett til slik opplæring etter søknad fra den enkelte. Retten til videregående opplæring etter opplæringsloven må være avklart før det tilbys ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak etter denne forskriften.*

*Se for øvrig sentral samarbeidsavtale mellom AID og KS på utdanningsområdet.*

*Fylkeskommunen (og kommunen på grunnskolens område) har ansvar for å oppfylle rettighetene i opplæringsloven. Deltakere med yrkeserfaring men uten fagbrev, bør henvises til realkompetansevurdering med sikte på avkortet opplæring. Se håndboka på [www.vox.no/realkompetansevurdering](http://www.vox.no/realkompetansevurdering) for informasjon om fremgangsmåte og ta kontakt med fylkeskommunen.*

*Før NAV iverksetter videregående opplæring som tiltak må det sjekkes om Fylkeskommunen har tilsvarende tilbud til deltakeren. Personer som har rettigheter til fylkeskommunal opplæring skal benytte dette tilbudet framfor tiltak for å oppnå tilsvarende kompetanse som NAVs tiltak gir."*

AMO-kursene anskaffes formelt av NAV fylke, men ofte etter en "bestilling" fra ett eller flere NAV-kontor. De fleste AMO-kurs har gruppeopptak. Noen kurs arrangeres relativt hyppig i fylket, så det kan gå få uker mellom hvert opptak. Andre kurs gjennomføres sjeldnere, med få opptak i året. Det er opp til NAV fylke

---

<sup>23</sup> Hovednr. 76 § 12 - Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsrettede tiltak. Kapittel 7. Opplæring § 7-1 Tiltakets innhold 7.1.1 Samarbeid med fylkeskommunen:



å avklare hvilke kurs de skal ha og omfanget på disse. Det er dermed betydelig fylkesvise variasjoner.

Lokalt er det utviklet en rekke lokale AMO-kurs innen f.eks. helsefag, butikk, service, lager mv. Rammene for disse blir lagt av NAV fylke (ev. i dialog med NAV-kontor) og anskaffes gjennom anbudsmarkedet. Leverandører kan være private aktører, fylkeskommunen mv. I tillegg kjøper NAV inn en del mer standardiserte kurs, som er relativt like på tvers av fylkene. Sistnevnte kan f.eks. være *Jobbklubb*.

AMO-kurs gis til personer som på grunn av manglende kvalifikasjoner står i fare for å miste jobben, eller har problemer med å komme i arbeid. Kursene kombinerer ofte praktisk og teoretisk opplæring og man kan i løpet av kurset ha arbeidspraksis i ordinær virksomhet. Kursene kan vare opptil ti måneder, med en eventuell forlengelse på seks måneder. Men mange AMO-kurs har ofte en betydelig kortere varighet (1-2 måneder).

En del AMO-kurs kan gi kompetansebevis som på et senere tidspunkt kan inngå i en lengre utdanning (f.eks. fagbrev), men det er svært sjeldent at personer på tiltakspenger kan delta på vanlig videregående opplæring.

Skal NAV-brukere ta formell utdanning kan dette gjøres ved at NAV kjøper AMO-enkelt plass. Som hovedregel må man være fylt 26 år ved semesterstart for å få sin opplæring finansiert av NAV (med visse unntak):

*”AMO-enkelt plass kan tilbys som korte yrkesrettede kurs for personer med behov for kvalifisering og hvor det er stor sannsynlighet for at opplæringen vil bidra til at deltaker beholder eller kommer i arbeid. Det forutsettes at det ikke finnes egnede tilbud i form av AMO-kurs tilgjengelig.” (...)*

*”Ved kjøp av AMO enkelt plass gjelder i utgangspunktet de samme reglene som ved anskaffelse av ordinære AMO-kurs.*

*Ved kjøp av AMO enkelt plass må det så langt som mulig, og vurdert som formålstjenlig, inngås rammeavtaler. Anskaffelse av AMO enkelt plass utenfor rammeavtale skjer primært gjennom prosedyren Direkte kjøp, jf. Forskrift om Offentlige anskaffelser (FOA) del I.”<sup>24</sup>*

### 3.3.3 NAVs livsoppholdsytelser

NAV har en rekke ytelser som skal dekke livsopphold, fra de kortsiktige som sosialstønad til de varige som f.eks. uførepensjon. Disse ytelsene er regulert i ulike lover/forskrifter og kan i varierende grad kombineres med utdanning. For å ha rett på ytelsene er det satt ulike begrensninger og/eller krav til bruker. Det kan f.eks. være krav til virkemidler eller tiltak/aktivitet som behandling eller arbeidsrettede tiltak. Hvilke aktivitetskrav som stilles til den enkelte bruker, skal fremkomme av vedkommendes aktivitetsplan.

I forsøket for arbeidssøkere var kobling mellom NAVs livsoppholdsytelser og fylkeskommunes opplæring en viktig problemstilling. De fleste deltakerne gikk på

---

<sup>24</sup> Se note 13.

én eller flere av NAVs ytelser under opplæringsperioden. Dette kommer vi tilbake til senere i rapporten.

I forsøket *Fagbrev på jobb* var NAVs livsoppholdsytelser i mindre grad et tema, siden deltakerne hadde lønnsinntekt. Men også her hadde noen av deltakerne (ev. i kortere perioder) behov for ytelser fra NAV. Enten fordi de hadde lav stillingsbrøk og/eller fordi de måtte ta ulønnet praksis for å kunne gå opp til fagbrev.

NAV fylke og fylkeskommunen har lenge hatt en føring fra myndighetene om samarbeid. Dette samarbeidet ble intensivert gjennom satsingen på Ny GIV i perioden 2010-2013. Regjeringen har videreført arbeidet med å få flere ungdommer til å fullføre og bestå gjennom den nasjonale satsingen *Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring*.

I arbeids- og velferdsdirektoratets Mål og disponeringsbrev til fylkene i 2014 kom imidlertid en presisering under overskriften: *Samarbeid om økt gjennomføring i videregående opplæring videreføres*

*Det er viktig å sørge for at alle muligheter for tilpasset opplæring blir utnyttet før tiltak fra NAV tilbys. Tiltak fra NAV-kontoret skal først benyttes når alle muligheter innenfor utdanningssektorens handlingsrom er forsøkt. Etablerte rutiner for samarbeid mellom OT og NAV videreutvikles og gjennomføres i linjen.*

Nedenfor følger en oversikt over de viktigste livsoppholdsytelsene som det er aktuelt å se i sammenheng med utdanning. Vi viser ellers til NAV sin hjemmeside som har en mer utførlig redegjørelse for ordningene – blant annet åpner regelverket opp for at enkelte av ytelsene kan utvides i særskilte situasjoner.

## Dagpenger

Ved arbeidsledighet, eller reduksjon i arbeidstid på minst 50 prosent<sup>25</sup>, har man krav på dagpenger. Dette gjelder for personer som har hatt arbeidsinntekt på over 1,5G<sup>26</sup> forrige kalenderår eller eventuelt 3G siste tre år. Man kan få dagpenger i ett eller to år avhengig av størrelsen på inntekt kalenderåret før. Mottakere av dagpenger må levere meldekort hver 14. dag.

For å få dagpenger må man være "reell arbeidssøker". Dette betyr at en må oppholde seg i Norge og aktivt søke arbeid. For å regnes som arbeidssøker skal man derfor benytte vanlig arbeidstid (dagtid) til å søke jobber og en skal være klar for å ta en jobb om man får et tilbud. Dermed er det ikke mulig å gjennomføre for eksempel utdanning på dagtid og samtidig få dagpenger.

Utdanning som foregår på kveldstid, og som er ment å gjennomføres ved siden av arbeid, er derimot mulig. For at dette skal godkjennes må utdanningen gjennomføres med en reduksjon i studieprogresjon på minimum 50 prosent.

---

<sup>25</sup> Det er vanskelig å si hva som er 50 % progresjon når det gjelder videregående for voksne, da opplæringen skal tilpasses den voksnes behov. Som oftest blir voksne deltakere tilbudt opplæring som har et mindre omfang/går over kortere tid og med færre timer per uke, enn hva som gjelder for de med ungdomsrett.

<sup>26</sup> Grunnbeløpet i folketrygden (forkortes G) benyttes som grunnlag for å beregne norske trygde- og pensjonsytelser. G oppdateres årlig i mai. 1G i 2015 er på 89 502,- kroner.



Alternativt kan man gå på arbeidsmarkedskurs (AMO-kurs) eller andre tiltak i regi av NAV.

## Sykepenger

Sykepenger gir kompensasjon for bortfall av arbeidsinntekt for yrkesaktive som er arbeidsuføre på grunn av sykdom eller skade. Vedkommende må være arbeidsufør på grunn av en funksjonsnedsettelse som klart skyldes egen sykdom/skade og vedkommende må ha vært i jobb i minst fire uker for å ha rett til sykepenger. NAV overtar det økonomiske ansvar etter arbeidsgiverperioden, som er de første 16 dagene av en sykemelding. NAV dekker da inntil 6G av vedkommendes lønn.

Sykdommen/skaden må dokumenteres av fastlegen eller annen sykemeldende instans. For å få rett til sykepenger skal den sykemeldte så tidlig som mulig forsøke seg i arbeidsrelatert aktivitet (Aktivitetskravet). Den sykemeldte og arbeidsgiver skal innen fire uker lage en oppfølgingsplan for hvordan vedkommende kan komme raskest mulig tilbake til arbeid. Hvis den sykemeldte ikke er i arbeidsrelatert aktivitet innen åtte uker, kreves en utvidet legeerklæring som dokumenterer at det er tungtveiende medisinske grunner som hindrer aktivitet.

Ved kortvarig sykmelding vurderes arbeidsuførheten med hensyn til det yrket vedkommende har. Ved langvarig sykmelding vurderer NAV også om den sykemeldte er arbeidsufør når det gjelder ethvert høvelig arbeid. I situasjoner der NAV anser at det kan være lite sannsynlig at den sykemeldte kommer tilbake i/til eksisterende jobb/arbeidsgiver<sup>27</sup> kan de tilby eller kreve annen aktivitet – inkludert utdanning.

## Arbeidsavklaringspenger (AAP)

Arbeidsavklaringspenger (AAP) er en ytelse som blir gitt til personer som har nedsatt arbeidsevne etter sykdom eller skade. Arbeidsevnen må være nedsatt med minst 50 prosent og man kan få AAP mens man er i behandling, gjennomfører arbeidsrettede tiltak, er under arbeidsutprøving eller får oppfølging fra NAV i etterkant av behandling/tiltak. I tillegg kan man få AAP i andre perioder som for eksempel under utarbeiding av aktivitetsplan eller under søknad om uføretrygd. Også når sykepengeperioden er utløpt (dvs. ett år fra første sykemelding) kan AAP bli vedkommendes inntektssikring (så lenge arbeidsevnen fortsatt er nedsatt med minst 50 prosent).

For å få AAP er det en hovedregel at man har hatt arbeidsgivende inntekt året i forkant på minst 1G og at man har vært medlem i folketrygden i tre år. AAP er 66 prosent av den lønnen man hadde i forkant av nedsatt arbeidsevne, opp til 66 prosent av 6G.

Mens man får AAP kan man få arbeidsrettede tiltak. Dette er primært AMO-kurs, men kan også være ordinær utdanning. Det er imidlertid "store variasjoner mellom kontorene i hvor lett/vanskelig det er å få ordinær utdanning som yrkesrettet tiltak" når man har AAP (Proba 2015-06).

---

<sup>27</sup> Sykdommen/skaden kan ha gjort det umulig å fortsette i eksisterende jobb/arbeidsgiver eller arbeidsgiver kan ha gått konkurs/nedbemanne.

## Økonomisk stønad (økonomisk sosialhjelp)

Økonomisk stønad er en midlertidig kommunal ytelse som skal sikre at alle har nok midler til et forsvarlig livsopphold. For å få ytelsen må alle andre muligheter for å forsørge seg være utprøvd. Målet med ytelsen er å gjøre mottaker mer selvhjulpne. Alle søkere har krav på en individuell vurdering av sitt behov for hjelp. Stønadene er en skjønnsmessig ytelse, og loven har ingen bestemmelser om stønadsnivået. Størrelsen blir dermed bestemt av hver enkelt kommune.

## Kvalifiseringsstønad (KVP)

Om NAV bruker har levd på økonomisk sosialhjelp over lengre tid kan vedkommende delta i Kvalifiseringsprogrammet. Programmet består av opplæring og arbeidstrening som skal gjøre deltakerne klare for å komme i arbeid. Programmet er på fulltid, og man får en fast lønn som tilsvarer 2G, i tillegg til andre ytelser som bostøtte og barnetillegg. Inntektssikringen er dermed som hovedregel høyere og mer forutsigbar enn økonomisk sosialhjelp.

Innholdet i kvalifiseringsprogrammet blir bestemt av behovet og ønskene til hver enkelt person og kan blant annet være arbeidsrettede aktiviteter og opplæring. Det er også mulig å få medisinsk oppfølging som del av programmet. Programmet kan i første omgang vare i inntil ett år, men kan forlenges to ganger med seks måneder til. Det er den kommunale delen av NAV som behandler søknader om KVP og som følger opp deltakerne på programmet.

I noen NAV-kontor kan det være til dels tette skott mellom dem som håndterer inntektssikringsordningene som følger av den statlig delen av NAV og dem som håndterer kvalifiseringsprogrammet og økonomiske stønad. I andre NAV-kontor kan dette være fullt integrert – ikke minst i de mindre NAV-kontorene.

I håndtering av de statlig og kommunale ytelsene benyttes det minst to ulike saksbehandlingssystemer som ikke kommuniserer med hverandre. I kontor med delt ansvar kan det derfor være krevende å se totaliteten for brukere som har eller har hatt ytelser fra begge områder.

## Overgangsstønad

Overgangsstønad<sup>28</sup> skal sikre inntekt til livsopphold til innbyggere som er enslig mor/far og som er alene om omsorgen for barn. Overgangsstønad gis i en begrenset periode og er avhengig av barnets alder og behovet for stønaden. Dersom barnet er under åtte år, er hovedregelen at overgangsstønad gis i opptil tre år fram til det yngste barnet fyller åtte år. Perioden med overgangsstønad kan utvides med inntil to år fram til det yngste barnet fyller åtte år, dersom vedkommende er i nødvendig utdanning. Perioden kan utvides med opptil tre år fram til det yngste barnet fyller åtte år, dersom vedkommende er i nødvendig utdanning og har omsorg for flere enn to barn, eller hvis vedkommende ble aleneforsørger før fylte 18 år.

---

<sup>28</sup> Direkte sitat fra:

<https://www.nav.no/no/Person/Familie/Enslig+mor+eller+far/Overgangsst%C3%B8nad.1039.cms>

### Tiltakspenger (tidligere individstønad)

Personer som deltar på arbeidsrettede tiltak gjennom NAV – f.eks. AMO-kurs - har krav på tiltakspenger (tidligere kalt individstønad) for dagene de er i tiltaket. De som får dagpenger kan velge om de vil ha dagpenger eller tiltakspenger. Om man deltar på AMO-kurs gjennom kvalifiseringsprogrammet får vedkommende kvalifiseringsstønad.

### Andre ordninger

Det eksisterer også andre økonomiske ytelser i NAV som kan ha betydning for hvilken inntektssikring som er aktuelt. Disse drøftes ikke videre i dette oppdraget, da de i tilfelle har svært lite omfang for voksne arbeidssøkere som har behov for videregående opplæring.

## 3.3.4 NAV sine garantiordninger

NAV har tre garantiordninger som gjelder for ungdommer/unge voksne under 30 år.

**Ungdomsgarantien** til NAV gjelder fram til fylte 20 år. Ungdom skal enten ha arbeid eller skoleplass, eller få tilbud om et arbeidsrettet tiltak fra NAV.

For **ungdom mellom 20 og 24 år** garanterer NAV en aktivitetsplan. Når NAV konkluderer med at personer i denne aldersgruppen trenger arbeidsrettet bistand skal de ha fått en godkjent aktivitetsplan innen en måned. Dette skal sikre at flere kommer raskt ut i aktivitet og får nødvendig oppfølging tidlig.

Den siste garantiordningen gjelder for unge med nedsatt arbeidsevne. Denne gjelder **unge voksne under 30 år** og NAV har som mål at 90 prosent av ungdommene i gruppen skal ha godkjent aktivitetsplan til enhver tid.

## 3.4 Lånekassen

Statens lånekasse er den ordinære måten å finansiere utdanning på. Lånekassen gir støtte både til grunnopplæring (grunnskole og videregående) og til høyere utdanning.

### Ungdom

Regelverket for støtte til å gjennomføre ordinær videregående opplæring er knyttet til ungdomsretten. Har man ungdomsrett kan man få stipend og lån til videregående utdanning fra Lånekassen. Hvor mye avhenger av hvilken utdanning de tar, hvor mye vedkommende (og foresatte) tjener, og om de bor hos foreldrene sine eller for seg selv. Elever på Vg1, Vg2 og Vg3 har også rett til stipend til utstyr. Lærlinger og lærekandidater har imidlertid ikke rett til utstyrsstipend.

### Voksne

Personer som tar videregående opplæring som voksne kan også få støtte fra Lånekassen, men dette gis etter kriteriene for høyere utdanning. For å få lån og stipend må man ta fag som tilsvarer minst 50 prosent av en fulltidsutdanning og

ha minst seks undervisningstimer per uke (med mindre man tar voksenopplæringen som nettundervisning).

For voksne vil støtten først utbetales som lån, og først når man har bestått fagene kan man få omgjort lånet til stipend. For å kunne få omgjort lånet til stipend må man selv og eventuell samboer ha inntekt og formue under en viss grense. Lånet utbetales i ti måneder i året. Man mister muligheten til å få støtte om man er forsinket med mer enn ett års studier.

### **Flyktningsstipend**

Lånekassen har også en ordning for personer som får asyl. Flyktningsstipend gjelder om man har fått asyl i Norge og tar videregående opplæring. Man kan ikke få stipendet mens vedkommende får introduksjonsstønning, men man kan få det i etterkant. Flyktningsstipendet varer lenger jo tidligere man begynner opplæringen, og maksimalt i tre år om man begynner utdanningen innen tre år etter ankomst i Norge, og minimum ett år for dem som begynner utdanningen innen fem år av ankomst.

Flyktningsstipend tilsvarer støtten vanlige elever får, men alt gis som stipend og ikke som lån. For personer som ikke har rett til videregående etter opplæringsloven gjelder Lånekassens regelverk for høyere utdanning med unntak av at alt blir stipend. Det samme gjelder for personer som har rett til grunnskole. Om man først må ta grunnskole før man tar videregående opplæring får man utvidet frist med to år.

### **Ekstra stipend for de med nedsatt funksjonsevne**

For dem med nedsatt funksjonsevne er det mulig å få både ekstrastipend og støtte for de to sommermånedene. Som kriterium for begge ordningene kreves en nedsatt arbeidsevne som gjør at man ikke kan jobbe ved siden av studier eller i sommermånedene. Ekstrastipendet blir hver måned kontrollert mot inntekt/trygd på samme måte som det ordinære stipendet og er det første som reduseres. For personer med nedsatt funksjonsevne er det også mulig å utvide tiden man får stipend utover det ene året man kan være forsinket om man kan dokumentere at studiesituasjonen eller studiemiljøet ikke var tilpasset den nedsatte funksjonsevnen.

## **3.5 Kommunen**

Kommunen kan ha ansvar og forpliktelser overfor voksne som har behov for videregående opplæring. Noe av ansvaret er å følge opp dem som av ulike grunner trenger bistand fra det offentlig, men kommunen forvalter også ulike økonomiske støtteordninger som f.eks. bostøtte, startlån, mv. Sistnevnte ordninger kan bidra til sikre livsopphold og kan ha betydning for hvilken inntektssikring man kan få fra NAV.

Kun et fåtall av NAV-kontorene har valgt minimumsløsningen når det gjelder organiseringen av de sosiale tjenestene. De fleste har dermed flere tjenester enn de lovpålagte. En stor andel har f.eks. rusbehandling, boligvirkemidler, flyktnings-tjenesten og/eller gjeldsrådgivning inkludert i NAV-kontoret (Karlsen 2011). Dette kan ha betydning for hvordan kommunen og NAV-kontoret samhandler om enkeltbrukere.

Når det gjelder voksne som ikke har fullført videregående opplæring er innvandrere og flyktninger en viktig målgruppe. Både fordi de ofte mangler videregående opplæring og/eller norskkunnskaper og fordi de allerede følges opp av kommunen og/eller er NAV-bruker. I tillegg kan noen ha en inntektssikring (introduksjonsstønad) fra kommunen/NAV.

Kommunen kan også ha en nøkkelrolle i integrering av innvandrere og flyktninger. Kommuner som har sagt ja til å ta imot flyktninger har ansvar for å bosette dem. Med hjemmel i introduksjonsloven har kommunene også ansvar til å tilby nyankomne innvandrere utenfor EØS-landene opplæring i norsk og samfunnsfag, sammen med forberedende tiltak til videregående opplæring eller overgang til arbeidslivet. For disse får kommunen et integreringstilskudd fra IMDi som blant annet brukes til en introduksjonsstønad (2G) til deltakerne. En rekke større kommuner har også ordningen Jobbsjansen<sup>29</sup>.

Målgruppen for introduksjonsprogrammet er personer mellom 18 og 55 år med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag med innvilget opphold, flyktninger, samt familiemedlemmer til disse personene. For å ha både rett og plikt kreves det at personen er bosatt i en kommune, og relativt nyankommen (ikke lengre enn to år). Innvandrere med ungdoms-/voksenretten vil ha automatisk rett til voksen-opplæring, men ikke automatisk som en del av introduksjonsprogrammet.

## 3.6 Arbeidsgivere

Arbeidsgiver har i utgangspunktet ingen forpliktelser for ansatte som ønsker å fullføre videregående opplæring. Eneste unntak er at ansatte har rett til å få utdanningspermisjon til å ta grunnskole eller videregående opplæringsnivå hvis de har vært i arbeidslivet i minst tre år og ansatte hos samme arbeidsgiver de siste to år (jf. § 12-11 i Arbeidsmiljøloven). Forpliktelsen strekker seg imidlertid til å gi vedkommende permisjonen.

En del arbeidsgivere arrangerer/finansierer også tilrettelagte kurs/opplæring for egne ansatte. En del kan være pålagte – som f.eks. innen IKT og HMS – men disse er for “små” til å inngå i en videregående utdanning (utover at man kan få godkjent noe gjennom en realkompetansevurdering). Det er ikke aktuelt for en arbeidsgiver å pålegge ansatte å fullføre videregående opplæring.

Er arbeidsgiver en lærebedrift som tar imot lærlinger og lærekandidater følger imidlertid en del forpliktelser knyttet til opplæring, oppfølging og lønn. Dette ansvar blir de kompensert for gjennom henholdsvis Basistilskudd I og II (se del 3.2.1).

---

<sup>29</sup> Jobbsjansen er en permanent ordning hvor formålet er å få flere innvandrere over i arbeid eller utdanning og er en videreføring av forsøksprosjektet Ny sjanse. Det er Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) som forvalter ordningen på vegne av staten. Alle kommuner med minst 750 innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre kan søke om å få gjennomføre prosjekter med en varighet på inntil tre år. Jobbsjansen retter seg mot alle innvandrere i alderen 18–55 år som ikke har tilknytning til arbeidslivet, som har behov for grunnleggende kvalifisering, og som ikke er omfattet av eksisterende ordninger. Hjemmeværende innvandrerkvinner som ikke er avhengige av sosialhjelp er prioritert målgruppe for Jobbsjansen.

Det er altså opp til de enkelte arbeidsgivere om de vil bidra til at egne ansatte får fullført en videregående opplæring. En del arbeidsgivere – ikke minst de offentlige – kan imidlertid gjennom tariffavtaler og/eller lokale avtaler mellom partene ha avtalt en praksis for hvordan de håndterer ansatte som er aktuelle for kurs/utdanning. Det kan være regulering av antall lesedager før eksamen med (full) lønnskompensasjon, finansiering av studiemateriell, stipender, bindingstid<sup>30</sup> lønnsøkning (ved fullført utdanning) o.l.

Foreligger det en tariff-/lokalavtale gir de ofte en “minste standard” for hvordan praksis skal være. F.eks. hvilken gruppe ansatte avtalen gjelder, konkrete utdanninger, antall lesedager, osv. Når en arbeidstaker ønsker/oppfordres til å fullføre videregående opplæring gjøres det imidlertid i de fleste tilfeller individuelle vurderinger. Det er vanlig at arbeidsgiver/nærmeste leder vurderer om vedkommende har “en fremtid” i virksomheten, vedkommendes evne/vilje til å fullføre et utdanningsløp, muligheten for å tilrettelegge arbeidsplassen under opplæringsløpet, belastningen for kollegaer osv. – før de tar stilling til om vedkommende skal få støtte/bistand fra arbeidsgiver.

Støtten fra arbeidsgiver kan dermed være mangfoldig og avtales som hovedregel individuelt med den enkelte. Ofte lages det formelle avtaler som regulerer arbeidsgivers og arbeidstakers forpliktelser. Avtalen kan da regulere hvem som betaler opplæringen, studiemateriell, fridager til undervisning/lesing/eksamensforberedelse (ev. med en lønnskompensasjon), bistand/veiledning underveis, bindingstid osv.

Selv om det er grunn til å forvente at en arbeidsgiver - ikke minst i offentlig sektor - behandler “like” ansatte “mest mulig” likt, er det i utgangspunktet ikke noe i veien for å gjøre individuelle vurderinger. F.eks. at noen får flere betalte lesedager enn andre, større kompensasjon/stipend, kortere bindingstid osv. Dette avklares som regel i hvert enkelt tilfelle – eventuelt i dialog med tillitsvalgte.

Vi fant betydelig variasjon på dette området hos de arbeidsgiverne som deltok i forsøket *Fagbrev på jobb*. Selv om utgangspunktet ofte var “like avtaler” hos den enkelte arbeidsgiver, som regulerte utvalgte aspekter knyttet til gjennomføringen av opplæringsopplegget, var det i praksis betydelig variasjon i rammebetingelsene for den enkelte deltaker. F.eks. om de fikk lønn på dager med undervisning, om det ble satt inn vikar når det var borte, lønn når de hadde praksis andre steder enn egen arbeidsplass, osv.

### 3.6.1 Lærebedriftenes plikter<sup>31</sup>

Er arbeidsgiver en lærebedrift og tar imot lærlinger og lære kandidater følger en del forpliktelser knyttet til opplæring, oppfølging og lønn. Læretiden etter “hovedmodellen” er to år i bedrift, hvorav det ene året defineres som et opplæringsår og det andre som et verdiskapingsår. I verdiskapingstiden skal lærlingen delta i virksomheten på lik linje med andre arbeidstakere og altså bidra

---

<sup>30</sup> At mottaker må jobbet et viss antall måneder etter eksamen el.l. Ellers må de tilbakebetale noe av støtten de fikk til arbeidsgiver.

<sup>31</sup> Teksten i avsnittet er hentet fra <http://www.udir.no/Regelverk/Tilskudd/Fag--og-yrkesopplaring/Tilskudd-til-bedrifter-som-tar-inn-larlinger-og-larekandidater-/>. Teksten er noe bearbeidet av Proba.



til verdiskaping. I praksis betyr dette at lærlingen i starten av læretiden får mer opplæring og trening enn mot slutten av læretiden. Verdiskapingsdelen trappes dermed gradvis opp. Lærebedriften dekker selv lønn til lærlingene for verdiskapingen.

Når det gjelder opplæring for voksne etter kap 4 i opplæringsloven, er det ikke nødvendigvis to års opplæring i bedrift som gjelder. Den voksnes opplæring skal tilrettelegges etter den voksnes behov når det gjelder tid, sted, omfang/-progresjon, fjernundervisning, nettundervisning etc. Videre skal opplæringen tilpasses den voksne og den voksne har krav på en vurdering av sin medbrakte kompetanse, en realkompetansevurdering. Resultatet av realkompetansevurderingen kan føre til godkjenning av kompetansemål og dermed avkortinger i læretiden.

### **Opplæring og oppfølging av lærling/kandidat**

Lærebedrifter som tegner lærekontrakt, er ansvarlig for at lærlingen får opplæring i samsvar med læreplanen i faget som gjelder for opplæring i bedrift, jf. opplæringsloven § 4-4. Lærebedrifter som tegner opplæringskontrakt, er ansvarlig for at lærekandidaten får opplæring i samsvar med opplæringskontrakten.

Virksomheten forplikter seg til å:

- lage en individuell opplæringsplan med utgangspunkt i læreplanen for faget. Planen skal være en konkret beskrivelse av hvilke arbeidsoppgaver lærlingen skal utføre i løpet av læretiden, og når disse skal utføres
- tilby lærlingen et godt arbeids- og læremiljø
- gi personlig støtte, instruksjon og veiledning i faget
- ha et system for planlegging, gjennomføring og vurdering av opplæringen
- gjennomføre vurderingssamtaler minst hvert halvår. Disse skal dokumenteres
- jevnlig vurdere resultatet av opplæringen
- utbetale lønn som avtalt i lærekontrakten
- melde lærlingene opp til fag- eller svenneprøve ved læretidens slutt, og legge til rette for gjennomføring av prøven

Hvis bedriften er medlem i et opplæringskontor (se 2.2), tegnes lærekontrakt med opplæringskontoret. Opplæringskontoret tar da ansvar for å følge opp lærlingen og bidra til at den blir best mulig. Det er også de som melder opp lærlingen til fag- eller svenneprøven.

Opplæring i faget bør i størst mulig grad skje i tilknytning til praktiske oppgaver. Dersom bedriften finner at den ikke kan gi tilfredsstillende opplæring i deler av læreplanens innhold, skal den ved inngåelse av kontrakten melde fra om dette til fylkeskommunen. Fylkeskommunen skal da sørge for at denne opplæringen blir gitt på annen måte.

Bedriften og fylkeskommunen avtaler hvilke deler av opplæringen fylkeskommunen skal tilrettelegge for. Ansvarsfordelingen mellom bedriften og fylkeskommunen skal nedfelles i lærekontrakten eller opplæringskontrakten. Basis-tilskuddet til lærebedriften reduseres for den del av opplæringstiden som tilrettelegges av fylkeskommunen. Faktiske utgifter ved opplæringen skal ikke legges til grunn for reduksjonen.

Det samme prinsippet gjelder for eventuell opplæring for lærlinger og lære-kandidater som kommer inn under forskrift til opplæringsloven § 6A-8. Fylkeskommunen kan for disse lærlinger og lære-kandidater trekke lærebedriften i basistilskudd I eller basistilskudd II, ut fra prosentandel av tid av opplæringen som foregår utenfor bedriften.

Lærebedrifter mottar et tilskudd som dekker deler av de merutgiftene lærlingordningen medfører. Dersom virksomheten er medlem av et opplæringskontor som følger opp lærlingen, fordeles tilskuddet mellom virksomheten og opplæringskontoret. Virksomheten er ikke forpliktet til å ansette lærlingen etter endt læretid, men svært mange virksomheter velger å gjøre det.

### Lønn under opplæringstiden

Lærling og lære-kandidater skal motta lønn under hele opplæringstiden. Det er imidlertid kun for tiden som brukes til verdiskaping det betales lønn. Lønnsnivået avtales i den enkelte lærekontrakt. En rekke virksomheter – både offentlig og private - er bundet av tariffavtaler og/eller særavtaler når det gjelder avlønning. Ofte begynner en læring med en lav lønn det første halvåret, for så gradvis å økes frem til læretiden går ut.

## 3.7 Kombinere utdannelsen med inntektsgivende arbeid

Både personer med og uten ungdom-/voksenrett kan være nødt til å finansiere sin utdanning med inntektsgivende arbeid. Noen fordi de ikke oppfyller kravene til å få lån fra Lånekassen, noen fordi de ikke kan kombinere utdanningen med NAVs inntektssikringsordning, mens andre fordi lånet fra Lånekassen blir for lavt til å dekke familiens livsopphold.

Å kombinere utdanning med inntektsgivende arbeid er noe de fleste studenter gjør. Går man på “generell studiekompetanse” kan man jobbe med “hva som helst” – det viktigste er å sikre en viss inntekt. For de som allerede oppfyller krav til praksiskravet som gjelder for praksiskandidater – og som dermed kan avlegge fagprøven som praksiskandidat – er naturligvis dette heller ikke noe problem. De kan eventuelt arbeid på andre områder.– til de kan gå opp til eksamen for praksiskandidat og fagprøven.

For de som mangler praksis er imidlertid situasjonen annerledes. De kan naturligvis også ha inntekt fra «hva som helst», men skal en person f.eks. bli helsefagarbeider, kommer ikke vedkommende noe nærmere et fagbrev av å jobbe i butikk. Det er først når vedkommende jobber innenfor helse og omsorg at de bygger opp praksis som er relevant for fagbrevet.

Innenfor de fleste yrkene er det i dag – både i privat og offentlig sektor - et krav om fagbrev for å fast stilling. En del av deltakerne i forsøket *Fagbrev på jobb* havnet dermed i en “catch-22 situasjon”: de fikk hverken fast stilling eller mange vakter - før de fikk fagbrev – samtidig som de ikke kunne gå opp til fagprøven før de hadde opparbeidet nok praksis. En del deltakere fikk dermed en svært lang vei frem til fagbrev (se Vedlegg 1).

I forsøket med *Fagbrev på jobb* var nettopp utgangspunktet å kombinere utdanning med inntektsgivende arbeid. Det at deltakere allerede var i jobb, og



skulle ta fagbrev innenfor det yrke de jobbet i, var selve grunnideen i forsøket. På den måten ble belastningen og kostnaden frem til fullført fagbrev – for både arbeidsgiver og arbeidstaker – betydelig lavere enn de ellers ville ha vært.

I føringene på *Fagbrev på jobb* la man derfor vekt på at målgruppen i utgangspunktet skulle være kandidater som hadde nok praksis til at de relativt raskt kunne ta fagprøven. I tillegg skulle kandidatene være fast ansatt med relativt høy fast stillingsgrad.

Noen hadde imidlertid svært lav stillingsbrøk eller var ikke fast ansatt overhode. Flere av deltakerne i forsøket med videregående for arbeidssøkere hadde også lite relevant praksis når de ble tatt inn. På grunn av utfordringer med å rekruttere nok deltakere tok begge forsøkene dermed inn deltakere som var betydelig lengre fra et fagbrev, enn man først hadde lagt opp til.

Spesielt deltakerne *Fagbrev på jobb*, som hadde en kombinasjon av lite praksis og ikke fast stilling/lav stillingsbrøk, fikk utfordringer i å gjennomføre opplæringsopplegget siden de hadde behov for flere år med praksis. Det kunne dermed ta lang tid å få oppfylt praksiskravet, ikke minst fordi de slet med å få nok vakter.<sup>32</sup>

## 3.8 Arbeidstaker- og arbeidsgiverforeninger

En del arbeidstaker- og arbeidsgiverforeninger har ordninger for egne medlemmer. Det kan f.eks. være satt av midler i ulike fond el.l. der arbeidsgivere og/eller arbeidstakere kan søke om støtte. Det kan være støtte til å arrangere arbeidsgiverinterne kurs, individuelle stipender o.l.

En del av dette kan være regulert i tariffavtaler og/eller egne overenskomster mellom partene, eller foreningene kan ha egne ordninger. F.eks. har Fagforbundet en stipendordninger til deltakelse på utdanninger i blant annet videregående skole og grunnskole (ny sjanse), praksiskandidatopplæring og yrkesfaglige kurs.<sup>33</sup> Andre fagforeninger/interesseorganisasjoner kan ha liknende ordninger.

---

<sup>32</sup> I forsøket for arbeidssøkere støtte man på et annen utfordring, i og med at noen av deltakerne ønsket fagbrev innenfor et annet yrke enn det de hadde jobbet med tidligere. Enkelte trengte dermed flere års praksis for å kunne ta fagbrevet som praksiskandidat. Enkelte deltakere fikk også jobb underveis. Noen fikk riktignok jobb i virksomheten de hadde praksis i, og fikk slik sett bygd opp relevant praksis parallelt med at de deltok i forsøket. Noen få fikk imidlertid jobb innenfor andre yrker eller i det yrket de hadde hatt før de ble arbeidsledig. For dem ble det dermed nærmest umulig å opparbeide nødvendig praksis for å kunne ta fagprøven.

<sup>33</sup> Det kan ifølge ([http://www.fagforbundet.no/index.php?page\\_id={EP\\_PAGE\\_ID}&article\\_id=71446](http://www.fagforbundet.no/index.php?page_id={EP_PAGE_ID}&article_id=71446)) søkes støtte til: Kursutgifter/semesteravgift, Lærebøker/materiell/kopiavgifter, Eksamensutgifter, Merutgifter ved opphold utenfor hjemmet (kun overnatting), Kjøp av datatekniske hjelpemidler: 25% dekkes, inntil kr. 2.500 (Engangsstøtte) og dokumentert påkrevd arbeidstøy, utstyr. 25% dekkes, inntil kr. 2.500 (Engangsstøtte). Følgende dekkes ikke: Tapt arbeidsfortjeneste, Reiseutgifter og Diett/mat.

## 3.9 Offentlige støtteordninger

Statlige myndigheter har de siste årene hatt flere satsinger/ordninger/forsøk innenfor opplæring for voksne. Noen av disse har gitt mulighet til fagbrev, mens andre har støttet opp om grunnleggende ferdigheter (som ev. vil være et fundament for en videregående opplæring i fremtiden).

I tillegg til de to forsøkene som er utgangspunkt for dette oppdraget, vil vi trekke frem tre satsinger. Det er viktig å påpeke at dette verken har vært eller er universelle eller rettighetsbaserte ordninger, men har forutsatt formelle søknader om deltakelse. En del av satsingene bærer preg av å støtte opp om innovasjon/utviklingsarbeid.

- Kompetanseutviklingsprogrammet (KUP) ble etablert i 2000 som en tilskuddsordning med eget styre og med Vox som operatør. Hovedformålet med programmet var å bidra til nyskaping og videreutvikling av markedet for etter- og videreutdanning. Det var en uttrykt målsetting å gi støtte til læringsprosjekter i arbeidslivet som har overføringsverdi ut over det enkelte opplæringstiltak. Denne støtten har bidratt til utvikling og utprøving av læringsformer og metoder tilpasset arbeidslivets behov, gjerne med arbeidsplassen som læringsarena. Satsingen ble avviklet i 2006.
- Kompetanseløftet 2015 er en nasjonal handlingsplan for å styrke rekruttering og kvalifisering av personell til den kommunale pleie- og omsorgssektoren. Planen ble lansert i Stortingsmelding nr. 25 (2005 – 2006) *Mestring, muligheter og mening*. Denne planen føyer seg inn i rekken av tidligere planer på feltet, hvor den første planperioden var fra 1998 til 2001 (“Rett person på rett plass”).
- Vox forvalter i dag satsingen på Basiskompetanse i arbeidslivet (BKA). BKA er en tilskuddsordning som finansierer opplæring for voksne ansatte med lite formell utdanning. Om lag 100 millioner bevilges hvert år til kurs i lesing, skriving, regning, muntlige og digitale ferdigheter. Både private og offentlige virksomheter kan søke om tilskudd. Vox kan bistå i søknadsprosessen og kan også tilby læringsressurser, standardiserte eller skreddersydde kurs til den enkelte virksomhet. Profesjonelle kurstilbydere kan bistå med å arrangere kurs og søke midler på vegne av virksomheten. For å få tilskudd kreves en egenandel/-innsats fra arbeidsgiver/ansatte.

## 3.10 Stipender/legater

Det fins en rekke landsdekkende og fylkesspesifikke stipend og legater til utdanning og videreutvikling. De er ofte rettet mot spesielle utdanninger eller søkere bosatt bestemte steder. På [www.legathandboken.no](http://www.legathandboken.no) ligger det informasjon over minst 2000 ulike stipender.

## 3.11 Oppsparte midler, familie, e.l.

En del voksne som ønsker å fullføre videregående utdanning kan gjennom oppsparte midler, familie o.l. evne å finansiere kostnadene forbundet med å ta utdanningen. Mange voksne har imidlertid en rekke økonomiske forpliktelser knyttet til bolig og barn, som gjør det krevende/umulig å ta utdanning uten å få midler til å dekke livsopphold under studietiden.

## 4 Nærmere om de to forsøkene

I dette kapittelet presenteres de to forsøkene. Vi har i stor grad basert på oss sluttrapportene som er laget av Vox og Utdanningsdirektoratet, men med noen tillegg/presiseringer fra oss underveis, basert på våre casebesøk og datainnsamling underveis.

Vi gjør oppmerksom på at det har vært krevende å få dokumentert de ni ulike modellene fullt ut, og samtidig gjøre en sammenligning på tvers. Det skyldes både ulik begrepsbruk og at det har vært justeringer underveis. Førstnevnte skyldes ikke minst at fylkeskommunene er organisert svært ulikt når det gjelder voksenopplæringen, samt deres samhandling med arbeidsgivere og NAV.

Det er dermed en del fylkesspesifikke forhold som det ikke er mulig å ta hensyn til i en evaluering som denne. Skal man sette seg grundig inn i en konkret modell anbefaler vi å bruke primærdata – dvs. prosjektets egen dokumentasjon og helst også ta kontakt med relevante ressurspersoner i fylkeskommunen.

### 4.1 Forsøk: Videregående opplæring for arbeidssøkere

I desember 2009 inviterte KD fylkeskommunene til å delta i et forsøk om å utvikle opplæringsmodeller for videregående opplæring for voksne arbeidssøkere. Modellene skulle utvikles i samarbeid med NAV fylke. Sogn og Fjordane, Oppland, Finnmark og Oslo ble valgt ut til å delta i forsøket.

Utdanningsdirektoratet (Udir) har hatt det nasjonale ansvaret for forvaltningen av prosjektet og fulgte opp utprøvingen i samarbeid med Kunnskapsdepartementet. Det var imidlertid de fire fylkeskommunene som hadde det operative prosjektansvaret og som var ansvarlig for at utprøvingene ble gjennomført i nært samarbeid med NAV fylke.

I invitasjonen til fylkeskommunene la departementet vekt på følgende forhold:

- Målgruppen er primært registrerte arbeidssøkere uten fullført videregående opplæring
- Formålet er at målgruppen får et helhetlig og tilpasset opplæringstilbud som fører fram til fag- eller svennebrev
- Hensikten er å utvikle opplæringsmodeller som gjør det mulig å begynne opplæringen i ledighetsperioden og å kunne fullføre opplæringen dersom vedkommende kommer i jobb
- Opplæringsmodellene skal være bærekraftige
- Fylkeskommunen og NAV fylke oppfordres til å utvikle modeller for samfinansiering av opplæringstilbudet
- Prosjektet skal gjennomføres i nært samarbeid mellom fylkeskommunene og NAV fylke, og dette må komme klart til uttrykk i prosjektsøknaden

I tildelingsbrev fra Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet for 2010 ble det lagt vekt på at opplæring skal være "innenfor gjeldende læreplaner og dagens regelverk". Utdanningsdirektoratet føyde på denne bakgrunn til følgende kriterium for forsøket som ble formidlet til forsøksfylkene:

- Modellene skal være innenfor gjeldende læreplaner, dagens regelverk for grunnopplæringen og tilsvarende lover og regler i NAV.

I oppdragsbrevet ble det også understreket at videregående opplæring er en av de viktigste faktorene for å få en varig tilknytning til arbeidslivet, og at rundt halvparten av de arbeidsledige ikke har slik opplæring. Forsøket skulle bidra til at flere arbeidssøkere gjennomfører videregående opplæring og var en oppfølging av:

- St. meld. 44 utdanningslinja der regjeringen ville stimulere til at det ble utviklet mer tilpassede tilbud i fag- og yrkesopplæring som i større grad kan benyttes av arbeidsledige uten fullført videregående opplæring.
- Prp. 1 (2009-2010): Utvikle opplæringsmodeller på videregående opplæringsnivå, som kan bygge på og kombineres med de tilbudene arbeidssøkere kan få gjennom arbeidsmarkedsopplæringen (AMO).

Forsøket ble utviklet i samsvar med intensjonene i samarbeidsavtalen mellom AID og KS som la til rette for et styrket og systematisk samarbeid om opplæring mellom NAV og kommunesektoren. Utdanningsdirektoratet fulgte opp forsøket i samarbeid med Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Forsøkene i tre av fylkene er nå avsluttet, mens forsøket i Oslo ble avsluttet i september 2015.

#### 4.1.1 Viktigste rammebetingelser og egenskaper ved forsøket

Deltakernes livsopphold ble i hovedsak finansiert via individstønad (nå tiltakspenger), mens enkelte deltakere mottok dagpenger eller andre livsoppholdsytelser. Forsøksfylkene tok inn deltakere på tilsammen 37 ulike programfag, med hovedvekt på barne- og ungdomsarbeider og helsefagarbeider.

Modellen i tre av fylkene forutsatte at deltakerne tok fagbrev som praksiskandidater. Fylkeskommunene tilbød henholdsvis opplæring eller støtte til selvstudier rettet mot eksamen for praksiskandidater og fagprøven. Omfanget av opplæringen varierte mellom fylkene og noe mellom fag. I to fylker var det opplæring i gruppe på kvelds- eller helgetid på linje med den opplæringen disse fylkeskommunene vanligvis tilbyr praksiskandidater i egen regi. Dette er opplæring som ikke faller inn under fylkeskommunens plikter ifølge opplæringsloven. I et tredje fylke ble det ikke gitt noen opplæring da modellen var basert på at deltakerne gjennomførte selvstudier i lærefaget.

I Sogn og Fjordane ble progresjonen på undervisningen i utgangspunktet satt til 49 prosent og lagt til kveld/helger (for å kunne kombinere modellen med dagpenger). Det skyldtes at en del av deltakerne gikk på dagpenger. Etter hvert kom deltakerne over på andre livsoppholdsytelser.

Oslo skilte seg fra de tre øvrige fylkene, da deltakerne her gjennomførte et opplegg der de tok fullt fagbrev i løpet av fire år. Opplæring og læretid gikk parallelt i en slags diagonal modell fordelt med én dag i lære og fire dager i voksenopplæringsssenter det første året til fire dager i lære og én voksenopplæringsssenter det fjerde året.

Tilrettelegging og tilpasning av det faglige opplegget og gjennomføring av opplæringen ble i to av fylkene finansiert av fylkeskommunen. I Finnmark bidro

ikke fylkeskommunen med finansiering. I dette fylket var opplæringskostnadene få, da deltakerne gjennomførte selvstudier.

I alle tre fylker ble den faglige veiledning og oppfølging på praksisplassen - ut over hva som vanligvis ligger i NAVs arbeidsrettede tiltaks arbeidspraksis - finansiert ved hjelp av forsøksmidler. De aller fleste deltakerne tok/ønsket å ta fagprøven som praksiskandidat. Deltakernes manglende praksis i denne ordningen ble dekket gjennom deltakelse i arbeidspraksis.

Finnmark, Sogn og Fjordane og Oppland tok inn 162 deltakere totalt. I løpet av prosjektperioden ble det avlagt 24 fagbrev. I følge Udir kan det relativt lave antallet som avla fagbrev forklares med...

*«at mange deltakere trengte omfattende opplæring og praksis før de kunne melde seg opp til fagprøven. Dette gjelder særlig forsøket i Finnmark, som ser ut til å tatt inn flere personer med nedsatt arbeidsevne. En annen forklaring kan være at det tok noen måneder før samarbeidet mellom opplærings siden og NAV var etablert og inntak av deltakere kunne begynne.».*

Det er imidlertid flere kandidater som har tatt fagbrev etter at forsøket ble avsluttet. I Oslo var det 13 deltakere i forsøket.

## 4.1.2 Finnmark

Forsøksledelsen i Finnmark valgte kystkommuner, områder med samisk befolkning samt større sentra i Øst-Finnmark som geografisk nedslagsfelt da forsøket startet opp høsten 2010/våren 2011. Da forsøket ble avsluttet i juni 2013, var det implementert i 10 av fylkets 19 kommuner. NAV Fylke fortsatte imidlertid i 2014 med følge opp deltakere som allerede var tatt inn i forsøket, ta inn nye deltakere, og innlemme nye kommuner i ordningen.

Forsøket ble gjennomført med delt ledelse i et tett samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV Fylke. Ledelsen besto av én person fra hver av de to etatene. Ved forsøkets begynnelse hadde de til sammen 120 % stillingsressurs, stigende til 200 % ved forsøkets avslutning. Forsøket hadde ikke flere fast tilknyttede medarbeidere. Forsøket har hatt en styringsgruppe med representanter fra Opplæringsavdelingen i Finnmark fylkeskommune, NAV Finnmark, NHO i Finnmark og Universitetet i Tromsø.

## 4.1.3 Sogn og Fjordane

Forsøket i Sogn og Fjordane ble lagt til Flora og Høyanger kommuner som over tid hadde hatt de største utfordringene når det gjaldt arbeidsledighet i fylket. Problemer i verftsindustrien i Høyanger og permitteringer i fiskeindustrien i Flora gav mange langtidsledige. Man tok videre hensyn til at de videregående skolene i Høyanger og Flora kommuner hadde lang erfaring med opplæring for voksne.

Ledelsen for forsøket ble lagt til voksenopplæringen ved Flora videregående skole med en 20 % stilling i tillegg til en 20 % faglærerstilling ved denne skolen og ved Høyanger videregående skole. NAV-kontorene i de to kommunene bidro videre med en 20 % stilling hver. Tilsammen ble forsøket gjennomført med en stillingsressurs på 100 %. NAVs kompetanse på området opplæring som



individrettet tiltak, anskaffelse av praksisplasser og oppfølging av brukere var viktig kompetanse i gjennomføring av forsøket.

NAV Sogn og Fjordane fant forsøket spesielt interessant for unge, ufaglærte brukere. Det skyldes at disse tradisjonelt får tilbud om opplæring av kortere varighet, for deretter å bli oppfordret om å gjennomføre egenfinansiert fagbrev. Disse deltakerne fikk imidlertid et langt opplæringsløp før de kunne gå opp til fagprøven.

#### 4.1.4 Oppland

Oppland fylkeskommune valgte å legge det lokale forsøket til Gjøvik-regionen, som består av kommunene Gjøvik, Østre Toten, Vestre Toten, Nordre Land og Søndre Land. I årene før forsøket startet var antall arbeidsplasser i regionen kraftig redusert gjennom endrede rammevilkår, rasjonalisering og automatisering i tillegg til utfordringer som fulgte av konjunkturedringer i verdensøkonomien. Erfaringer viste at arbeidstakere med lite eller ingen formell utdanning ble permittert først. Næringsstrukturen i regionen og bransjer med antatt behov for arbeidskraft i framtida ble avgjørende ved valg av programområder i forsøket.

Ansvar for gjennomføringen av forsøket ble delegert fra fylkeskommunen til lederen av Karrieresenteret i Gjøvik-regionen i samarbeid med NAVs regionale markedsteam. Forsøket ble organisert med en prosjektgruppe der karrieresenteret, markedsavdelingen i NAV Gjøvik-regionen, NAV Vestre Toten, Næringsrådet i Gjøvik-regionen, Opplæringskontoret for industrifag, en kommunal helseinstitusjon, en kommunal voksenopplæring og servicenæringen i regionen var representert.

Forsøket hadde en styringsgruppe med representanter fra ledelsen i Oppland fylkeskommune, Karriere Oppland, NAV Oppland erstattet av NAV Gjøvik i prosjektets siste år, NHO Innlandet, LO Oppland, KS Hedmark og Oppland samt regionrådet for Gjøvik-regionen. Styringsgruppen skulle også gi best mulig forankring av prosjektet og hjelp til å identifisere praksisplasser, muligheter for spredning av erfaringer blant annet til fylkes øvrige karrieresentre og forankre en videreføring etter at forsøket var avsluttet i juni 2013.

Forsøket ble organisert med fire delprosjekter hvorav ett hadde ansvar for modellutvikling. De tre øvrige delprosjektene arbeidet med opplæring i programfag innenfor bransjene som forsøket omfattet. Lederne av delprosjektene inngikk i den overordnede prosjektgruppa. Det var totalt 11 personer som ble lønnet av forsøket. Seks medarbeidere hadde til sammen en personalressurs tilsvarende 185 % stilling, mens fem medarbeidere arbeidet timebasert i stillinger i inn til 20 % stilling. Av disse deltok NAV i forsøket med to medarbeidere i 40 % stillingsressurs. Totalt var 17 personer involvert i forsøket.

#### 4.1.5 Oslo

Forsøket i Oslo ble gjennomført av Oslo VO Helsefyr, tidligere Oslo VO Smedstua. Dette senteret tilbyr vanligvis opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven og grunnskoleopplæring for voksne innenfor opplæringsloven. I forbindelse med gjennomføringen av forsøket fikk senteret eksamensrett for videregående opplæring.

Det ble ansatt en forsøksleder i 100 % stilling i november 2010. Stillingen ble redusert til 70 % fra august 2012 etter at rekruttering av deltakere var avsluttet. I oppstartsfasen var det nødvendig med ytterligere 25 % stilling i forbindelse med planlegging og utvikling av pedagogisk modell. Øvrig administrasjon i forbindelse med forsøket utgjør en 10 % stilling. Forsøket har en arbeidsgruppe med representanter fra Utdanningsetaten i Oslo, Ulsrud videregående skole, NAV Tiltak, Fagforbundet og Oslo VO Helsefyr. Forsøket har videre en styringsgruppe med representanter fra Utdanningsetaten i Oslo, Oslo VO Helsefyr og NAV Fylke. Ulsrud videregående skole, som er ressurskole for helse- og sosialfag i Oslo, sikrer pedagogisk og faglig kvalitet i opplæringen. Det er dannet en nettverksgruppe av medarbeidere fra lærestedene som tar imot lærlinger fra prosjektet. Medlemmene av gruppen utveksler erfaringer fra praksisfeltet og gir tilbakemeldinger til Oslo VO Helsefyr.

Forsøket hadde forsinket oppstart som blant annet skyldtes uklarheter rundt etablering av styringsgruppe, forsøkets økonomi, fremdriftsplan og særlig rekruttering av deltakere og etablering av praksisplasser. Opplæringen kom i gang i begynnelsen av september 2011 og ble avsluttet i september 2015

#### 4.1.6 Oppsummering av modellene i forsøket<sup>34</sup>

Det er i forsøket utviklet tre opplæringsmodeller i samarbeid mellom NAV og utdanningssiden i fylkeskommunene. Modellene har ifølge Utdanningsdirektoratet "et stort organisatorisk og pedagogisk potensiale relatert til formålet og kriteriene for forsøket om utvikling av et helhetlig og tilpasset opplæringstilbud som fører fram til fag og svennebrev for arbeidssøkere".

Udir oppsummerer imidlertid at

*Erfaringer fra forsøket viser at bestemmelsene i opplæringsloven § 4A-3 som regulerer videregående opplæring for voksne, ikke er fulgt. Opplæringsmodellene skulle utvikles innenfor gjeldende læreplaner, dagens regelverk for grunnopplæringen og tilsvarende lover og regler i NAV. Da forsøket gikk ut på å utvikle opplæringsmodeller for fortrinnsvis fag- og yrkesopplæring, innebar dette at opplæringen skulle være rettet mot voksne som ønsket å ta fagbrev som lærlinger med utgangspunkt i opplæringsloven § 4A-3.*

*Forsøksfylkene omgikk dette kriteriet idet de fleste deltakerne har hatt status som praksiskandidater. De understreker i sin rapportering at de generelt har fulgt opplæringsloven i gjennomføringen av forsøket. Det kan se ut som om forsøksfylkene er av den oppfatning at praksiskandidater har rettigheter etter kapittel 4A-3 i opplæringsloven, eller at forsøksfylkene velger å ta i bruk og bygge på enkelte bestemmelser i dette kapittelet.*

*Som praksiskandidat kan en voksen person oppnå fagbrev. En rekke fylkeskommuner arrangerer på selvstendig grunnlag kurs rettet mot den skriftlige eksamen for praksiskandidater og fagprøven. Dette gjelder også de tre fylkeskommunene Sogn og Fjordane, Oppland og Finnmark.*

---

<sup>34</sup> Teksten i 4.1.5 er i hovedsak avskrift fra Utdanningsdirektoratets sluttrapport Oppdragsbrev 27-10.

*Erfaringene fra forsøket viser videre at det vil være mulig gjennomføre opplæring i kombinasjon med arbeidspraksis og innenfor NAVs regelverk for livsoppholdsytelser. Dette gjelder også for dagpengeregulverket som krever at opplæring foregår på halv tid eller mindre mens brukeren mottar ytelsen. Da det ikke er noen fag- og timestfordeling i opplæring for voksne, skal opplæringen tilrettelegges relatert til den enkelte deltakers behov, det gjelder også omfang og hyppighet av opplæringen. I den samlingsbaserte opplæringsmodellen ble opplæring med faglærer lagt til kveldstid og helg, mens i modellen basert på selvstudier, ble disse styrt av deltakeren selv.*

Nedenfor presenteres de tre ulike modellene som er benyttet i forsøket:

### **Selvstudier med arbeidspraksis og veiledning**

Kombinasjonen av selvstudier og veiledning, oppfølging og støtte tilpasset den enkelte deltakerens behov, utgjorde det nyskapende element i modellen i Finnmark. Modellen kan oppsummeres på følgende måte:

- Opplæring i modellen vil kunne omfatte voksne arbeidssøkere som av ulike grunner ikke har mulighet for å delta i utdanning på et voksenopplæringsssenter.
- Opplæringen foregikk ved hjelp av selvstudier og problembasert løsning av oppgaver med utgangspunkt i arbeidspraksis. Forsøksledelsen utviklet en opplæringsbok til bruk i faglig veiledning og refleksjon i arbeidspraksis og hjalp deltakerne å utvikle opplæringsplaner. Opplæringen var basert på deltakerens realkompetansevurdering.
- Tett oppfølging og støtte som bindeledd mellom opplæringsarenaene var sannsynligvis forutsetning for gode erfaringer med deltakernes gjennomføring av selvstudier i Finnmark.
- Faglig veiledning og støtte var fleksibelt gjennomført og tilrettelagt den enkelte deltakers behov når det gjaldt omfang og innhold. Omfang og fleksibilitet var større i forsøket i Finnmark enn i forsøkene i Sogn og Fjordane og Oppland.
- Deltakernes veiledningsbehov varierte fra én til 12 timer i opplæringsperioden. Gjennomsnittlig mottok hver deltaker seks timer á 45 minutter veiledning.
- Veiledning, oppfølging og støtte ble utført av prosjektledelse, faglærere etter behov og ansatte på arbeidspraksisplassen over læringsplattform/internett, telefon og i månedlige møter på praksisplassen.
- Gjennomføring av forsøket har foregått i et godt og omfattende samarbeid mellom NAVs og fylkeskommunens representanter.
- Deltakernes selvstudier ble kombinert med NAVs arbeidsrettede tiltak arbeidspraksis.
- Deltakerne mottok ulike former for livsoppholdsytelse fra NAV mens de var i arbeidspraksis
- Innretningen skiller seg fra kurs som fylkeskommunen arrangeres for praksiskandidater som i hovedsak er samlingsbaserte.

Det var imidlertid kun syv av 69 deltakere som avla fagbrev i løpet av forsøksperioden. De resterende fortsatte etter forsøksperioden var avsluttet og de ble fulgt opp. Finnmark fortsatte imidlertid å ta opp nye deltakere etter at forsøket ble avsluttet, og de har fulgt opp dem som var i forsøket.

### **Samlingsbasert opplæring med arbeidspraksis og veiledning**

Gruppebasert opplæring i opplæringsssenter eller videregående skole i kombinasjon med NAVs arbeidsrettede tiltak arbeidspraksis og veiledning og



støtte, er hovedelementene i modellen i Sogn og Fjordane og Oppland. Modellene kan oppsummeres på følgende måte:

- Opplæringen har tatt utgangspunkt i eksamensforberedende kurs som fylkeskommunene vanligvis arrangerer for praksiskandidater.
- Den gruppebaserte opplæringen ble innholdsmessig i stor grad rettet mot den skriftlige prøven for praksiskandidater på linje med innholdet i eksamensforberedende kurs fylkeskommunen/karrieresenteret vanligvis arrangerer for praksiskandidater.
- Den pedagogiske tilnærmingen i Sogn og Fjordane og Oppland var problembasert læring med utgangspunkt i arbeidsoppgaver på arbeidspraksisplassen.
- Faglig veiledning og oppfølging på samlinger i opplæringssteder, på arbeidspraksisplassen og over læringsplattform i regi av voksenopplæringssteder/karrieresenter støttet gruppebasert opplæring.
- Forsøksledelsen utviklet en opplæringsbok som støtte til faglig veiledning og refleksjon i arbeidspraksis. Prosjektledelsen hjalp deltakeren å utvikle opplæringsplaner.
- Modellen avviker noe fra hverandre i de to fylkene blant annet når det gjelder tilpasning av opplæringen til den enkelte deltakeren. I Sogn og Fjordane er opplæringsplaner blitt utviklet basert på en realkompetansevurdering, og opplæringen tilpasset den enkelte internt i gruppetimene og i den faglige veiledningen. I Opplandsforsøket ble ikke deltakerne realkompetansevurdert med unntak av to-tre personer
- Opplæringsmodellens potensiale kom til syne i utviklingen av ulike fleksible varianter av modellen med større grad av veiledning og oppfølging tilpasset den enkelte deltakeren.
- Utviklingen av et godt samarbeid mellom utdanningssiden og NAV i fylkene var viktig for utvikling av opplæringsmodellen.
- Deltakerne mottok ulike typer livsoppholdsytelse fra NAV mens de var i arbeidspraksis.

Kun 17 av 93 deltakere avla fagbrev i løpet av forsøksperioden.

### **Opplæringsmodell for minoritetsspråklige voksne**

Målgruppen for forsøket i Oslo ble definert som minoritetsspråklige voksne med rett til videregående opplæring. Det ble krevd at deltakerne skulle ha norskspråklig kompetanse tilsvarende nivå A2 i Det felles europeiske rammeverket for språk. Det ble gjennomført plasseringstester i engelsk og matematikk på 10. klasses nivå for deltakere som ikke hadde fått godkjent utenlandsk grunnskole eller hadde fullført norsk grunnskoleopplæring. Barne- og ungdomsarbeiderfaget ble valgt som programområde i forsøket i Oslo.

Modellen som ble utviklet, bestod av følgende elementer:

- Opplæringen er organisert som en lærlingeordning i kombinasjon med AMO-kurs hos NAV.
- Deltakerne tegner lærekontrakt fra første dag, noe som gir dem tilknytning til arbeidslivet gjennom hele opplæringsperioden.
- Opplæring i voksenopplæringssteder foregår parallelt med opplæring i bedrift i en diagonal modell i inntil fire år:
  - 1. år: 1 dag i lære, 4 dager i voksenopplæringssteder.
  - 2. år: 2 dager i lære, 3 dager i voksenopplæringssteder.
  - 3. år: 3. dager i lære, 2 dager i voksenopplæringssteder.
  - 4. år: 4 dager i lære, 1 dag i voksenopplæringssteder.

- Yrkesrettet norskspråklig opplæring basert på læreplanen i norsk og samfunnskunnskap innenfor introduksjonsloven er integrert i opplæringen i fellesfag og i programfag og foregår både i opplæringscenter og på læreplassen. Språkopplæringen bygger på «Content and Language Integrated Learning»-metodikken (CLIL) .
- Læreplanen for barne- og ungdomsarbeiderfaget blir supplert med mål fra læreplanen i norsk og samfunnskunnskap innenfor introduksjonsloven.
- Opplæringen følger en fag- og timefordeling som er følger prinsipper fra forskning om (CLIL).
- Deltakernes faglige og språklige erfaringer fra lærebedriften trekkes inn i opplæringen i voksenopplæringscenteret.
- Deltakerne følges tett opp gjennom opplæringsløpet ved at instruktørene samarbeider med skolen og lærerne følger lærlingen opp i bedrift.
- Den første perioden av opplæringen er hos NAV registrert som to påfølgende AMO-kurs á 10 måneder.

Hele opplæringsløpet gikk over fire år. I denne perioden fikk deltakerne full fagopplæring og opplæring etter læreplanen i norsk og samfunnskunnskap fram mot B1-nivå. Opplæringen ble gjennomført hovedsakelig i voksenopplæringscenteret de to første årene. 20 måneder av denne perioden er registrert som to påfølgende AMO-kurs og godkjent av NAV som et arbeidsrettet tiltak. Arbeidsrettede tiltak utløser rett til livsoppholdsytelser. I AMO-kurs kan mål fra aktuelle læreplaner legges inn.

Deltakeren tegnet lærekontrakt med læretid i bedrift én dag i uken fra det første året av opplæringen for å kunne knytte bånd til arbeidslivet. Erfaringer og kunnskaper fra lærebedrift ble trukket inn i opplæringen i opplæringscenter og omvendt. Instruktørene deltok i kompetanseheving arrangert av forsøksledelsen, blant annet med veiledning som tema. Tett oppfølging fra lærer som ga fagstøttet norskopplæring og utviklet tiltak på læreplassen som styrket denne prosessen. Læreplassene var i barnehage, skole eller aktivitetsskole. Læreplassene samarbeider for å få dekket alle læreplanmålene på Vg3.

I modellen ble læreplanene for barne- og ungdomsarbeiderfaget supplert med mål fra læreplanen i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. Undervisningen i fellesfag ble blokklagt slik at deltakerne kan arbeide målrettet med fagspråket som trengs for det aktuelle faget. Dette hadde ikke vært mulig hvis faget ble undervist i enkelttimer.

Samfunnsfag ble lagt tidlig i opplæringsløpet da deltakerne trengte innsikt i norsk samfunnsliv for å kunne fungere godt i arbeidshverdagen. Norsk og engelsk ble lagt over flere år da det trengs tid å utvikle språk. Eksamener ble tatt fortløpende. Dessuten kunne elever som fikk fritak i et fag, bruke tiden til å arbeide i lærebedriften og slik forkorte det totale opplæringsløpet.

Det første året av opplæringen var det ressursmessig avsatt til sammen 53 undervisningstimer fordelt på en ramme på 40 timer. Av disse var 8 timer opplæring i bedrift og 32 timer opplæring i opplæringscenter. 30 undervisningstimer ble avsatt til fellesfag og programfag, mens det ble gitt 23 timer norskspråklig opplæring. Timene i den norskspråklige opplæringen ble lagt enten parallelt med de øvrige fagene (to-lærersystem) eller som separate språktimer. Antallet timer med to lærere var omfattende det første året for å synke mot slutten av opplæringen. Opplæringen foregikk i utgangspunktet for hele gruppen samlet. Noen deltakere arbeidet på egen hånd med støtte fra lærer, det gjaldt blant annet uttaletrening.

Deltakerne mottok muntlig og skriftlig veiledning i gruppe og individuelt i voksenopplæringsssenter, i lærebedrift, over læringsplattform og på telefon. Fra 2013 mottok de veiledning én time per uke i lærebedriften ved siden av den praktiske veiledningen knyttet til arbeidet.

Deltakerne deltok i opplæringen på full tid. Opplæringen ble finansiert hovedsakelig av ved hjelp av forsøksmidler i hele forsøksperioden. 10 deltakere mottok individstønning og to deltakere mottok dagpenger som livsoppholdsyttelser fra NAV i den perioden opplæringen var registrert som AMO-kurs. De beholdt støtten fra NAV selv om de arbeidet noe deltid utenom opplæringstiden, for eksempel i helger. I de to månedene med opphold mellom kursene, kunne deltakerne eventuelt ha lønnet arbeid i lærebedriften eller andre steder. Deltakerne mottar lærlingelønn i de to siste årene av opplæringen. Modellen legger dermed til rette for overgang fra NAV-uttøttelser til lærlingelønn.

## 4.2 Forsøk: Fagbrev på jobb

I 2010 inviterte KD fylkeskommunene til å delta i et nytt forsøk. Forsøket skulle gå ut på å utvikle opplæringsmodeller for videregående opplæring for voksne arbeidstakere. Denne gangen i tilknytning til arbeidsplassen for ufaglærte i omsorgs- og barnehagesektoren. Hedmark, Hordaland, Nord-Trøndelag, Rogaland og Vestfold ble valgt ut til å delta i forsøksordningen.

Prosjektet skulle i utgangspunktet gjennomføres over en treårsperiode med oppstart i 2011, men ble forlenget frem til sommeren 2014. Midlene til forsøket skulle brukes til utvikling og gjennomføring av forsøket og dekke utgifter til å utvikle og å prøve ut opplæringsmodeller i de fem fylkene. I føringene het det at "kostnadene knyttet til personer uten rett til videregående opplæring må fylkeskommunene dekke selv". For å få nok deltakere med i forsøket har imidlertid fylkene – om enn i noe varierende grad - også inkludert deltakere uten voksenrett. Disse er håndtert på samme måte som de med voksenrett, uten noen egenfinansiering fra fylkeskommune, kandidat eller arbeidsgiver.

Føringen i forsøket var at den videregående opplæringen skulle være i samsvar med de bestemmelser som følger av opplæringsloven med forskrifter (læreplaner, krav til dokumentasjon mv.). Dersom det skulle oppstå behov for å gjøre unntak fra regelverket, skulle fylkeskommunene først søke om godkjenning av tidsbegrenset pedagogisk eller organisatorisk forsøk etter opplæringsloven § 1-4.<sup>35</sup> Forsøkene i Rogaland, Hordaland og Hedmark søkte og fikk unntak, mens Vestfold og Nord-Trøndelag gjennomførte sine forsøk innenfor gjeldende regelverk.

Som en del av forsøket skulle deltakerne få opplæring og oppfølging som gikk utover det som følger av lovverket<sup>36</sup>. Opplæringen i forsøket skulle legge til rette

---

<sup>35</sup> Eventuelle søknader om unntak skulle sendes Vox som videreføret disse til Udir for behandling. Udir skulle lage en oversikt over hvilke bestemmelser i regelverket det kreves avvik fra, og etter at prosjektperioden er over skulle det gjøres en vurdering av eventuelle konsekvenser for regelverket av en videreføring av opplæringsmodellene.

<sup>36</sup> Formelt skulle de fleste deltakerne ta fagbrev gjennom praksiskandidatordningen. I følge opplæringsloven har fylkeskommunen ingen forpliktelse om å tilby opplæring ovenfor disse. Det er opp til den enkelte

for tilpasset opplæring for den enkelte, blant annet på bakgrunn av realkompetansevurdering. Det var også en føring om at opplæringsmodellene som ble utviklet skulle kunne videreføres etter at forsøksperioden var over.

Vox har hatt det nasjonale ansvaret for forvaltningen av prosjektet og fulgte opp utprøvingen i samarbeid med Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet og Utdanningsdirektoratet (Udir). Det var imidlertid de fem fylkeskommunene som hadde det operative prosjektansvaret og som var ansvarlig for at utprøvingene ble gjennomført i nært samarbeid med virksomhetene.

Det at prosjektene i hovedsak ble finansiert av eksterne midler er en viktig grunn til at modellene lot seg gjennomføre. Selv om alle fylker kan vise til gode resultater når det gjelder andelen deltakere som har fått fagbrev, har prosjektene – om enn i noe varierende grad – brutt/"presset" føringene som ble gitt fra myndighetenes side når det gjaldt målgruppe, organisering og finansiering. Det betyr at en rekke forhold er nødt til å bli avklart før modellene kan innføres som ordinære modeller i fylkene. I tre av fylkene benyttet man også modeller som hadde unntak fra opplæringsloven, som gjør at de ikke kan videreføres uten endringer i den.

## 4.2.1 Viktigste rammebetingelser og egenskaper ved forsøket

Vestfold og Nord-Trøndelag gjennomførte sine forsøk innenfor rammen av praksiskandidatordningen. Rogaland, Hordaland og Hedmark søkte og fikk fritak fra ordningen når det gjaldt krav om skriftlig eksamen for praksiskandidater på Vg3. Forsøksprosjektene hadde også fritak fra fellesfagene, som for praksiskandidater.

Til forskjell fra praksiskandidatordningen gjaldt imidlertid fritaket for alle med minst fem års allsidig yrkespraksis, ikke bare for dem med erfaring fra det aktuelle fagområdet de søkte fagbrev innenfor. Begrunnelsen var at også voksne med fem års *allsidig* yrkeserfaring opparbeider generell kompetanse som gir grunnlag for fritak fra fellesfagene. Sistnevnte fritak gjorde at prosjektene ikke var like strenge på at praksisen skulle være *relevant* for det konkrete fagbrevet, som man tradisjonelt er i praksiskandidatordningen.<sup>37</sup>

Sentrale aspekter ved forsøket og deltakerne er dokumentert i vedlegg 1. Vi gjør oppmerksom på at det har vært betydelig fylkesvise variasjoner, samt også noe variasjon over tid i det enkelte fylke. Oppsummering nedenfor illustrerer de viktigste rammebetingelsene og egenskapene ved forsøket. Vi viser til prosjektenes egen dokumentasjon for å få en fullstendig beskrivelse av det enkelte prosjekt/modell.

Deltakerne var i de fleste tilfeller fast ansatt hos arbeidsgiver. Men en del i ganske lave stillingsbrøker. I forsøket inngikk imidlertid også midlertidig ansatte og

---

fylkeskommune å avgjøre ev. omfang og retning. I dette forsøket var det imidlertid lagt en føring om at deltakerne skulle få tilpasset opplæring i relevante programfag.

<sup>37</sup> Jf. kravet: Etter en samlet vurdering dekke de mest vesentlige delene av innholdet i læreplanen for Vg3 / opplæring i bedrift i lærefaget. Se § 11-12 Forskrift til opplæringslova.

personer som kun var “faste tilkallingsvikar”. Selv om de fleste hadde lang praksis i faget, hadde så mange som en tredjedel færre enn 5 år. 11 prosent hadde færre enn 3 år.

Det ble laget individuelle avtaler mellom fylkeskommunen, arbeidsgiver og deltaker. I avtalen inngikk også en individuell opplæringsplan som synliggjorde opplærings- og praksisbehov. Opplæringsplanen bli i de fleste tilfeller basert på en realkompetansevurdering. Det var imidlertid en del variasjon mellom fylkene når det gjaldt hvordan realkompetansevurdering ble gjennomført. 21 prosent fikk godkjent noen kompetansemål og “slapp” dermed noe undervisning, men mange av disse valgte likevel å følge all undervisning. Selv om deltakere fikk godkjent kompetansemål ble dermed ikke opplæringsløp nødvendigvis noe kortere.

Deltakerne fikk opplæring i relevante programfag og forberedelse til eksamen av fylkeskommunen. Undervisningen (rundt fire timer hver gang) var som hovedregel lagt til en fast dag, om lag annenhver uke. Omfang opplæringen varierte imidlertid endel mellom fylkene. I Hordaland tok man f.eks. inn deltakere i puljer og ga dem et fast opplæringsopplegg, mens man i Hedmark i større grad tok inn (og ut<sup>38</sup>) deltakere løpende. Opplæringen besto til dels av klasseundervisning, gruppeoppgaver, individuelle praksisfortellinger/case/logger som ble kommentert av opplæringsansvarlig.

Deltakerne fikk veiledning i praksis av en veileder/instruktør rekruttert av arbeidsgiver (men i Vestfold var veileder ansatt i fylkeskommunen). Fylkeskommunene arrangerte samlinger for veiledere/instruktører. Om lag halvparten av deltakerne hadde behov for praksis fra andre arbeidsoppgaver enn i sin ordinære jobb. En del arbeidsgivere og deltakere møtte på utfordringer i å finne arbeidsplasser som kunne gi relevant praksis, hvilket medførte at enkelte deltakere måtte bruke lengre tid enn forventet på å kunne melde seg opp til fagprøven. Veileder/instruktør på de nye praksisstedene kunne være den samme som i den ordinære jobben, eller det kunne være en ny.

Fylkeskommunen fulgt opp deltakerne og sørget for at de meldte seg opp til eksamen, betalte eksamensavgift mv. Det ble blant annet brukt en del ressurser innledningsvis på å bygge opp kunnskap om IKT mv.

## 4.2.2 To fagbrev i forsøket

Nedenfor presenterer vi kort de to fagbrevene som var utgangspunktet for forsøket: Helsefagarbeider og Barne- og ungdomsarbeider. I vedlegg 2 og 3 følger en mer utførlig beskrivelse, inkludert utdannelsens konkrete læringsmål. Vi viser også til noe omtale om utdanningsprogrammene i 6.1.

### Helsefagarbeider

Helsefagarbeideren utfører omsorg, grunnleggende sykepleie og miljøarbeid for pasienter og brukere av helse- og sosialtjenesten. Helsefagarbeideren jobber i hjemmetjenesten, på sykehjem, på bo- og servicesenter, på sykehus, i rusomsorgen, innen psykiatrien, i boliger for funksjonshemmede eller psykisk

---

<sup>38</sup> Dvs. at de meldte seg opp til fagprøven når kandidaten og prosjektledelsen mente de “var klare”.

utviklingshemmede, ved opptrenings- og behandlingssentre, og i skolen med barn eller ungdom som har behov for ekstra hjelp.

Helsearbeiderfaget skal medvirke til å dekke behovet for kompetente helsefagarbeidere som kan møte pasienter, brukere og pårørende på en profesjonell måte, og bidra til at samfunnets behov for helse- og omsorgstjenester blir ivaretatt både i helse- og sosialtjenesten i kommunene og i spesialisthelsetjenesten. Faget skal bidra til å utdanne helsefagarbeidere som samarbeider med andre yrkesgrupper, fremmer trivsel, fysisk og psykisk helse og ivaretar brukermedvirkning og pasientrettigheter.

Opplæringen i lærefaget skal utvikle evnen til å møte mennesker med ulike kulturell bakgrunn i ulike livssituasjoner og med ulike evne og mulighet for kommunikasjon. Videre skal opplæringen bidra til å utvikle profesjonelle yrkesutøvere med evne til innlevelse og samspill med mennesker med ulike hjelpebehov.

Helsefagarbeideren skal gjennom opplæringen bli i stand til å observere og bruke kunnskap om ulike sykdommer, skader og lidelser, og til å iverksette forebyggende eller behandlende tiltak innen eget ansvars- og kompetanseområde. Gjennom helsefremmende arbeid skal helsefagarbeideren bidra til å forebygge isolasjon og legge til rette for et mer aktivt liv. Opplæringen skal utvikle helsefagarbeidere som kan delta aktivt i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og bidra til et godt arbeidsmiljø.

### Barne- og ungdomsarbeider

En barne- og ungdomsarbeider skal bidra til tilrettelegging og gjennomføring av pedagogiske tilbud for barn og unge i alderen 0–18 år. Barne- og ungdomsarbeideren jobber på alle arenaer der barn og ungdom er. Eksempler kan være barnehager, barnepark, skoler, skolefritidsordninger, fritidsklubber, andre forebyggende tiltak og i kommunale etater.

Barne- og ungdomsarbeiderfaget skal fremme fellesskap og samhold i et miljø preget av lek, utforskning og læring. Faget skal bidra til å utvikle barne- og ungdomsarbeidere som er tydelige rollemodeller og bevisste på de utfordringer barn og unge møter.

Opplæringen skal legge til rette for å kunne tilpasse det pedagogiske tilbudet til ulike aldersgrupper, funksjonsnivåer og livssituasjoner. Den skal gi grunnlag for å velge hensiktsmessige arbeidsmåter og stimulere til allsidige aktiviteter og interesse for natur og miljø. Videre skal opplæringen bidra til å utvikle evne til kommunikasjon og samhandling med barn, unge og foresatte. Opplæringen skal også bidra til å utvikle flerkulturell forståelse og fremme likestilling og likeverd.

## 4.2.3 Hedmark

Hedmark hadde følgende modell:

- Opplæringsmodellen har **fritak** fra fellesfag hvis kandidaten har 5 års allsidig praksis i 100 % stilling (praksis uavhengig av bransje).
- Opplæringsmodellen har **fritak** fra eksamen på Vg3 nivå.
- Kandidatene må kunne dokumentere arbeidspraksis innen faget tilsvarende minimum 1 år fulltid (regnet om til fulltid).
- Kompetansemål på Vg3 må være godkjent før kandidaten går opp til fagprøven.



Alle deltakerne blir realkompetansevurdert og fikk opplæringen differensiert på innhold, tid og nivå. Opplæringen bestod av gruppesamlinger med veiledning av faglærer og individuell veiledning på arbeidsplassen. Opplæringen skulle være praksisnær og casebasert.

Deltaker, arbeidsgiver, og skole skulle sette opp en forpliktende opplæringsplan, og opplæringen og den oppnådde kompetansen skulle dokumenteres underveis i en kvalitetsperm. Ved endt opplæring fikk deltakerne et kompetansebevis før de gikk opp til fagprøven. Det er virksomheten i samarbeid med skolen som meldte opp deltaker til fagprøven.

Det var *Senter for voksnes læring* ved Storhamar videregående skole som hadde ansvar for opplæringen i samarbeid med deltaker, veileder og leder på arbeidsplassen. Deltaker fikk opplæring i gruppe fem timer på dagtid tre ganger per måned med faglærer, og individuell veiledning på arbeidsplassen minimum 45 minutter per uke. Som vedlegg 1 viser var det imidlertid betydelig variasjon i omfang veiledning den enkelte deltaker fikk.

Veilederen var en kollega som har yrkesbakgrunn som barne- og ungdomsarbeider eller helsefagarbeider. Vedkommende deltok på veiledersamlinger (totalt 15 timer). Veilederen og deltaker inngikk en skriftlig avtale om veiledningen. Faglærer fulgte også opp deltaker på arbeidsplassen.

Alle deltakerne skulle i utgangspunktet tilfredsstillende kravet om 5 års allsidig praksis og hadde derfor fritak for fellesfagene. Forventet tidsramme for opplæringsløpet fram til fagprøven er bestått var 12 - 24 måneder.

### **Vurdering av realkompetansen**

Vurdering av realkompetansen ble gjort med utgangspunkt i Vg1- og Vg2-læreplanen i det enkelte faget opp mot Vg3-læreplanen. Formålet var å klargjøre hva som er godkjent, og hva deltaker trengte av opplæring før fagprøven. På bakgrunn av vurderingen blir opplæringen differensiert på innhold, tid og nivå.

Deltakerne ble vurdert underveis og til slutt vurdert opp mot mål i læreplan på Vg3 nivå. Det var lærere ved Senter for voksnes læring som foretok vurderingen som var dialogbasert og ble gjennomført i grupper på 3-4 deltakere. Siden vurderingen av realkompetansen ikke resulterte i et formelt kompetansebevis (dvs. ikke et enkeltvedtak med klageadgang) kan vurderingen ikke karakteriseres som en «Realkompetansevurdering».

### **Praksiskravet**

Alle deltakerne måtte ha et års *relevant* praksis for å delta i prosjektet. Deltakerne skulle vurderes mot mål i læreplanen, og det er denne vurderingen som avgjør sammensetningen og omfanget av praksisen. Praksiskravet for å kunne gå opp til fagprøven tolkes ikke som krav om et bestemt antall måneder/timer, men som et krav om oppnådd kompetanse på Vg3. Det er likevel krav om bredde i praksisen.

Kommunene valgte ulike løsninger for at deltakerne skal få tilstrekkelig praksis, for eksempel ved jobbrotasjon, ved at deltaker fikk vikariater som dekker praksisbehovet, ved bytter mellom deltakerne eksternt og internt, ved å jobbe ("praktisere") i friperioder eller at de fikk permisjon for å ta praksis et annet sted.

## 4.2.4 Hordaland

Hordaland hadde følgende modell:

- Opplæringsmodellen har **fritak** fra fellesfag hvis kandidaten har 5 års allsidig praksis i 100 % stilling (praksis uavhengig av bransje).
- Opplæringsmodellen har **fritak** fra eksamen på Vg3-nivå.
- Kandidatene måtte ha godkjent et års praksis i faget i 100 % stilling eller tilsvarende.
- Opplæringsmodellen ga kandidaten systematisk opplæring gjennom 2 år.
- Kompetansemål på Vg3-nivå måtte være godkjent før kandidaten går opp til fagprøven.

Opplæringsmodellen skulle sikre tett oppfølging fra arbeidsgiver og skole gjennom hele opplæringsløpet. Deltaker fikk veiledning og oppfølging både fra praksisfelt og skole gjennom hele opplæringsperioden av en instruktør på arbeidsplassen og av en faglærer fra Lønborg videregående skole. Kompetansemålene blir relatert til situasjoner i praksis.

Deltakerne fikk en individuell opplæringsplan der ansvarsdelingen mellom partene er klarert. Lønborg videregående skole skrev ut kompetansebevis som dokumentasjon for at deltakerne har nådd og fått godkjent alle kompetansemål fra Vg3 læreplan for opplæring i bedrift. Når alle kompetansemålene fra Vg3 læreplanen ble godkjent, ble deltaker meldt opp til fagprøven.

Målgruppen for forsøket var ansatte som var motivert og som kan forplikte seg til et prosjekt som skulle gå over to år. Hovedmålgruppen var voksne med voksenrett, men det ble også tatt opp noen deltakere uten voksenrett. Deltakerne skal være i et arbeidsforhold og kunne dokumentere ett års relevant praksis før opplæringen startet. Noen hadde en relativt lav stillingsprosent som fast, men gikk i tillegg ekstravakter.

### Realkompetansevurdering

I denne modellen skulle dokumentasjon fra tidligere arbeidspraksis og skolegang danne grunnlag for realkompetansevurderingen. Realkompetansevurderingen ble gjennomført før opplæring startet og skulle danne grunnlaget for den opplæringen som ble gitt. I prosjektet ble opplæringen på Vg3-nivå knyttet til opplæring i bedrift. Dokumentasjon på tidligere arbeidspraksis var grunnlag for deltakerens individuelle opplæringsplan, som skulle sikre at deltakerne fikk tilrettelagt praksis som sikret måloppnåelse.

## 4.2.5 Rogaland

Rogaland hadde følgende modell:

- **Fritak** for fellesfag for voksne som har minst 5 år allsidig yrkespraksis i 100 % stilling (praksis uavhengig av bransje).
- Gjennomfører realkompetansevurdering på Vg1 og Vg2 i programfag og eventuelle manglende fellesfag.
- Kandidatene starter på opplæring i programfag og eventuelle fellesfag på Vg1 og Vg2 som ikke er godkjent gjennom realkompetansevurderingen.
- Etter endt opplæring på Vg1 og Vg2 ble det gjennomført realkompetansevurdering/yrkesprøving på Vg3.



- Kandidaten og kommunen inngikk egen opplæringsavtale som omfattet manglende mål på Vg3.
- Opplæringsavtalens lengde ble fastsatt på bakgrunn av resultatet av realkompetansevurderingen og den enkeltes stillingsprosent/varierende stillingsprosent.

Rogaland utførte en realkompetansevurdering av deltakerne i programfagene på Vg1-nivå og på Vg2-nivå. Ut fra opplæringsbehovet som ble avdekket fikk deltaker opplæring av eksterne kurstilbydere på kveldstid 1-2 ganger i uken. Når opplæringen på Vg1-/Vg2- nivå var ferdig, ble deltaker realkompetansevurdert på Vg3-nivå. Kompetansemål som ikke blir godkjent gjennom realkompetansevurderingen, ble da gitt som opplæring i bedrift. Opplæringen i bedriften blir tillagt bedriften med en instruktør på hver arbeidsplass. Instruktøren var en ansatt i bedriften. Opplæringen avsluttes med fagprøve.

### **Opplæring på Vg1-/Vg2-nivå**

Rogaland benytter to eksterne kurstilbydere, AOF Haugaland i barne- og ungdomsarbeiderfaget og RKK Rygjabø i Helsearbeiderfaget. Rogaland fylkeskommune har rammeavtale med begge disse kurstilbyderne. Det ble kun gitt opplæring i kompetansemål i programfag på Vg1 og Vg2 som deltaker ikke fikk godkjent gjennom realkompetansevurderingen.

### **Opplæring på Vg3-nivå**

Ut fra realkompetansevurderingen ble det laget en opplæringsbok med de kompetansemålene som deltaker skulle arbeide med. Deltaker og kommunen inngikk en egen opplæringsavtale som omfattet de manglende målene på Vg3. Opplæringen på Vg3-nivå foregikk med instruktører på arbeidsplassen, som til vanlig har ansvar for lærlinger. Instruktørene hadde ansvaret for opplæringen av deltakerne og opplæringsboken skulle være dokumentasjonen på at kompetansemålene ble oppnådd. En egen opplæringsavtale ble utarbeidet og sendt til KS for juridisk kontroll.

### **Realkompetansevurdering**

Realkompetansevurderingen tok utgangspunkt i de sentralt godkjente læreplanene på Vg1, Vg2 og Vg3. For å sikre en mest mulig lik vurdering er læreplanmålene på Vg1 og Vg2 konkretisert, og fagkonsulentene hadde felles samlinger der de ble enige om nivå og metode for realkompetansearbeidet.

Realkompetansevurderingen på Vg1/Vg2 ble gjennomført av to fagkonsulenter etter en dialogbasert metode med praktiske demonstrasjoner der det er nødvendig. Fagkonsulentene på Vg3 nivå hadde utarbeidet kriterier for hvordan de skal vurdere oppnådde kompetansemål på Vg3.

## **4.2.6 Vestfold**

Vestfold benyttet seg av praksiskandidatordningen og hadde dermed ingen fritak fra opplæringsloven. Deltakerne som ble tatt inn i prosjektet skulle i utgangspunktet ha 5 års praksis i faget før de kunne gå opp til fagprøven. Deltakerne skulle opp til en Vg3-teorieksamen, samt fagprøve. De fleste i gruppa hadde voksenrett. Hvis deltaker har bestått og fått karakter i fellesfagene på Vg1

og Vg2, fikk de redusert praksiskravet med 1 år slik at det krevdes 4 års *relevant* praksis før de gikk opp som praksiskandidat.

Vestfold ansatt to faglærere som reiste rundt og veiledet den enkelte deltaker på arbeidsplassen<sup>39</sup>. I tillegg fulgte veilederne opp deltaker via e-post og *Itslearning*. Det var en viktig målsetting i prosjektet at deltakerne utviklet en trygghet på grunnleggende ferdigheter i IKT.

### Realkompetansevurdering

Deltakerne ble realkompetansevurdert på Vg2-nivå i programfagene i forkant av opplæringen. De fikk så et kompetansebevis som viste hvilke kompetansemål de har bestått. Realkompetansevurderingen ble bestilt av utdanningsavdelingen i fylkeskommunen og ble utført av fagkonsulenter som er registrert i konsulentbanken i fylket.

### Praksiskrav

Prosjektledelsen gjennomførte en praksisvurdering av deltakerne der fokus var på omfanget av praksisen (måneder, år) og om de hadde praksis fra begge fagområdene som krevdes. De hadde følgende krav til praksis for helsefagarbeidere: 12 måneder av praksisen måtte være i institusjon med pleiefaglige oppgaver og 12 måneder måtte være i hjemmebaserte tjenester. De resterende 36 månedene kunne opparbeides innenfor områder dekket av fagets læreplan. For barne- og ungdomsarbeiderfaget var kravet 12 måneders praksis fra aldersgruppen 0-6 år, og 6 måneders praksis med eldre barn og unge (6-18 år). De resterende 42 månedene kunne opparbeides innenfor områder dekket av fagets læreplan.

## 4.2.7 Nord-Trøndelag

Nord-Trøndelag brukte i hovedsak praksiskandidatordningen og hadde dermed ingen fritak fra opplæringsloven. Det ble inngått samarbeid med åtte kommuner og to private barnehager, fordelt på to kommuner i Innherred samkommune, og seks kommuner i Indre Namdal. Noen få deltakere var lærlinger. Prosjektet tok opp både voksne med og uten voksenrett. De satt også som premiss at deltakerne skulle være ansatt, enten i heltid, deltid eller som vikarer på en arbeidsplass innenfor omsorgs- eller oppvekstsektoren.

Hver deltaker fikk en personlig opplæringsplan som ble laget på grunnlag av realkompetansevurdering, praksisvurdering og karrieresamtaler. Arbeidsgiver og deltaker hadde sammen ansvaret for utarbeidelse av planen, gjerne i samarbeid med faglig leder/veileder.

Det blir gitt veiledet praksis på arbeidsplassen ut fra deltakerens personlige opplæringsplan. Mye av opplæringen og innsending av oppgaver foregikk ved bruk av digitale læremidler og av digital opplæringsbok (Dokker).

---

<sup>39</sup> Enkelte ønsket å ha veiledningen utenfor arbeidsplassen. F.eks. var det for flere i hjemmetjenesten ikke ønskelig å ha med veileder inn i brukes bolig.

Opplæringskontoret i Indre Namdal skulle veilede veilederne i prosjektet i tillegg til å utforme avtaler med kommunene.

## Realkompetansevurdering

Deltakerens kompetanse skulle kartlegges flere ganger, av flere parter:

- Gjennomgang av vitnemål og attester for å kartlegge i hvor stor grad tidligere skolegang og praksis tilsvarer utdanning på Vg1- og Vg2-nivå. Dette dokumenteres i et GAP-skjema. Denne realkompetansevurderingen blir utført av de videregående skolene.
- Gjennomgang og vurdering av vitnemål og attester for å kartlegge hvor mye praksis som mangler med hensyn til krav om praksistid og krav om allsidig praksis i forhold til kompetansemålene i læreplanen. Denne realkompetansevurderingen blir utført av de videregående skolene.

Alle deltakerne hadde karrieresamtale med Karrieresenteret, de fleste én gang, men noen også flere ganger. Motivasjon og avklaringer tilknyttet prosjektet og ufarliggjøring av både eksamen og fagprøve var viktige moment i samtalene. Karrieresenteret hadde ytterligere samtaler med deltakere som vurderte å slutte.

Den individuelle karriereavklaringen med opplæringsplan ga grunnlag for hva hver enkelt deltaker trengte av opplæring i basiskompetanse, teoriopplæring innenfor faget og praksis for å gå opp til fagprøven. Opplæringsplanen bygde på realkompetansevurdering, karriereveiledning og kartlegging av praksis.

## Praksiskravet

Nord-Trøndelag fulgte opplæringslovens krav til 5 års allsidig praksis, men brukte kartlegging og vurderinger som grunnlag for hva som kunne godskrives som praksis. Dette innebar en gjennomgang og vurdering av vitnemål og attester for å kartlegge hvor mye praksis som manglet med hensyn til krav om praksistid og krav om allsidig praksis i forhold til kompetansemålene i læreplanen.

## 4.2.8 Oppsummering av modellene i forsøket<sup>40</sup>

Selv om det var betydelig variasjoner i modellene mellom de fem prosjektene kan vi utkrystallisere tre hovedmodeller, presenteres nedenfor. Modellene er imidlertid å anse på noe teoretiske, siden mye tyder på at det i det enkelte fylke har vært en del avvik/variasjon når det gjelder gjennomføringen (se vedlegg 1).

Det som imidlertid skiller *alle* de fem prosjektene fra praksiskandidatordningen<sup>41</sup> er at deltakerne fikk undervisning i programfag, veiledning på arbeidsplass og relativt tett oppfølging fra arbeidsgiver og fylkeskommunen. Dette er ikke vanlig for ordinære praksiskandidater som ønsker å gå opp til fagprøven.

De tre modellene er som følger:

---

<sup>40</sup> Teksten i 4.1.5 er i hovedsak avskrift fra Vox sin sluttrapport.

<sup>41</sup> Praksiskandidatordningen er i utgangspunktet en dokumentasjonsordning der kandidatene selv har ansvar oppmelding mv. En praksiskandidat kan ikke forvente eller kreve noen tilrettelegging fra arbeidsgiver, selv om en del likevel får det. Ev. opplæring og bistand i eksamensforberedelse kan praksiskandidaten enten få fra fylkeskommunen, som av og til tilbyr dette, eller kjøpe opplæring/bistand eksternt.

## **Modell 1: Opplæring på bakgrunn av en realkompetansevurdering**

Hedmark og Hordaland fikk unntak fra opplæringsloven på følgende områder:

- Opplæringsmodellen har fritak fra fellesfag hvis personen har 5 års allsidig praksis i 100 % stilling (praksis uavhengig av bransje).
- Opplæringsmodellen har fritak fra eksamen på Vg3-nivå.
- Kandidatene må kunne dokumentere arbeidspraksis innen faget tilsvarende minimum 1 år fulltid (regnet om til fulltid).
- Kompetansemål på Vg3 må være godkjent før kandidaten går opp til fagprøven.

Deltakerne ble vurderte underveis og til slutt opp mot mål i læreplan på Vg3-nivå. Realkompetansevurderingen ble imidlertid kun gjennomført før opplæringen startet, som igjen dannet grunnlaget for den opplæringen som blir gitt.

## **Modell 2: Utvidet realkompetansemodell**

Rogaland utførte en mer omfattende realkompetansevurdering av deltakerne i programfagene på Vg1-nivå og på Vg2-nivå. Ut fra opplæringsbehovet som ble avdekket fikk deltaker opplæring av eksterne kurstilbydere på kveldstid 1-2 ganger i uken. Når opplæringen på Vg1-/Vg2-nivå var ferdig, ble deltaker realkompetansevurdert på Vg3-nivå.

Kompetansemålene som ikke ble godkjent gjennom realkompetansevurderingen, ble gitt som opplæring i bedrift. Opplæringen i bedriften ble tillagt bedriften med en instruktør på hver arbeidsplass. Instruktøren var en ansatt i bedriften. Opplæringen avsluttes med fagprøve.

Realkompetansemodellen til Rogaland innebærer som modell 1 at 5 års allsidig praksis/opplæring i faget ga fritak for fellesfagene. I tillegg skulle deltagerne ikke avlegge teorieksamen for praksiskandidater.

Til forskjell fra modell 1, innebærer modell 2 en realkompetansevurdering på alle nivå, som kan gi et bedre grunnlag for individualisert opplæring. Modellen skiller seg også fra modell 1 ved at realkompetansevurderingen ble utført av to fagkonsulenter.

Fordelen med modell 1 og 2 er at de måler kompetanse i stedet for å telle måneder i praksis før opplæringen starter, noe som gjør at en i utgangspunktet kun opplæring i gapet. Fordelen med modell 2 er i tillegg at deltagerne fikk uttelling for all kompetanse de har opparbeidet seg fordi realkompetansevurderingen foretas på alle tre nivåer. De fikk dermed i utgangspunktet kun opplæring på de delene av læreplanene de ikke kunne, også på Vg3.

## **MODELL 3: Ikke dispensasjon**

I Vestfold og Nord-Trøndelag ble det ikke søkt om unntak fra opplæringsloven, Disse fylkene var forpliktet til å følge opplæringslovens krav til fem års allsidig praksis (praksiskandidatmodellen).

## 5 Samspill og samhandling mellom aktørene i de to forsøkene

Vi skal i dette kapittelet drøfte nærmere utvalgte aspekter knyttet til samspill og samhandling mellom aktørene i de to forsøkene. Utgangspunktet er de konkrete spørsmålene som oppdragsgiver hadde gitt for evalueringsoppdraget.

### 5.1 Forsøk: Videregående opplæring for arbeidssøkere

#### 5.1.1 Hvordan brukes handlingsrommet innenfor dagens regelverk og virkemidler til å gi formell opplæring til arbeidssøkere?

Vi har i evalueringen vurdert hvordan forsøkene brukte handlingsrommet innenfor dagens regelverk og virkemidler. Som skrevet tidligere har både fylkeskommunen og NAV fylke i forsøksfylkene fått økt kunnskap og forståelse for hvilke rammer og mulighetsrom som etatene er innenfor. Både hvilke krav det var umulig å fravike fra og hvor det var mulighet for tilpassinger.

Vi sitter imidlertid med et inntrykk at det primært er fylkeskommunen som har tilpasses seg NAVs regelverk – enn omvendt. Det skyldes til dels at fylkeskommunen og NAV har ulike målsetninger når det gjelder opplæring for voksne. Som igjen har betydning for hvordan de forstår utfordringene og sin egen rolle.

NAVs hovedmålsetning er å få flere tilbake i arbeid, og utdanning er et mulig middel for å sikre brukernes arbeidstilknytning. Manglende videregående opplæring er dermed en utfordring i den grad det har betydning for en brukers muligheter på arbeidsmarkedet. For fylkeskommunen har noen voksne rett til videregående opplæring, mens andre ikke har det. Tilbudet om videregående opplæring er altså i utgangspunktet ikke basert på et behov, men om man har rett til det eller ikke.

Siden ansvaret for å gi videregående opplæring og inntektssikring er fordelt på to instanser, gir dette betydelig utfordringer – både for de grupper som begge har et ansvar for og de grupper som faller utenfor, som ikke har noen rettigheter. Buland m.fl. 2010 skrev om dette i sin rapport, og dette er like gjeldende i dag:

*”Gjennomgående ser vi at det kan være utfordringer knyttet til samarbeid mellom to såpass ulike organisasjonskulturer som NAV og fylkeskommunen. De to etatene representerer to ulike styringsregimer med ulike organisering, kultur, oppgaver og rammevilkår. I fylkeskommunene kan saksbehandlere ha stor frihet og romslighet til å gyve løs på nye utfordringer, mens NAV representerer et mer målstyrt og klassisk byråkrati med rapporteringsrutiner oppover i hierarkiet. Det er ikke nødvendigvis enkelt å forene to såpass ulike organisasjoner om felles samarbeid og samordning av virkemiddel.*

*Selv om NAV her fremstilles som tungrodd byråkratisk så kan den samme etaten handle svært raskt dersom tiltak skal settes ut i livet. Fylkeskommunene er ikke alltid like raske og fleksible, men er nødt til å forholde seg til et politisk system der avgjørelser kan ta tid. Slik sett kan også fylkeskommunen noen ganger oppleves som tungrodd og seindrektig organisasjon.*

*Dette handler selvsagt også om at de to avtalepartenes virkemidler er basert på ulike lovverk som igjen er utformet for å ivareta/regulere ulike samfunnsformål og politikkområder. Dette blir en utfordring når man møter målgrupper som befinner seg i grenselandet mellom de to partenes ansvarsområder. Dette speiler på mange måter en utfordring med den "segmenterte stat", der ulike etater har sitt klart definerte arbeidsområdet og målgrupper. Når nye arbeidsoppgaver avtegner seg i grenselandet mellom ulike samfunnsområder, som her mellom utdanning og arbeidsliv/arbeidsmarked, blir dette en utfordring for de eksisterende etatsmessige skillelinjer."*

Det finnes, som drøftet tidligere, utfordringer knyttet til å kombinere inntektssikring fra NAV og utdanning, siden det kun er mulig å få en inntektssikring med kurs i regi eller godkjent av NAV. Denne utfordringen er ikke minst eksemplifisert i forsøket med videregående opplæring for arbeidssøker, der NAV stilte som betingelse at forsøksdeltakerne ikke kunne studere på dagtid, samtidig som de mottok dagpenger/individstønad. Opplæringen måtte gis på kveldstid/helger. Strengt tatt kunne deltakerne heller ikke studere/lese på dagtid, da tiden skulle brukes til å "skaffe arbeid".

Alle fire prosjektene har hatt "gråsoner" der opplæringsloven og/eller NAVs regelverk har blitt strukket (jf. Udir Oppdragsbrev 27-10). Forsøket i Oslo har strukket NAVs regelverk.<sup>42</sup> Udir konkluderte med at ingen av de opplæringsmodellene som er benyttet i forsøket for arbeidssøkere følger opplæringslovens bestemmelser fullt ut. De skriver videre:

*"Opplæringsmodellene skulle utvikles innenfor gjeldende læreplaner, dagens regelverk for grunnopplæringen og tilsvarende lover og regler i NAV. Da forsøket gikk ut på å utvikle opplæringsmodeller for fortrinnsvis fag- og yrkesopplæring, innebar dette at opplæringen skulle være rettet mot voksne som ønsket å ta fagbrev som lærlinger med utgangspunkt i opplæringsloven § 4A-3.*

*Forsøksfylkene omgikk dette kriteriet idet de fleste deltakerne har hatt status som praksiskandidater. De understreker i sin rapportering at de generelt har fulgt opplæringsloven i gjennomføringen av forsøket. Det kan se ut som om forsøksfylkene er av den oppfatning at praksiskandidater har rettigheter etter kapittel 4A-3 i opplæringsloven, eller at forsøksfylkene velger å ta i bruk og bygge på enkelte bestemmelser i dette kapitlet.*

---

<sup>42</sup> Utdanningsdirektoratet 2015 skriver følgende: "Forsøket i Oslo utfordrer rammebetingelsene i NAVs regelverk ved at deltakerne registreres som deltakere i to påfølgende AMO-kurs der innholdet i opplæringen i kursene bygger på hverandre. To påfølgende AMO-kurs er en uvanlig praksis i NAV og er ikke en ønskelig modell. (...) Forsøksledelsen i Oslo er blitt oppfordret til i samarbeid med NAV Fylke Oslo å finne løsninger innenfor NAVs regelverk når det gjelder NAVs bidrag til opplæringsmodellen på dette området.

Som praksiskandidat kan en voksen person oppnå fagbrev. En rekke fylkeskommuner arrangerer på selvstendig grunnlag kurs rettet mot den skriftlige eksamen for praksiskandidater og fagprøven. Dette gjelder også de tre fylkeskommunene Sogn og Fjordane, Oppland og Finnmark.

*Erfaringene fra forsøket viser videre at det vil være mulig å gjennomføre opplæring i kombinasjon med arbeidspraksis og innenfor NAVs regelverk for livsoppholdsytelser. Dette gjelder også for dagpengeregelverket som krever at opplæring foregår på halv tid eller mindre mens brukeren mottar ytelsen. Da det ikke er noen fag- og timefordeling i opplæring for voksne, skal opplæringen tilrettelegges relatert til den enkelte deltakers behov, det gjelder også omfang og hyppighet av opplæringen. I den samlingsbaserte opplæringsmodellen ble opplæring med faglærer lagt til kveldstid og helg, mens i modellen basert på selvstudier, ble disse styrt av deltakeren selv.”*

Utfordringene knyttet til gråsoner innenfor regelverket er ikke minst drøftet inngående i Proba-rapport 2015-04. Vi drøfter der blant annet hvilke begrensninger og muligheter som ligger i rammeverket aktørene møter i arbeidet med å nå målet om at flere skal få videregående opplæring. Vi hadde følgende oppsummering:

*“Begrensningen i arbeidet med å nå målet om at flere skal få videregående opplæring ligger til dels i motstridende regler og målsettinger knyttet til utdanning og arbeid; regulert i Opplæringsloven på den ene siden og i Arbeids- og velferdsforvaltningsloven på den andre siden.*

*I dagens regelverk og organisering ligger også en grunnleggende ulikhet i samfunnsmandatet. Fra utdanningsperspektiv ønsker man at alle skal ha muligheter til videregående for å sikre en plattform for livslang læring som gir stabil, langvarig tilknytning til arbeidsmarkedet, og dessuten aktiv deltakelse i samfunnet generelt. NAVs mandat er å få folk fortrest mulig i arbeid, selv om dette skulle stå i motsetning til å skaffe seg denne plattformen. Utdanning ses dermed kun som et middel til brukernes arbeidstilknytning på kort sikt.*

*Det er her samfunnsmandatene kolliderer, med påfølgende kollisjon i insentiver og regelverk. Dette spisser seg aller mest til i de tilfellene der regelverket om livsoppholdsytelser i NAV blir et direkte disinsentiv for å ta utdanning, ved at voksne mister ytelsene i NAV hvis de tar utdanning. F.eks. kan mottakere av dagpenger måtte stå til disposisjon for arbeid og bruke dagtiden sin til å søke arbeid istedenfor å utvikle sin kompetanse. Dette er et direkte hinder for utdanning.*

*Virkemidlene til både arbeids- og utdanningsmyndighetene kan være rettighetsbaserte og av mer skjønnsmessig art. Praksis for de ikke-rettighetsbaserte virkemidlene kan variere betydelige regionalt, over tid og det kan stilles ulike krav. Det gjelder både hos fylkeskommunen og hos NAV.*

*Utdanningsmyndighetene har stor frihet overfor de som ikke har ungdoms-/voksenrett, men som likevel kan ha behov for slik utdanning for å styrke sin stilling på arbeidsmarkedet. Også i NAV finner vi betydelig variasjon både mellom NAV fylke og mellom NAV-kontor i det enkelte fylke. Siden mange av NAVs ytelser/tiltak er basert på betydelig grad av skjønn vil også den enkelte NAV-veileder praksis kunne variere, selv om NAV for en del ytelser opererer med en beslutter/kontroller for å bidra til en mer enhetlig praksis på kontoret.”*



Overnevnte oppdrag ble gjennomført for Arbeids- og sosialdepartementet og Kunnskapsdepartementet i sammenheng med at myndighetene arbeider med en stortingsmelding om “livslang læring og utenforskap”. Målet med meldingen er å utvikle en helhetlig politikk rettet mot kompetanseheving blant voksne med lite utdanning, svake grunnleggende ferdigheter eller ikke anerkjent kompetanse.

Vi anbefalte i rapporten at de sentrale arbeids- og utdanningsmyndighetene må sammen finne nye løsninger som muliggjør bredt samarbeid. I dette arbeidet må også integreringsperspektivet og kommunens ansvar og rolle inkluderes. Det skyldes ikke minst at innvandrere og flyktninger er sentrale målgrupper for dette samarbeidet.

Et tettere og mer fruktbart samarbeid mellom utdanningsmyndighetene og NAV er imidlertid ikke mulig uten endringer av regel-/lovverket. Vi anbefalte derfor en grundig gjennomgang av gjeldende regelverk – ikke minst for de gruppene som i dag ser ut til å “falle mellom to stoler”. Vi viser blant annet her til ungdom mellom 22 og 24 år, som har mistet ungdomsretten, og innvandrere med dårlige norskferdigheter uten mulighet til å kombinere ulike inntektssikringsordninger og utdanning (ikke minst opplæring i norsk).”

## 5.1.2 Samarbeid og samfinansiering av opplæringen

Kunnskapsdepartementet oppfordret i forsøket fylkeskommunene og NAV-fylke til å utvikle modeller for samfinansiering av opplæringstilbudet. Ut over å finansiere modellelementer som lå i egen portefølje, utviklet fylkeskommunen og NAVs elementer som ble finansiert ved hjelp av forsøksmidler. Finansieringen av opplæringsmodellene så ifølge Utdanningsdirektoratet (2015) slik ut:

- «Fylkeskommunen
  - finansierte den gruppebaserte opplæringen i opplærings-/karrieresenter samt faglig veiledning knyttet til denne i Sogn og Fjordane og Oppland.
  - har ikke bidratt finansielt til gjennomføring av forsøket i Finnmark.
- NAV Fylke
  - finansierte gjennomføring av arbeidspraksisplass som arbeidsrettet tiltak i alle tre forsøksfylker.
  - og/eller kommune finansierte deltakernes livsopphold i alle tre forsøksfylker. De fleste deltakerne mottok individstønad, mens enkelte deltakere mottok dagpenger eller andre livsoppholdsytelser. Perioden for utbetaling av individstønad, som er den stønaden som i de fleste tilfeller ble tatt i bruk i forsøket, er i utgangspunktet ett år. Personer med særskilte behov kan få slik stønad i inn til tre år.
- Faglig veiledning i forbindelse med deltakernes gjennomføring av selvstudier ble finansiert ved hjelp av forsøksmidler i Finnmark.
- Rekrutteringsarbeidet ble finansiert ved hjelp av forsøksmidler ut over hva som ligger i NAVs ordinære ressurser i Finnmark. Rekrutteringsarbeidet var omfattende i dette fylket og utført i et tett samarbeid mellom NAVs og fylkeskommunens representant i forsøket.
- Faglig veiledning i tilknytning til arbeidspraksis ut over den som dekkes av NAVs ordinære tilskudd til tilrettelegging på arbeidspraksisplassen, ble finansiert ved hjelp av forsøksmidler i alle forsøksfylkene.
- Oppfølging og annen støtte i gjennomføring av opplæringen ble finansiert ved hjelp av forsøksmidler i alle forsøksfylkene.»

### 5.1.3 Et mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV-fylke om opplæringstiltak til arbeidssøkere?

Vi har også vurdert om forsøket har bidratt til et mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV-fylke om opplæringstiltak til arbeidssøkere. Ut fra et perspektiv er naturligvis dette en tautologisk konsekvens av forsøket. Når man får eksterne midler for å starte opp et samarbeidsprosjekt er det naturlig at det blir et mer systematisk samarbeid om opplæringstiltak til arbeidssøkere, enn det var tidligere.

Våre besøk i Finnmark og Sogn og Fjordane støtter også om dette. Det ble rapportert om relativt liten kontakt mellom de to instansene angående arbeidssøkere som ikke har fullført videregående opplæring før forsøket ble igangsatt. Gjennom samarbeidet i forsøket fikk de økt kunnskap og forståelse for hvilke rammer og mulighetsrom som etatene var innenfor. Både hvilke krav det var umulig å fravike fra og hvor det var mulighet for tilpassinger. Dette fremstilles som svært nyttig. Som et fylke sa det:

*“Prosjektet har bidratt til at de videregående skolene, arbeidsgivere/kommunene, opplæringskontoret, tillitsvalgte/tilsynsperson, Karrieresenteret og fagopplæring for første gang sitter rundt samme bord og diskuterer utfordringer og muligheter.”*

Det er imidlertid et poeng å se dette forsøket i sammenheng med at det de siste årene har vært en satsing på økt samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV-fylke. Vi tenker på de generelle føringene i f.eks. de fylkesvise samarbeidsavtalen, som kom i etterkant av avtalen mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og KS i 2007, samt tildelingsbrevene til Arbeids- og velferdsdirektoratet og direktoratets Mål og disponeringsbrev til NAV fylke. Vi viser her også til vår drøfting i Proba-rapport 2015-04.

Ellers ble også satsingen på Ny GIV gjennomført parallelt med forsøket. Selv om det i hovedsak er andre personer i de respektive enhetene, som har jobbet med sistnevnte, er det åpenbart at samarbeidet mellom fylkeskommunen og NAV-fylke har blitt mer systematisk i dag, enn det var for noen år siden. Det gjelder også opplæringstiltak for arbeidssøkere.

Dette inntrykket bekreftes av Utdanningsdirektoratet (2015) som oppsummerer følgende:

*“Forsøksfylkene rapporterte om utvikling av et godt og fruktbart samarbeid mellom utdanningsmyndigheter/opplæringsinstitusjoner og NAV fylke/kommune i forsøksperioden. Gjensidig erkjennelse av muligheter som ligger i etatenes virkemidler og kompetanse gav grunnlag for å bygge opp opplæringsmodeller i fag- og yrkesopplæring for arbeidssøkere. I Sogn og Fjordane fortsatte samarbeidsrutinene etter prosjektperioden. I Oppland fulgte etatene sine ordinære arbeidsoppgaver i et videre samarbeid. I Finnmark fortsatte samarbeidet som ble etablert i forsøksperioden i 2014 finansiert og i regi av NAV Finnmark.”*

## 5.1.4 Bærekraftig?

Selv om fylkene høstet mye erfaring er Utdanningsdirektoratets vurderingen at ingen av forsøkene er bærekraftig – gitt dagens rammebetingelser. Ikke minst avviker modellen i Oslo. Utdanningsdirektoratet (2015) skriver at “Det gjenstår viktig avklaring med hensyn til etterlevelse av opplæringsloven, introduksjonsloven og NAVs regelverk, samt når det gjelder finansiering av opplæringen”.

I de tre andre fylkene knytter det seg riktignok ikke like fundamentale spørsmål til bærekraften, men de bryter alle med dagens regler i opplæringsloven. De bærer også preg av å være forsøk der det var noe større aksept for å “prøve ut” gråsonene i regelverket, enn hvis modellene skulle være permanente ordninger.

Det at forsøkene i hovedsak ble finansiert av ekstern midler er også en viktig grunn til at modellene lot seg gjennomføre. Når de eksterne midlene forsvant var det ikke lenger åpenbart hvordan opplegget skulle finansieres lokalt. Dette er trolig også en viktig forklaring på at ingen av de tre fylkene foreløpig har videreført opplegget fullt ut (Oslos prosjekt fortsetter fortsatt).

## 5.2 Forsøk: Fagbrev på jobb

### 5.2.1 Et mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og virksomhetene om opplæringstiltak til ufaglærte arbeidstakere?

Vi har for *Fagbrev på jobb* vurdert om forsøket har bidratt til et mer systematisk samarbeid fylkeskommunen og virksomhetene om opplæringstiltak til ufaglærte arbeidstakere. Ut fra et perspektiv er naturligvis også dette en tautologisk konsekvens av forsøket. De fleste arbeidsgiverne satt i referanse-/prosjektgrupper, og det var de som i all hovedsak rekrutterte deltakere og veiledere (med unntak av Vestfold der de to veilederne var ansatt i fylkeskommunen).

De fem prosjektene etablerte også lokale prosjektorganisasjoner. Et eksempel er Nord-Trøndelag, der styringsgruppen besto av fylkeskommunen og representanter for arbeidsgiverne. I tillegg hadde de en prosjektgruppe med en bredere representasjon. De hadde også arbeidsgrupper knyttet til hvert av de to geografiske områdene i fylket, som inngikk i satsingen. I disse gruppene inngikk representanter fra berørte skoler, arbeidsplasser, tillitsvalgte med flere. De andre forsøkene har organisert seg på tilsvarende måter, men med lokale tilpassinger.

Det tette samarbeidet mellom fylkeskommunen og utvalgte arbeidsgivere – i all hovedsak kommuner – var i en del tilfeller noe nytt. De fleste informantene rapporterer dermed om økt grad av samarbeid mellom fylkeskommune, kommuner og virksomheter. For noen dreier dette seg imidlertid mer om en kvalitetsforskjell, enn en endring i kvantitet. En representant fra en av fylkeskommunene sa for eksempel at fylkeskommunen og virksomhetene også har samarbeidet tidligere om opplæringstiltak til ufaglærte arbeidstakere, men at samarbeidet med kommunene i forsøket ble “utvidet og fått større kvalitet, først

og fremst fordi den enkelte virksomhet sender sine folk til voksenopplæringssted”. Samtidig som skolen kommer ut til bedriften og ga faglig veiledning.

I Hedmark hadde man også tidligere gjennomført liknende opplæringstiltak for ufaglærte arbeidstakere. Da på konkrete bestillinger fra enkeltkommuner. Det var også eksempler på likende samarbeid i andre fylker.

Selv om det gjennom forsøket har blitt et tettere og mer systematisk samarbeid mellom fylkeskommunen og utvalgte virksomheter, sitter vi med et inntrykk av at det er betydelig variasjon i hvor godt samhandlingen fungerte. Vi fant også betydelig variasjon mellom virksomhetene innenfor samme fylke.

Mye tyder på at samhandlingen i dette forsøket, som vi har sett i andre liknende forsøk/prosjekter, er svært personavhengig. I noen virksomheter var deltakelsen i forsøket godt forankret i ledelsen, mens en del av dem med det operative ansvaret for å rekruttere deltaker, veiledere, koordinere praksisplasser mv., ikke var like engasjert. Her kunne det også være betydelig variasjon innen samme virksomhet. Vi fant også eksempler på det motsatte, der ildsjeler nede i organisasjonen var svært engasjerte i forsøket, samtidig som de fikk forholdsvis liten støtte fra sentralt hold.

Vi ser imidlertid ikke bort fra at sistnevnte i en del sammenhenger kan forklares med at rammebetingelsene for forsøkene ikke var klarlagt godt nok i forkant. Det var nok en forventning hos en del av virksomhetene at en deltakelse i forsøket ville gi betydelig mindre belastninger enn det som ble resultatet. Vi tenker her blant annet på arbeid knyttet til å rekruttere og følge opp deltakerne og veilederne.

I tillegg ble nok også den økonomiske kostnaden større enn de hadde forventet. F.eks. ble det hos en del virksomheter en diskusjon rundt lønnskompensasjonen de dagene deltaker var på opplæring, bruk av vikarer når deltakere og veiledere var på opplæring, samt eventuelle kompensasjon for å være veileder (reduisert arbeidsbelastning på andre områder, lønnsøkning osv.). Dette var til dels diskusjoner som heller ikke ble avklart under forsøksperioden. Ofte ble dette håndtert av nærmeste leder – utfra konkrete henvendelser fra enkelt deltaker. Det ble dermed ofte utviklet “tilfeldige” praksiser i den enkelte virksomhet.

## 5.2.2 Hvordan opplæringen organiseres i tilknytning til arbeidsplassen, for å minimere bruken av vikarer

Som en del av evalueringen har vi også sett på hvordan opplæringen ble organisert for arbeidsplassen slik at deltakeren kan være i arbeid og virksomheten ikke behøver å erstatte deltakerne med vikarer. En rekke sentrale elementer rundt opplæringen er dokumentert i Vedlegg 1. Nedenfor følger en oppsummering av de viktigste aspektene.

Både i de opprinnelige føringene fra Kunnskapsdepartement, og ikke minst i rammene for det enkelte prosjekt, var det føringer på hvordan opplæringen skulle organiseres, hvordan deltakerne skulle veiledes og følges opp av arbeidsgiver, lønnskompensasjon til deltakerne, bruk av vikarer mv.

Erfaringene fra de fem fylkene er imidlertid at dette i liten grad ble fulgt opp av fylkeskommunene. Det har dermed vært opp til den enkelte virksomhet å avklare

hvilke rammebetingelser som opplæringen ble gjennomført under. Vi sitter også med et inntrykk av at få av virksomhetene har hatt noen entydige prosedyre/praksis for hvordan lønn, undervisningen, praksisplasser, veiledere, vikarbruk o.l. skulle håndteres. Her fant vi betydelig variasjon.

Vi sitter også med et inntrykk av at håndteringen av disse forholdene varierte i stor grad i den enkelte virksomhet. Noe kan forklares med at man f.eks. innenfor helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsarbeiderfaget sto overfor ulike utfordring.

I helsefagarbeider har de fleste turnus, mange hadde små stillingsbrøker og "jaget" ekstravakter. I og med at undervisningen ble lagt til et fast tidspunkt (fredag i flere av fylkene) fikk de ikke vakter på dette tidspunktet, og dermed heller ikke noen lønnskompensasjon. De brukte dermed ofte "sin fritid". De ansatte i barnehagene og skole/skolefritidsordning har i større grad fulle stillinger og/eller normalarbeidstid fem dager i uken. Mange måtte dermed be om fri den dagen de skulle ha undervisning.

Som vi ser i Vedlegg 1 fikk deltakerne i barne- og ungdomsarbeiderfaget dermed i større grad lønnskompensasjon, enn dem som tok helsearbeiderfaget. Men også i førstnevnte er det en del som måtte bruke "sin fritid". Noen fordi de ikke har 100 prosent stilling, og dermed kunne legge sine arbeidsdager til de dagene det ikke var undervisning. Andre måtte imidlertid også ta igjen fraværstimer ved å jobbe mer de dagene de var på jobb. Det er f.eks. mulig fordi åpningstiden i barnehagen (ofte 10 timer) er lengre enn en vanlig arbeidsdag.

Beslutninger rundt bruk av vikar er ofte delegert til enhetsledere (f.eks. barnehagestyrer). Behovet er situasjonsavhengig og kan ha sammenheng med om også andre kollegaer er syke/borte, når deltaker har sin kursdag. Selv om det er fornuftig at bruken av vikarer vurderes av nærmeste leder, ser vi ikke bort fra at det kunne vært aktuelt med en mer forutsigbar praksis/policy på dette området. Det hadde skapt mer forutsigbare rammer for de aktørene som hadde roller/ansvar når det gjaldt gjennomføring og oppfølgingen av forsøket og den enkelte deltaker.

En utfordring som prosjektene støtte på var at mange av deltakerne trengte praksis på andre arbeidssteder enn der de hadde sin ordinære arbeidsplass. F.eks. måtte en del av de i barnehage ha praksis med ungdom, og trengte dermed praksisplass i grunnskolen/skolefritidsordningen. Det var også eksempler på at deltakerne i boliger for funksjonshemmede som trengte praksisplass fra sykehjem.

Måten prosjektene håndterte praksiskrav varierte imidlertid betydelig mellom fylkene, innen den enkelte virksomhet og overfor den enkelte deltaker. Noen kommuner hadde praksisringer el.l. der behov ble meldt inn til en sentral instans og der relevante deltakere og praksissted ble "paret". I andre kommuner måtte deltakerne i større grad selv ta initiativ for å dekke eget praksiskrav.

Vi ble fortalt om en rekke deltakere som jobbet gratis - spesielt blant dem som hadde behov for praksis på sykehjem. De møtte opp på sykehjemmet og deltok i arbeidet, men uten noen form for lønnskompensasjon. "Vakten" ble imidlertid registrert og dermed godkjent som en del av praksisen.

For de som ikke hadde ønske om, mulighet til eller fikk lov til å jobbe gratis, ble praksiskravet spesielt vanskelig å oppfylle.<sup>43</sup> Flere deltakere måtte derfor utsette fagprøven – og noen valgte også å avslutte opplæringen - fordi det ville bli for krevende å bygge opp nok praksis.

### 5.2.3 Om utprøvingene har bidratt til at flere voksne ufaglærte tar fagbrev?

Vi skulle i evalueringen vurdere om utprøvingene har bidratt til at flere voksne ufaglærte tok fagbrev. Ut fra et perspektiv er naturligvis dette en naturlig følge av forsøket. I følge Vox (2015) har 170 av de 262 deltakerne fullført pr. 31.12.2014. 28 hadde falt fra, mens sju hadde ikke bestått. Det er grunn til å anta at flere av deltakerne vil fullføre på et senere tidspunkt.

Alternativet til de fleste av deltakerne ville trolig ikke vært å fullføre videregående opplæring gjennom praksiskandidatordningen, men å forbli ufaglærte. Vi viser til vedlegg 1 for en dokumentasjon av utprøvingene. Nedenfor følger en oppsummering.

Deltakerne ble i spørreundersøkelsen stilt spørsmål om hvor fornøyd de er med sin deltakelse i forsøket og om hva deltakelsen har hatt å si for dem. Vi spurte også om hvordan deltakelsen har påvirket ulike forhold, både på arbeidsplassen og i privatlivet. Det var mulig å krysse av for flere svaralternativer.

Hele 91 prosent svarer at de har fått bedre faglig selvtillit, mens 80 prosent har fått mer lyst til å påta seg nye arbeidsoppgaver enn før. 79 prosent har blitt bedre til å utføre arbeidsoppgavene sine, og 64 prosent svarer at de har blitt mindre redd for å gjøre feil. 34 prosent har fått nye arbeidsoppgaver, og 34 prosent har blitt bedre til å mestre privatlivet.

De aller fleste er også godt fornøyd med å ha begynt på *Fagbrev på jobb*: 71 prosent er svært fornøyd, mens 23 prosent er ganske fornøyd. Ingen svarer at de er misfornøyd. De aller fleste ville også anbefalt tiltaket til andre i "samme situasjon". 77 prosent svarer "Ja, helt sikkert" og 17 prosent svarer "Ja, sannsynligvis". Kun én deltaker svarer "Nei, sannsynligvis ikke".

Resultatene fra spørreundersøkelsen stemmer godt overens med det inntrykket vi fikk fra våre intervjuer med fylkeskommunens representanter, arbeidsgivere, veiledere og deltakere under våre casebesøk. Vi fikk i all hovedsak svært gode tilbakemeldinger og vurderinger av opplæringsopplegget.

Det er grunn til å anta at relativt få av deltakerne i forsøket ville ha gått opp til fagprøven som praksiskandidat på egenhånd. Mange trengte en dytt fra arbeidsgiver/tillitsvalgte for å "tørre" å ta det – for mange – store steget som et fagbrev er.

---

<sup>43</sup> Enkelte tillitsvalgte og ledere var kritiske til å la noen jobbe "oppå". Det kan sikkert skyldes flere forhold. Men en grunn kan være at arbeidsmiljøloven stiller krav til arbeidstid og antall arbeidstimer (hos samme arbeidsgiver) i løpet av uke/periode. Vi er ikke kjent med om det å jobbe "oppå" formelt reguleres av arbeidsmiljøloven eller ikke, men vi ser ikke bort fra enkelte arbeidsgivere kvier seg for å prøve ut potensielle gråsoner i lovverket. Derfor var de kritiske til å la noen jobbe "oppå". Tillitsvalgte kan være kritisk fordi det kan legitimere en redusert bemanning av de med lønn.



Mange var også helt avhengig av den støtten og oppfølgingen de fikk fra fylkeskommunen. En ting er selve opplæringen, som de fleste vurderte som god og relevant (se vedlegg 1), men også bistand til å melde seg opp til eksamen, få betalt eksamensavgift osv. var viktig for en del. Mange deltakere trengte også betydelig opplæring i bruk av IKT – noe de fikk, både felleskurs og individuelt.

Også veiledningen på arbeidsplassen vurderes som essensiell. Selv om det til dels er stor variasjon i hvor mye veiledning den enkelte deltaker har fått, trekkes veiledningen på arbeidsplassen frem som svært nyttig. Både når det gjelder det faglige og når det gjelder å holde progresjonen og motivasjon oppe.

Vi ble fortalt om flere godt voksne deltakere som på grunn av forsøket inspirerte både egne barn og andre familiemedlemmer til å fullføre videregående opplæring. Mange utviste også en stolthet og selvtillit som kan knyttes til deres deltakelse i forsøket.

Et gjennomgående trekk var at de nå hadde lært *hvorfor* en arbeidsprosedyre er som den er. Før hadde de hatt en mer instrumentell tilnærming til arbeidet, uten å reflektere så mye over hva de gjorde.

Deltakelsen i forsøket bidro dermed til økt refleksjonsnivå og en nysgjerrighet til å lære mer. Enkelte hadde også ambisjoner om studere videre (f.eks. fagskole). Som en av deltakerne uttrykte det:

*Jeg reflekterer mye mer over min egen arbeidssituasjon og når det gjelder brukerne. Jeg er blitt en mye bedre menneskekjenner. Jeg har blitt et bedre medmenneske etter at jeg begynte på kurs.*

Det overnevnte er kortversjon som illustrer potensialet i en tilpasset ordningen for å få vokse til å bli fagarbeidere. Vi har naturligvis også blitt fortalt om deltakere som sluttet fordi opplegget ikke fungerte for dem – riktignok relativt få. Og vi har blitt fortalt om endel utfordringer knyttet til gjennomføringen av modellene. Sistnevnte trekker vi inn i vår drøfting av en ny modell for videregående opplæring av voksne følger i neste kapittel.



## 6 Ny modell til fagbrev?

Vox (2015) lanserer i sin oppsummering av forsøket med *Fagbrev på jobb* en skisse på en ny vei til fagbrev. Skissen til modell ble utviklet i samarbeid med referansegruppen for forsøket og er som følger:

- a. realkompetansevurdering og avkortet og individuelt tilpasset opplæring
- b. veiledet opplæring på arbeidsplassen og mulighet for voksne ufaglærte å ta fagbrev mens de er i jobb, slik at de beholder inntekt og ansettelsesforhold
- c. fritak fra skriftlig eksamen VG3 kompensert ved veiledet opplæring og undervisvurdering
- d. fritak for fellesfag for alle voksne med minst fem års allsidig, generell arbeidserfaring

*For å få opplæring etter denne modellen må deltakeren – i følge forslaget – ha minimum ett års relevant praksis, og være ansatt i minimum 50 prosent stilling gjennom hele løpet. I modellen er samarbeid mellom deltaker, arbeidsgiver og fylkeskommune sentralt, og det er en forutsetning at dette samarbeidet formaliseres og inngår som en del av fylkeskommunens ordinære arbeid/strategi med videregående opplæring. Modellen forutsetter en endring av opplæringsloven med forskrift.*

Vi skal i det følgende drøfte en ny modell til fagbrev basert på erfaringen fra de to forsøkene. Formålet er ikke å komme med en helhetlig modell, men å løfte frem aspekter som kan eller bør ha betydning for hvordan en ny ordning til fagbrev kan bli - dvs. mellom den tradisjonelle lærlingeordningen og dagens praksiskandidatordningen.

Vi drøfter nærmere:

- Formelle rammebetingelser til ny modell
- Målgruppe for modellen
- Rekruttering av deltakere
- Realkompetansevurdering, praksisvurdering og individuelle avklaring av deltakerne
- Finne praksisplasser
- Veiledning i praksis
- Oppfølgingen av deltakerne i utdanningsløpet
- Kostnader
- Finansiering gjennom regulering og/eller insentiver

### 6.1 Formelle rammebetingelser til ny modell

Skal myndighetene utvikle en ny ordning for fagbrev er det naturlig se denne i sammenheng med eksisterende ordninger rettet mot voksne (se 2.4). Poenget må være at den skiller seg såpass mye fra dagens ordninger at den oppleves som et reelt alternativ. I forsøket *Fagbrev på jobb* oppfordret også Kunnskapsdepartementet forsøkene om å søke unntak fra opplæringsloven, noe tre av de fem fylkene gjorde.

For å vurdere en ny modell for fagbrev må man ta utgangspunkt i eksisterende opplæringsmodell. Fellesfag er betegnelsen på de grunnleggende og obligatoriske fagene alle elever i den videregående skolen må igjennom. Opplæringens skal imidlertid tilpasses de ulike utdanningsprogrammene.

Hvert utdanningsprogram er bygd opp av fellesfag, og et sett av programfag. Programfagene er felles for alle elever i samme programområde. I Figur 6-1 illustreres de to første årene i skole for Barne- og ungdomsarbeiderfaget og Helsearbeiderfaget. Med utgangspunkt i en realkompetansevurdering kan imidlertid opplegget for voksne komprimeres.

Figur 6-1 *Illustrasjon av de to første årene i skole for Barne- og ungdomsarbeiderfaget og Helsearbeiderfaget*

Vg1	Vg2
Fellesfag (336 timer)	Fellesfag (252 timer)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Engelsk</li> <li>• Kroppsøving</li> <li>• Matematikk 1P-Y (praktisk) /</li> <li>• Matematikk 1T-Y (teoretisk)</li> <li>• Naturfag</li> <li>• Norsk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Engelsk</li> <li>• Kroppsøving</li> <li>• Norsk</li> <li>• Samfunnsfag</li> </ul>
Felles programfag (477 timer)	Felles programfag (477 timer)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Helsefremmende arbeid</li> <li>• Kommunikasjon og samhandling</li> <li>• Yrkesutøvelse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Helsefremmende arbeid</li> <li>• Kommunikasjon og samhandling</li> <li>• Yrkesutøvelse</li> </ul>
Prosjekt til fordypning (168 timer)	Prosjekt til fordypning (253 timer)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prosjekt til fordypning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prosjekt til fordypning</li> </ul>

Note: Hentet fra <http://www.vilbli.no>

Etter å ha fullført Vg1 og Vg2 har eleven mulighet til å ta minst ett<sup>44</sup> lærefag som gir fag-/svennebrev. Det er læreplanen for det enkelte faget som styrer hvordan læretiden/Vg3 legges opp. Læreplanen for henholdsvis Barne- og ungdomsarbeider og Helsefagarbeider er gjengitt i vedlegg 2 og 3 som en illustrasjon.

### 6.1.1 Krav til praksis?

Som drøftet tidligere kan man i praksiskandidatordningen ta fag- og svenneprøve på grunnlag av relevant praksis i faget etter normalt fem år.<sup>45</sup> Det har imidlertid vært sterk motstand i fagopplæringssystemet mot at praksiskravet og den skriftlige fageksamen skal kunne erstattes av realkompetansevurdering, med unntak for elever og privatister med særskilte behov, som kan få avlegge eksamen med alternative prøveformer (Meld. St. 13 2011–2012).

Samtidig er kravet om fem års praksis omdiskutert, og det veies opp mot ønsket om å gi fleksible tilbud til de voksne. Det er et problem for ufaglærte ansatte i små stillingsbrøker å få nok praksis. Etersom deltidsarbeid er utbredt i helse- og

<sup>44</sup> Hvor mange ulike fagbrev eleven kan velge mellom avhenger av hvilke programfag som ble gjennomført de to første årene.

<sup>45</sup> "Praksiskravet på fem år har vært denne ordningens varemerke. NIFU peker på at fem år i sin tid ble valgt fordi det ikke skulle lønne seg å gå "hjelparbeiderveien" framfor å være lærling. I tillegg har femårskravet vært begrunnet med at ufaglært praksis som regel er mindre læringsintensiv og systematisk enn læretid. Praksiskravet på fem år kan avkortes mot tidligere skolegang på samme måte som læretid kan det. Det betyr at det kan reduseres til tre år på grunnlag av utdanning tilsvarende Vg2 i utdanningsprogram for helse- og sosialfag." (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/stmeld/2011-2012/meld-st-13-20112012/7.html?id=672892>)."

omsorgssektoren, er dette kravet et større hinder i denne sektoren. Dette fant vi også i de to forsøkene som er utgangspunkt for dette oppdraget.

I de ulike fag- og svennebrevene er det som kjent krav til praksis i lærefaget før man kan gå opp til fagprøven. Krav til dokumentasjon av praksis i praksiskandidatordningen er:

- 25% lengre enn fastsatt læretid (minimum 5 år i de fleste fag)
- All praksis regnes ut fra 100 % stilling som utgjør 145 timer pr. mnd.
- All praksis må dokumenteres i form av arbeidsattester. Attestene skal beskrive:
  - Beskrivelse av arbeidsoppgaver
  - Stillingsprosent eller antall timer som er opparbeidet
  - Tidsrom for ansettelse (fra/ til dato)

Realkompetansevurdering kan ikke erstatte praksiskravet, men gi føringer på hvilken praksis kandidaten bør ha i et opplæringsløp mot et fagbrev. Det er fylkeskommunen som gjør en vurdering og godkjenner praksis. En praksisvurdering er ikke å oppfatte som et enkeltvedtak og gir dermed ingen klageadgang.

Rogaland, Hedmark og Hordaland i *Fagbrev på jobb* hadde unntak fra § 1-4 i opplæringsloven. Deltakerne fikk fritak for fellesfag hvis de hadde minst 5 år *allsidig* yrkespraksis i 100 % stilling. I Hordaland og Hedmark fikk de også "Godkjent et års praksis i faget". Vestfold og Nord-Trøndelag fulgte kravene til praksiskandidatordningen, dvs. fem år med *relevant* praksis for å få fritak for fellesfagene.

Forsøksfylkene tolket imidlertid kravet om praksis – ikke minst i barne- og ungdomsarbeiderfaget – noe ulikt. Etter en presisering fra KD i brev til Utdanningsdirektoratet ble det klart at praksis i barnehage alene kan være tilstrekkelig for gjennomføring av opplæringen fram til fagprøve i faget (brev datert 20.3.2013). Dette ble senere stadfestet av Utdanningsdirektoratet i brev av 7.6.2013 der de skriver følgende:

*Dette innebærer at det i utgangspunktet ikke kan kreves at lærlingen/praksiskandidaten må dokumentere praksis fra to- tre ulike læringsarenaer. (...) Dette forutsetter imidlertid at barnehagen/lærestedet er i stand til å dekke kompetansemålene i læreplanen til faget. Det forutsettes at barnehagen/lærestedet utnytter handlingsrommet i opplæringsloven §§ 4-3 og 4-4 som innebærer å kunne tilrettelegg og samarbeid med relevante praksisarenaer. (...) Dette innebærer at dokumentasjonen fra arbeidsgiver(ne) må godtgjøre at kandidaten har hatt arbeidsoppgaver innenfor "dei mest vesentlege delane av læreplanen" uavhengig av praksissted/læringsarena.*

Noen fylkeskommuner opererer imidlertid med et krav om at barne- og ungdomsarbeiderne må ha praksis med både barn 0-6 år og 6-18 år for å få fagbrev (f.eks. Vestfold). Dette kravet var krevende å oppfylle fordi en del arbeidsgivere og deltakere hadde utfordringer i å finne praksisplass, noe vi kommer tilbake til senere.

At det er betydelig forskjeller mellom fylkene fikk imidlertid Utdanningsdirektoratet også bekreftet i en kartlegging i 2012 der samtlige fylkeskommuner oversendte sine retningslinjer/beskrivelse av forvaltningspraksis ved vurdering og godkjenning av praksis for praksiskandidater i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Vi er ikke kjent med om praksis har endret seg siden den gang, eller skiller seg

fra andre fag, men inntrykket fra våre intervjuer er at det er betydelig variasjon mellom fylkene, også på andre fagbrev. Utdanningsdirektoratet skrev følgende:

*“Resultat av kartleggingen viser at det er til dels stor variasjon mht. hvordan fylkeskommunene tolker og praktiserer retningslinjene. Eksempelvis er det slik at i noen fylkeskommuner godkjennes praksis fra deler av aldersspennet i barne- og ungdomsarbeiderfaget, mens andre krever praksis fra hele aldersspennet. Enkelte fylkeskommuner godkjenner frivillig arbeid og/eller omsorg for egne barn, andre ikke. I praksis vil dette kunne bety at en praksiskandidat i ett fylke vil få avslag på søknad om å få avlegge fagprøve, mens hun eller han ville ha fått tillatelse i nabofylket (med identisk dokumentasjon).”*

Vi har ikke grunnlag til å gi noen konkrete anbefalinger om hvilken praksis som bør/skal inngå i krav til praksis i en eventuell ny modell. Til det kreves en spisskompetanse og detaljeringsnivå som ligger utenfor dette oppdraget. Vi oppfatter imidlertid at det knytter seg betydelig usikkerhet til hva som er kravene til praksis i dag og til dels også ulik praktisering mellom fylkene. I en eventuelle ny modell er det grunn til å anbefale myndighetene å operasjonalisere praksiskravet på en tydeligere måte, enn det er i dag.

### 6.1.2 Fritak for fellesfag?

I dag får voksne gjennom praksiskandidatordningen fritak for fellesfag, så lenge de har fem år *relevant* praksis. Dette gjaldt seks av forsøksfylkene. Tre av fylkene i *Fagbrev på jobb* hadde fått formelt fritak for fellesfagene, så lenge deltaker hadde fem års *generell* praksis (se 2.5.3).

Ingen av våre informanter har gitt uttrykk for at det er fornuftig å kreve undervisning eller eksamen i fellesfagene for voksne. Argumentasjon er at voksne gjennom arbeid/praksis, og det at de har “levd lengre”, oppveier for det meste av innholdet som ligger i fellesfagene. I den grad f.eks. norsk, engelsk og matematikk er nødvendig, trekkes dette inn i programfagene.

En eventuell ny modell bør dermed ha fritak for fellesfagene – i hvert fall hoveddelen av dem. Det bidrar til å gjøre veien til fagbrev kortere. Vi ser imidlertid ikke bort ifra at det kan være relevant å utvikle ett eller flere nye (kortere) fellesfag for dem som går på “ny ordning”. Poenget må i tilfelle være at fellesfaget/ene da kun tar opp i seg de emner som er spesielt relevant for å fullføre fagbrevet.

### 6.1.3 Undervisning i programfag?

I dag kan voksne på praksiskandidatordningen slippe undervisning i programfag. For å kunne gå opp til fagprøven holder det at kandidaten går opp til skriftlig teorieksamen. Den teoretiske eksamen skal prøve om praksiskandidaten har nådd kompetansemålene, som er fastsatt i programfaget for Vg1, Vg2 og eventuelt Vg3 i skole, som praksiskandidaten skal ta fag- eller svenneprøve i (se vedlegg 2 og 3). Eksamen skal være bestått før praksiskandidaten kan melde seg opp til fag-/svenneprøven.

I *forsøket med arbeidssøkere* var det ingen gruppeundervisning i Finnmark, mens Oslo hadde kun fellesundervisning. I Sogn og Fjordane var det en kombinasjon

der deltakere i noen fag fikk gruppeundervisning, mens andre måtte basere seg på selvstudium.

I *Fagbrev på jobb* hadde alle prosjektene samlinger for deltakerne. Undervisningen var knyttet til praksissituasjoner som deltagerne selv skisserte, hvilket gjorde opplæringen relevant og satt den i en kontekst deltager kjente. Undervisningen var ofte basert på gruppeoppgaver og praksisfortellinger og ga viktig innspill til eksamensforberedelse og bidro til å gi deltakere en trygghet på veien mot et fagbrev.

Som vi ser i Vedlegg 1 var de fleste deltakerne i *Fagbrev på jobb* godt fornøyd med lærernes undervisning: 92 prosent er svært eller ganske fornøyd. Opplæringen gikk i passe tempo og de fleste mener at temaene i opplæringen var tilpasset den enkeltes behov. 54 prosent svarer at de deltok i gruppearbeid på samlingene arrangert av kursarrangør, mens 29 prosent deltok i gruppearbeid også utenom samlingene. 90 prosent gjorde gruppearbeid også utenom arbeidstiden.

En av våre informanter i en fylkeskommune oppsummerer følgende når det gjaldt teoriundervisning i programfag:

*“Opplæringen er helt klart relevant og deltagerne gir uttrykk for at det er lettere når praksis og teori ikke er adskilt. Opplæringen tar utgangspunkt i den innsikt og de erfaringer som den voksne har. Videre er det viktig at de kan være aktive å påvirke sin egen læreprosess. Eksempler fra praksisfeltet blir ofte utgangspunkt for opplæringen.*

*Samtidig sikrer faglærer at deltakerne får grunnleggende basiskunnskap innen de ulike felt som er skissert i læreplanen. Opplæringen gir stor grad av fleksibilitet, men kravene til måloppnåelse er ikke redusert. Deltagerne kan også løse en del av kompetansemålene sammen med andre, noe som fremmer evne til samarbeid og samhandling. De gjennomfører også studiegrupper utenom skolesamlingene.”*

Spørsmålet er om det bør være undervisning i en eventuell ny modell? Mye tyder på at en stor andel av deltakerne ikke ville ha deltatt i forsøket uten et relativt omfattende opplæringstilbud. Det sentrale i forsøket *Fagbrev på jobb* var nettopp den opplæringen og oppfølgingen som deltakerne fikk i programfag. Uten den ville trolig mange ikke begynt på studiet og vi kan forvente at mange flere ville falt fra underveis. Noe undervisning og oppfølgingen i programfagene bør dermed inngå i en ny modell. Ellers vil den skille seg for lite fra dagens praksiskandidatordning.

#### 6.1.4 Teorieksamen i programfag?

I de to forsøkene hadde tre fylker fått fritak for eksamen i programfagene. Den formelle begrunnelsen for fritaket var at kandidatene hadde fått opplæring og gjennom den dokumentert nødvendig kompetanse. En mer uformell begrunnelse for fritaket er imidlertid at mange voksne, som ikke har fullført videregående opplæring, unngår skiving og eksamener. Både fordi de har hatt problemer med nettopp dette tidligere, og fordi det ofte er lenge siden de gikk på skolen. Den skriftlige prøveformen oppleves dermed av en del som et stort hinder. De tre fylkene anbefaler også unntak i en eventuell ny modell.

De to andre fylkene i *Fagbrev på jobb* hadde bevisst valgt å ikke ha fritak for eksamen, og de angret ikke på dette. De rapporterte om svært få deltakere som hadde problemer med den skriftlig eksamen – gitt at de fikk god støtte og veiledning i forkant. Det å fullføre den skriftlig eksamen ga i seg selv en mestringsfølelse, som kandidaten kom styrket ut av. Dette hadde de igjen nytte av når de skulle gå opp til fagprøven.

Vi ønsker ikke i dette oppdraget å gi noen konkret anbefaling for en ny modell når det gjelder krav om en skriftlig eksamen. Vi konstaterer at begge sider er fornøyd med sitt valg og vi ser både fordeler og ulemper med begge alternativene. Skal man ha eksamen i ny modell anbefaler vi imidlertid at det også gis undervisning i programfagene (jf. 6.1.3), ellers frykter vi et betydelig frafall.

## 6.2 Målgruppe for ny modell

Ved etablering av ny modell vil det være sentralt å ha en klar og bevisst operasjonalisering av målgruppen for modellen. Det er ikke sikkert at det bør være en generell ordning som åpner opp for store tolkningsmuligheter. Kanskje bør den spisses mot noe konkrete målgrupper, f.eks.: krav til arbeidsgiver-tilknytning, at kandidaten er under oppfølging fra NAV, mottar introduksjonsstønad el.l.

I utgangspunktet var det for begge forsøkene satt krav til hvem som kunne bli deltakere. Siden flere av prosjektene hadde utfordringer med å rekruttere nok deltakere firte de imidlertid på disse kravene underveis. Blant annet måtte en del ha betydelig mer praksis enn hva som var tenkt opprinnelig. Noen måtte være i forsøket i fem år – og da full tid for å kunne gå opp til fagprøven. Siden en del hadde mindre stillingsbrøker og/eller slet med å få vakter, kunne det for enkelte ende opp i et “tiårsprosjekt”.

Mange av deltakerne hadde også svært lite IKT-kunnskaper. Flere av forsøksfylkene måtte derfor starte opplæringsopplegget med å gi grunnleggende innføring i bruk av word, internett og prosjektets kommunikasjonsløsninger (e-post, samt Itslearning/Dokker/Fronter). Dette var helt nødvendig for å få gjennomført opplæringsopplegget som planlagt.

Med unntak av Oslo deltok i utgangspunktet relativt få innvandrere i de to forsøkene. I en eventuell ny modell er det grunn til anta at dette vil være en viktig målgruppe. Å inkludere disse som målgruppe er imidlertid en utfordring – gitt dagens regelverk - i og med at voksenretten ikke tar hensyn til kunnskap i norsk (se drøfting i 2.3).

I en eventuell ny modell bør derfor myndighetene vurdere om det skal stilles tydeligere krav/føringer til hvem som er målgrupper. Det bør gjøres vurderinger rundt håndtering av voksen-/ungdomsrett, antall år praksis (og krav til hva som er godkjent praksis), finansiering av både opplæringsaktiviteten, oppfølgingen, samt eventuelle krav til ansettelsesforhold og/eller dekking av livsopphold. Vi anbefaler også å vie innvandreres mulighet til å fullføre videregående opplæring særskilt oppmerksomhet.



## 6.3 Rekruttering av deltakere

I forsøket med *Fagbrev på jobb* hadde arbeidsgiver hovedansvaret for å rekruttere deltakere. I utgangspunktet ble avtalen inngått mellom fylkeskommunen (forsøkseier) og kommunenes sentraladministrasjoner, der sistnevnte rekrutterte deltakere ved hjelp av linja. Som vi så i vedlegg 1 var ofte enhetslederne den sentrale rekrutteringsagent, selv om også tillitsvalgte enkelte steder var viktige.

Erfaringen fra prosjektene var at ledere/tillitsvalgte/kollegaer i mange tilfeller var helt avgjørende for at potensielle deltakere søkte om deltakelse i forsøket. Mange kandidater kan ha lav selvtillit, både personlig og faglig, og trenger derfor en tydelige oppfordring om å delta. I tillegg kan avklaringer rundt økonomi og gjennomføringstid være avgjørende for å melde seg på. Uten en aktiv involvering fra arbeidsgiver vil det trolig være et lite potensiale for en ny modell. Som en informant sa det:

*“All vår erfaring er at det er arbeidsgiver som er utløsende for utdanning, både som motivator og som tilrettelegger. Gjør arbeidsgiver det, får vi det til. Og vi bearbeider veldig mye arbeidsgivere. For voksne er nå rettighetsperspektivet styrende. At vi plikter å ha tilbudet og så skal den voksne komme å banke på døra. Men slik er det jo ikke, man må trigge behovet, og å få det over i etterspørselsmodus, da er arbeidsgiver det suverent viktigste elementet.”*

I forsøket med fagbrev for arbeidssøkere var NAV den sentrale rekrutteringsagenten. Det har naturligvis sammenheng med at målgruppen var arbeidssøkere – dvs. mottok bistand/ytelser fra NAV.

Man kan ikke forvente at de i målgruppen for ny modell melder sin interesse på egenhånd, f.eks. basert på statisk informasjon på hjemmesider, brosjyrer o.l. Vi sitter også med et inntrykk av at f.eks. voksenretten ofte underkommuniseres av fylkeskommunene (selv om de naturligvis har relevant informasjon på hjemmeside mv.). Innføres det en ny modell bør det derfor stilles større krav/forventninger til hvordan deltakerne skal rekrutteres. Det kan både være formelt ansvar og konkrete rekrutteringsaktiviteter.

## 6.4 Realkompetansevurdering, praksisvurdering og individuelle avklaring av deltakerne

Selv om begge forsøkene la vekt på å tilpasse opplegget til den enkelte deltaker fant vi betydelig variasjon i tilnærming og praksis når det gjaldt realkompetansevurdering, praksisvurdering og individuelle avklaring av den enkelte deltaker. Noe kan forklares med ulike valg og prioriteringer i det enkelte fylke. F.eks. har Rogaland lenge satset på en realkompetansemodell – også før de kom med i forsøket. Andre benyttet en mer “uformelle vurderinger” av realkompetansen (Hedmark<sup>46</sup>). Oppland benyttet i utgangspunktet ikke realkompetansevurdering på sine deltakere.

---

<sup>46</sup> I Hedmark gjennomførte de en vurdering av den enkeltes deltakers realkompetanse, men siden den ikke var formalisert gjennom enkeltvedtak er vurderingene ikke å anse som en formell realkompetansevurdering.



En annen forklaring til denne variasjon kan være en noe ulike oppfatning mellom fylkene når det gjelder føringer og regelverk. Konsekvensen av dette – spesielt de første par årene av forsøksperioden – ga grobunn for betydelig variasjon i hvordan fylkene vurderte realkompetansen og praksis.

Noe av den varierende praksisen med realkompetansevurdering kan også forklares med til dels ulike tolkninger av regelverket mellom fylkene, der fylkeskommunens praktisering i enkelte tilfeller trolig også er brudd på føringene fra sentralt hold.

Denne situasjonen forklares imidlertid også med uklare føringer fra myndighetene. Som drøftet i blant annet delkapittel 2.8 hersket det betydelig usikkerhet rundt reguleringen av realkompetansevurderingen, selv om Utdanningsdirektoratet utarbeidet nye retningslinjer for realkompetansevurdering (som kom i februar 2014). Begge forsøkene ble imidlertid i hovedsak gjennomført under “gammelt regime”, da usikkerheten (om mulig) var enda større.

Også når det gjelder vurdering av praksis – spesielt i barne- og ungdomsarbeiderfaget<sup>47</sup> – var det betydelig usikkerhet rundt praksiskravet og ikke minst hvilke og hvor mye praksis som var nødvendig for å kunne gå opp til fagprøven. Konsekvensen var både ulik praksis mellom fylkene og betydelig usikkerhet og frustrasjon hos en del av prosjektlederne. Det skyldes ikke minst at realkompetansevurderingen og vurdering av praksis som regel ligger i andre fylkeskommunale enheter – enn enheten som hadde ansvaret for prosjektet. Vurderingene av realkompetanse og praksis kunne i enkelte fylkeskommuner også være fordelt på to ulike enheter. Dette ga interne spenninger som til dels medførte at deltakerne ikke fikk et så individuelt tilpassede opplegg, som tenkt i utgangspunktet.

Hovedpoenget med en realkompetansevurdering og en praksisvurdering er å gjøre veien til fagbrev “kortest mulig”. Dette er både gunstig for fylkeskommunen, deltaker, samt ev. arbeidsgiver og/eller NAV som betaler livsopphold. Skal man lykkes med en ny ordning er det viktig å utnytte det potensialet som ligger i dagens ordninger.

Basert på vurderingen av den enkelte deltaker ble det i alle fylkene laget personlige opplæringsplaner som også var kjent for arbeidsgiver, veileder og faglærer. Mange deltakere fikk dermed godkjent læringsmål og/eller praksis, hvilket medførte at fylkeskommunen kunne skreddersy et opplæringsløp. Både når det gjaldt krav til opplæring og praksis.

Mange som fikk godkjent læringsmål gjennom realkompetansevurderingen fulgte imidlertid likevel all undervisning som ble gitt i prosjektet. Det skyldes flere forhold. Noen fikk full lønn dagene de fikk undervisning, og dermed hadde liten grunn til ikke å delta. Mange opplevde også det som nyttig og motiverende å delta og var dermed villig til å bruke fritiden. Den kanskje viktigst grunnen var imidlertid at undervisning, gruppeoppgaver mv. - som deltaker hadde én konkret undervisningsdag - ofte omfattet en rekke læringsmål. Kanskje så mange som 5-6 mål.

---

<sup>47</sup> Utdanningsdirektoratet kom i 07.06.2013 med en avklaring om at man kan gå opp til fagprøven uten å ha praksis fra både barnehage (barn) og SFO (ungdom). Frem til denne avklaringen opererte forsøksfylkene – om enn i noe varierende grad med krav om praksis fra begge områdene. Ikke minst i Vestfold hadde de store utfordring med å finne praksisplasser – hvilket medførte at mange av deltakerne måtte utsette fagprøven (selv om alt annet var “på plass”).

Selv om en deltaker hadde fått godkjent flere av disse målene, måtte/burde vedkommende delta for å få opplæring i de målene som gjenstod.

Siden opplæringen i programfagene ikke er modulbasert er det derfor grunn til å forvente at realkompetansevurdering i mange tilfeller ikke vil redusere opplæringslengden, så lenge det er lagt opp til gruppeundervisning. Vi ser imidlertid ikke bort fra at en mer offensiv bruk av nettundervisning vil kunne individrettet undervisningen noe mer. Da kan eventuelle dokumentasjon som kompetansebevis og kursbevis få større betydning.

Vi sitter også med et inntrykk av at arbeidsgiver og veilederne i for liten grad var bevisst den enkelte deltakers opplæringsplan. Vi er åpne for at vi tar feil på dette punkt (da vi kun har kvalitative signaler og ikke håndfaste tall), men som vedlegg 1 viser var det betydelig variasjon i hvor mye og hvor tett veiledning som den enkelte deltaker fikk. Vi sitter også med et inntrykk av at det ofte var deltaker selv om måtte oppsøke veileder, i motsatt til at veileder var den aktive part. På dette området hadde dermed prosjektene (unntatt Vestfold) et forbedringspotensial, selv om vi også ble fortalt om veiledere som fulgte veldig godt opp sine deltakere.

I en eventuell ny modell bør realkompetansevurdering og vurdering av praksis være sentrale virkemidler for å gjøre utdanningsløpet så effektivt og målrettet som mulig. Føringerne på disse vurderingene bør imidlertid være tydeligere fra myndighetenes side, enn det vi oppfatter at de er i dag. Det å utarbeide individuelle opplæringsplaner som er kjent for arbeidsgiver/NAV, veileder og faglærer er en naturlig del av dette.

Vi ser imidlertid ikke bort ifra at dagens undervisningsopplegg i programfagene ikke ligger godt nok til rette for å utnytte potensialet i en realkompetansevurdering. Ikke minst for dem som har fullført en del av den videregående opplæringen fra før. Trolig vil en tenkning rundt moduler – i hvert fall i noen av fagutdanningene – være en fornuftig vei å gå. Det har man blant annet gjort i Sverige. Det vil gjøre det enklere å fullføre et fagbrev med utgangspunkt i ervervet formalkompetanse og kompetansebevis gjennom en realkompetansevurdering.

## 6.5 Finne praksisplasser

Som drøftet tidligere hadde mange av deltakerne i *Fagbrev på jobb* behov for praksis fra andre områder enn der de hadde sitt ordinære arbeid. For deltakerne i *Videregående opplæring for arbeidssøkere* var det å finne praksisplass naturligvis også krevende, men her bisto NAV i å finne virksomheter.

Det å identifisere relevante praksissteder er spesielt utfordrende når kandidaten må finne praksisplass hos nye arbeidsgiver. Dette gjaldt f.eks. deltakerne som arbeidet i private barnehager. Man skulle kanskje tro at det var enklere for deltakerne i kommunene, siden relevante arbeidsplasser var hos samme arbeidsgiver. Erfaringer fra forsøksfylkene var imidlertid at det kunne være vel så krevende internt i en kommune. Det skyldes ikke minst at kommunene budsjetter på enhetsnivå.

En streng regnskapsoppfølging kan gjøre det krevende å løse situasjoner som involverer flere enheter. Riktignok hadde noen kommuner tatt grep – blant annet opprettet en kommunal “praksisring” - men det å legge til rette for praksisplasser viste seg å være en utfordring hos de fleste av virksomhetene.

Selv om tiltak som praksisring el.l. bidro til å håndtere noen av utfordringene knyttet til å oppfylle deltakers praksiskrav, ble organiseringen av dette sett på som krevende. En mulighet kan være at fylkeskommunen eller annen instans (f.eks. lokale opplæringskontor) kan koordinere dette. For fagbrev med stor utbredelse innen kommunesektoren kan man også legge til rette for samarbeid på tvers av kommunegrensene.

## 6.6 Veiledning i praksis

Kjernen i yrkesfagene og lærlingemodellen er å få veiledning i praksisfeltet. I alle fylkene var veileder/instruktøren på arbeidsplassen i de fleste tilfeller en kollega, med unntak i Vestfold der de to veiledere var ansatt hos fylkeskommunen.

Alle prosjektene i *Fagbrev på jobb* la stor vekt på veiledningen, selv om det var en del variasjon i omfang og kvalitet mellom fylkene, innen det enkelte fylket og hos den enkelte arbeidsgiver (se vedlegg 1). I *Fagbrev på jobb* var kobling til arbeidsgiver og praksisfeltet selve kjernen i forsøket. En av våre informanter hos fylkeskommunen oppsummerte på følgende måte:

*“Muligheten til å ta opplæring knyttet til eget arbeidssted er viktig for mange, da dette skaper trygge rammer. Å kunne beholde inntekten er også viktig for den voksne deltageren. Mange er i en livssituasjon der det å ta lån til opplæring på videregående skolenivå er uaktuelt. Deltagerne har selv skaffet seg praksis, og det ser ut til at de velger arbeidssted nær bosted der dette er mulig. At opplæring i skole ikke er nær bosted ser ut til å ha mindre betydning, da denne opplæringen er hver tredje uke.”*

Nedenfor ser vi nærmere på følgende aspekter ved veiledningen:

- Veileders ansettelsesforhold
- Tid til veiledning
- Kursing av veiledere

### 6.6.1 Veileders ansettelsesforhold

Vestfold var den eneste prosjektet som hadde ansatt faglærerne i fylkeskommunen. De hadde ansvar for opplæringen og veiledet den enkelte deltaker på arbeidsplassen. I de andre fire forsøksfylkene i *Fagbrev på jobb* var det lagt opp til at veiledningen i praksisfeltet skulle gjøres av ansatte på arbeidsplassen (selv om det enkelte steder var eksterne veiledere).

Flere av prosjektene påpekte at veiledningen på arbeidsplassen var en svært viktig del forsøksmodellen. Følgende sitat illustrerer dette:

*“Arbeidsgiver har ansvar for å legge til rette for praksisperioder og veiledning. Faglig leder [i virksomheten] har ansvar for veilederne og er koordinator for overføring mellom praksisplassene. Veilederne har ansvar for å legge til rette for at deltakerne får allsidig og dekkende praksis, de skal kjenne kompetansemålene og jobbe konkret med disse. Det er satt opp en plan for rullering for hver deltaker slik at alle får den praksisen de etter læreplanen skal ha.”*

80 prosent av deltakere i *Fagbrev på jobb* hadde en veileder som jobbet på samme arbeidsplass. At veileder jobber i samme virksomhet som kandidaten kan

gi en trygghet i veiledningssituasjonen, siden veilederne kjenner både praksisfeltet og kandidaten, samtidig som de får tid til å utvikle en trygg relasjon over tid.

Noen har imidlertid også opplevd dette som en utfordring. Ettersom veileder og kandidat ofte har en relasjon fra før, kan det oppstå utfordringer når denne relasjonen endres.

Andre rapporterer at veilederen ikke var motivert eller kompetent nok til oppgaven, og at veiledningsansvaret var "presset på" vedkommende av ledelsen (for å oppfylle kravet/forventningene hos prosjektet). I en ny modell er det relevant å regulere og/eller legge føringer på veileders ansettelsesforhold.

## 6.6.2 Tid til veiledning

Noe under halvparten av deltakerne (sett bort fra Vestfold) hadde en veileder som kun veiledet vedkommende. Blant de deltakerne som hadde hatt praksis utenfor arbeidsplassen fikk rundt halvparten en ny veileder der de hadde praksis, mens en tredjedel hadde samme veileder som på egen arbeidsplass.

Det er betydelig variasjoner i hvor vidt det ble satt av tid til veiledning på arbeidsplassen. Litt under halvparten fikk veiledning i praksis og teori sjeldnere enn ukentlig. 16 prosent fikk under en halv time veiledning i uken.

Den typiske veiledningssituasjonen varierte også betydelig. 18 prosent svarte at de fikk mange korte (1-9 minutter) veiledninger i løpet av en uke, 10 prosent fikk noen lengre (10-14 minutter) veiledninger i løpet av en uke (og evt. noen korte), 8 prosent fikk som regel et par lengre (15-29 minutter) veiledninger i løpet av en uke (og evt. noen korte), 28 prosent fikk som regel en lang (30-69 minutter) veiledning i løpet av en uke (og evt. noen korte), mens 36 prosent svarte at den varierte veldig fra uke til uke.

19 prosent ble som regel veiledet mens de gjorde jobben sin, mens 38 prosent ble som regel veiledet på eget rom. 9 prosent ble veiledet utenom jobben. Det var flere grunner til sistnevnte. Blant annet skyldes det at en del var tilkallingsvikarer og ikke ønsket å "trekke med seg" en veileder mens de var på jobb. De fryktet blant annet at det ville gi færre vakter i fremtiden. En annen forklaring var at de som jobbet i hjemmetjenesten ikke ønsket å ta med veileder hjem til sine brukere. De fryktet både at det ville gi et "dårligere image" og/eller forsinke arbeidet.

Stort sett manglet veilederne tydelige retningslinjer for hvor mye de skulle veilede. En veileder fortalte at hun veiledet i arbeidstiden, men at de ikke har fått noen signaler om hvor mye de skulle veilede i løpet av en uke:

*"Det er stor variasjon mellom oss i forsøket. Jeg spurte hvor mye veiledning skal jeg gi, men får ikke noe svar. Jeg hadde mer system når jeg følger opp vanlig læring. De går jo "oppå" [ordinær bemanning], men disse gjør det jo i arbeidstiden. Det at vi to skal gå ut av avdelingen for at jeg skal kunne veilede. Det er svært utfordrende."*

En annen utfordring var knyttet til at veileder og deltaker ikke jobbet sammen til vanlig. Det gjaldt ikke minst innen helsearbeiderfaget. En fortalte:

*"En utfordring kan være at deltagerne - spesielt innen helsefag - har få vakter og det er vanskelig å skape felles møtepunkt mellom deltager og veileder. Om*

*en får formalisert veiledningstiden slik at denne blir regelmessig og forutsigbar, vil en også sikre kontinuitet i opplæringen."*

Flere ønsker seg mer formalisert veiledningstid slik at denne blir regelmessig og forutsigbar, og dermed bedre kontinuitet i opplæringen.

Innen barne- og ungdomsarbeiderfaget var det flere steder mangel på fagpersonell – spesielt når det også var sykefravær i staben. Det kunne derfor være vanskelig å sette av nok tid til veiledning. Her kunne man imidlertid oftere kompensere noe ved at deltager og veileder arbeider sammen, og kunne ta opp situasjoner fortløpende. Men også innen barne- og ungdomsarbeiderfaget var det behov for planlagt veiledning som har et annet innhold enn den vilkårlige. I en ny modell er det relevant å regulere og/eller legge føringer på omfang veiledning.

### 6.6.3 Kursing av veiledere

Veilederne fikk i utgangspunkt opplæring som veileder i prosjektene. Det var imidlertid noe variasjon i hvor omfattende opplæringen var og hvordan den var lagt opp. Opplæringen ble imidlertid gjennomført systematisk rundt første opptak av deltakere i forsøket. I etterkant ble det rekruttert nye veiledere, som ikke fikk en like omfattende opplæring. Enkelte veiledere fikk dermed liten opplæring og oppfølging i forsøket.

Opplæringen av veilederne ble i forsøksfylkene gjennomført på dagtid. I den grad veileder skulle vært på arbeid, ble tidsbruken til deltakelsen i de fleste tilfeller ført som arbeidstid. Flere av veiledere i skiftordninger måtte imidlertid bruke sin fritid.

I Hedmark fikk f.eks. praksisveilederne i både helsefagarbeider- og barne- og ungdomsarbeiderfaget et veilederkurs på 25 timer. De fikk innspill og veiledning på utfordringer de kan møte som veileder i praksisfeltet, samt anledning til å dele egne erfaringer med andre praksisveiledere. Deltakelsen resulterte i et kursbevis. I de andre fylkene var det også opplegg for veilederne. De veilederne vi har snakket med, og som hadde deltatt på opplæringen, opplevd dette som en viktig arena for erfaringsutveksling.

Utfordringer i IT gjaldt også til dels veilederne, som måtte bruke den valgte kommunikasjonsløsningen i sin dialog med deltaker og prosjektledelsen. For de fleste fungerte dette greit, men i flere fylker var det enkelte veiledere som nektet eller i liten grad brukte de systemene som var innført.

Vi sitter med et inntrykk av at det har vært til dels stor variasjonen i den veiledningen deltakerne har fått. Både mellom fylkene og innen det enkelte fylke. I en eventuell ny modell bør det vurderes om mer formelle kriterier/føringer på veiledningen i praksisfeltet bør innføres (jf. regelverket for lærlinger). I en ny modell er det relevant å regulere og/eller legge føringer på krav til veileders kompetanse.

## 6.7 Oppfølging i et utdanningsløp

For å kunne melde seg opp til fagprøve krever fylkeskommunene i utgangspunktet at deltakerne skal gjøre dette via internett. Enkelte av deltakerne hadde imidlertid svært lave IT-kunnskaper. En utfordring i slike situasjoner er også at

vedkommende ikke nødvendigvis var åpen om dette til prosjektledelsen. Det medførte at enkelte ikke fikk meldt seg opp som planlagt.

Som illustrert i forrige avsnitt fant vi lite systematisk og forutsigbar oppfølging av deltaker fra veileder. Det var store variasjon i alle forsøksfylkene. Som drøftet annet sted i rapporten har en del av deltakerne lav faglig og personlig selvtilitt, samtidig som de også kan ha utfordringer til å f.eks. håndtere en høyteknologisk hverdag.

Flere av prosjektene ble imidlertid overrasket over hvor grunnleggende bistand som enkelte deltakere trengte. Noen trengte f.eks. bistand for å betale eksamensavgift over nettbank, melde seg opp til eksamen, hadde ikke penger til oppmelding, forholdt seg ikke til oppmeldingsfrister mv. I forsøket måtte derfor prosjektledelsen ta et ansvar for å sikre at deltakerne hadde nødvendig progresjon.

Det var i alle forsøksfylkene en del kontakt mellom prosjektledelsen og kommuneledelsen (ofte noen fra HR-funksjonen). Kontakten var både gjennom referansegrupper og bilateralt. Hovedinntrykket er imidlertid at disse representantene hadde en relativt perifer rolle når det gjaldt den mer operative delen av prosjektet.

Få arbeidsgivere hadde f.eks. systematisk oppfølging av deltaker og veiledere. Dette ble ofte delegert til den enkelte enhetsleder. Hos enkelte arbeidsgivere ble det riktignok tatt initiativ for å utvikle en mer felles praksis på tvers av organisasjonen, men vi sitter likevel med et inntrykk av at oppfølgingen av den enkelte deltaker og veileder i de fleste tilfeller ble håndtert lokalt. Vi finner dermed et stort spenn i praksis hos den enkelte virksomhet.

Vi har blitt fortalt om ledere som har vært svært opptatt av å følge opp hvordan det gikk med deltaker, mens andre har vært helt fraværende. Enkelte deltaker har i hovedsak blitt overlatt til seg selv. Det er naturligvis uheldig siden en viktig del av satsingen er å koble teori og praksis tettere sammen, enn hva som er naturlig hvis en ansatt går opp som praksiskandidat.

Også veilederne ser ofte ut til å være overlatt "til seg selv". Arbeidsgiver har i mange tilfeller vært relativt fraværende: Veiledningen har dermed i hovedsak vært håndtert bilateralt mellom den enkelte deltaker og veileder.

I Vestfold hadde de ambisjoner om en "mentorordningen" der vedkommende (nærmeste leder/annen rolle) skulle følge opp den enkelte deltaker. De tenkte f.eks. på forhold som opplærings- og praksisbehov, progresjon og bistand fra veileder. En slik ordning var ikke minst ønskelig fordi de to veilederne var ansatt i fylkeskommunen. Mentorordningen ble imidlertid ikke innført i noen stor skala. I Vestfold, som i de andre fylkene, var det dermed opp til arbeidsgiver/den enkelte leder hvordan de fulgte opp deltaker.

Skal man innføre en ny modell er det grunn til stille krav og forventinger til hvem og hvordan deltakerne skal følges opp. Mange aktuelle kandidater trenger bistand. Hvis ikke er det grunn til å frykte at mange vil falle fra underveis.



## 6.8 Kostnader

For voksne som skal ta videregående opplæring er det to sentrale aspekter knyttet til finansiering. Hvem skal betale for opplæringen (undervisning, studie-materiell, eksamensmaterieell, veiledning mv.) og hvordan får vedkommende finansiert sitt og ev. familiens livsopphold.

Det er stor variasjon mellom fylkene når det gjelder tilbud til dem uten rett. Noen fylker pleier - ved oppstart av nye kurs – å opprette flere plasser enn til dem med voksenrett. Det åpnes dermed opp for at voksne også uten rett kan få plass. Det forutsetter naturligvis at det (fortsatt) er ledige plasser. Andre fylker dimensjonerer plassene ved oppstart på en slik måte at det sjeldent/aldri er ledige plasser til dem uten rett. I disse fylkene må de uten rett gå opp som privatist – eventuelt i kombinasjon med undervisning fra private aktører.

Utover kostnader til opplæring, læremidler, oppmelding mv har voksne behov for penger for å dekke livsopphold til seg selv, og eventuelt familie. Noen kan naturligvis bruke oppsparte midler eller bli finansiert av familie, men de fleste er avhengig av midler på annen måte. F.eks. arbeide ved siden av studie, lån i Lånekassen eller livsoppholdsytelser fra NAV.

Et svært sentralt aspekt ved ny modell er hvordan opplæringen skal finansieres. I føringene på *Fagbrev på jobb* var KD tydelig på at fylkeskommunene selv skulle dekke kostnadene til personer uten rett til videregående opplæring. I tillegg skulle modellene legge til rette for at deltakerne kunne jobbe – og dermed få lønn - under opplæringen. Også forsøksfylkenes modeller var i hovedsak tydelige på hvilke økonomiske forpliktelser som lå til arbeidsgiver, deltaker og fylkeskommunen. Etter at prosjektene ble implementert dukket det imidlertid i flere av fylkene opp spørsmål rundt finansieringen, hvilket også åpnet opp for en større grad av variasjon.

Utover fylkeskommunens ansvar for selve undervisningen og oppfølgingen av forsøket ble økonomiske avklaringer som finansiering av vikarer, kompensasjon for veiledning mv., lønn for praksis mv. “delegert” til den enkelte arbeidsgiver og deltaker. Som spørreundersøkelsen viser (se Vedlegg 1) var det stor variasjon i alle fem prosjektene. Også en rekke av våre informanter i forsøksfylkene fortalte om diskusjoner rundt bruk av vikarer, lønn når det var fagsamlinger, kompensasjon til veiledere mv. Vi fant både endringer under forsøksperioden, mens også varierende praksis mellom berørte enheter innen samme arbeidsgiver (dvs. kommune). Nedenfor drøfter vi følgende aspekter ved økonomien:

- Forvaltning av ny opplæringsmodell
- Utgifter til undervisning
- Kostnader til læremidler, PC, oppmelding mv.
- Lønnskompensasjon når deltaker har undervisning?
- Bruk av vikar når deltaker har undervisning?
- Lønn for praksis på andre felter enn der deltaker er ansatt?
- Frikjøp av tid til veilederne?

### 6.8.1 Forvaltning av ny opplæringsmodell

I en ny opplæringsmodell er det naturlig å legge til grunn at fylkeskommunen har forvaltningsansvaret. Ikke minst fordi de i dag har ansvaret for de eksisterende



ordningene knyttet til videregående opplæring. Det vil si å administrere ny ordning, påmeldinger, eksamener, samt gjennomføre realkompetanse- og praksisvurderinger.

Man kan også tenke seg at fylkeskommunen har en rolle når det gjelder å følge opp deltakere (f.eks. inspirert av oppfølgingstjenesten for dem under 21 år), rekruttering av praksisplasser, drifte "praksisringer" mv. Hvor langt fylkeskommunes ansvar skal gå må sees i sammenheng med de andre aktørens roller og ansvar.

## 6.8.2 Utgifter til undervisning

Som vi har redegjort for tidligere har voksne uten fullført videregående opplæring i de fleste tilfeller voksenrett. For disse plikter fylkeskommunen å tilby et tilpasset opplegg uten kostnader for deltaker. Det gjelder både undervisning, samt kostnader til trykte og digitale læremidler. Øvrig skolemateriell, samt reise til og fra kurssted, må vedkommende imidlertid dekke selv. Kravet gjelder både for offentlige videregående skoler og private videregående skoler med statstilskudd.

Praksiskandidatene må finansiere alt selv. Det vil si behov for læremidler, deltakelse på eksamensrettede teorikurs - som enkelte fylkeskommunen arrangerer - samt prøveavgift til fylkeskommunen for å avlegge teorieksamen og fag- eller svenneprøve. De er også ansvarlig for å skaffe prøvested og nødvendig utstyr til prøven.

Voksne som ønsker å fullføre en videregående opplæring, men er uten rett, må i utgangspunktet selv finansiere opplæring, læremidler, oppmelding mv. Noen fylkeskommuner velger imidlertid å ta inn også voksne uten rett i det ordinære tilbudet overfor voksne med rett. Fylkeskommunen kan ikke ta betalt for dem uten rett så lenge tilbudet er i regi av fylkeskommunen. En ny modell må regulere hvordan undervisningen skal finansieres.

## 6.8.3 Kostnader til læremidler, PC, oppmelding mv.

De valgte IT-løsningene (itslearning/Dokker/Fronter) i prosjektene var den viktigste kommunikasjonskanalen mellom deltaker, veileder og forsøksledelsen. Alle deltakerne (og veilederne) måtte i utgangspunktet bruke PC/lpad/Mac for å kunne delta i forsøket. En del fikk låne gratis utstyr mens de deltok i forsøket.

Selv om mesteparten av pensum i de to forsøkene lå på de valgte nettbaserte løsningene hadde deltakerne utgifter til oppmelding mv. Siden flere av deltakerne hadde relativt svak økonomi ble også oppmeldingsavgiften<sup>48</sup> til fagprøven en utfordring. Det medførte at enkelte ikke fikk meldte seg opp som planlagt. En ny modell bør regulere kostnader til læremidler, PC, oppmelding mv.

---

<sup>48</sup> Rundt 1000 for fagprøven (første gang) og rundt 2000 hvis man tok samme fagprøve på nytt (dvs. hadde strøket).

## 6.8.4 Lønnskompensasjon når deltaker har undervisning?

Så å si alle deltakerne i *Fagbrev på jobb* leste pensum utenom arbeidstiden. 47 prosent fikk full lønn for timene brukt på kurs/samlinger, mens 13 prosent fikk full lønn på noen av samlingene. 34 prosent svarte at de ikke fikk lønn. Blant helsefagarbeidere fikk 35 prosent full eller delvis lønn, mens andelen var 79 prosent blant barne- og ungdomsarbeiderne.

Vi fant dermed betydelig større variasjon og usikkerhet når det gjaldt deltakerne i Barne- og ungdomsarbeiderfaget, enn Helsearbeiderfaget. Det hadde ikke minst sammenheng med at man i sistnevnte jobber skift, hvilket betyr at de ikke hadde vakter samtidig som de hadde fagsamling. Det ble dermed ikke aktuelt med noen lønnskompensasjon. For mange ble dermed undervisningen gjennomført "i fritiden". I Rogaland var ikke dette et like stort tema, siden all undervisning var lagt til kveldstid.

For deltakerne i Barne- og ungdomsarbeiderfaget var situasjonen noe annerledes. De fleste var ansatt i store stillinger (som regel minst 80 prosent), samtidig som det ikke var i noen skiftordning (utover at de kunne justere noe avhengig av om de kom når barnehagen åpnet eller skulle være der til den stengte). Mange måtte dermed ta fri fra jobben den dagen de hadde undervisning – noe som medførte at de oftere fikk en lønnskompensasjon.

En ny modell bør gi føringer på hvordan deltakerne skal kompenseres lønnsmessig. Det er nærliggende å tenke at noe reguleres i føringer sentralt, mens noe reguleres hos den enkelte virksomhet. Det er imidlertid grunn til å anbefale at rammene blir avklart får opptaket av kandidater, slik at rammebetingelsene blir kjent for alle parter. I *Fagbrev på jobb* skapte diskusjonene rundt dette en del unødvendig støy/usikkerhet.

## 6.8.5 Bruk av vikar når deltaker har undervisning?

Føringen i flere av forsøksfylkene var at det skulle brukes vikar når deltaker hadde undervisning. Erfaringene fra fylkene var imidlertid at dette i liten grad ble gjort – noe som ikke minst forklares med stramme økonomiske rammer. Konsekvensen av å ha ansatte med i et opplæringsopplegg kan dermed bli en økt belastning for resterende ansatte i virksomheten.

Ikke minst i virksomheter med klare bemanningskrav kan det å ha ansatte som tar fagbrev bli en utfordring. I *Fagbrev på jobb* gjaldt dette spesielt Barne- og ungdomsarbeiderne i fylkene med undervisning på dagtid, siden deltakerne måtte få fri for å følge den. Ikke minst hos enkelte enheter i Vestfold var dette en utfordring siden enkelte barnehager hadde flere deltakere med i forsøket.

## 6.8.6 Lønn for praksis på andre felter enn der deltaker er ansatt?

En del av deltakere hadde behov for praksis på andre områder enn der de var ansatt. Det gjaldt ikke minst Barne- og ungdomsarbeidere, som skulle ha praksis med både barn (barnehage) og ungdom (SFO/ungdomsskole).<sup>49</sup> Blant Helsefagarbeidere som var ansatt på tilrettelagte bofellesskap (f.eks. psykisk utviklingshemmede) eller hjemmetjenesten, var det krav om praksis med pleie og omsorg på sykehjem for å kunne få fagbrev.

En del deltakere hadde store utfordringer med å finne arbeidsplasser som kunne gi relevant praksis. Noen valgte av den grunn å gå "oppå" - dvs. delta i arbeidet på f.eks. et sykehjem uten noen lønnskompensasjon. Konsekvensen kunne bli lav inntekt, omfattende "gratisarbeid" eller at de måtte bruke svært lang tid på bygge opp nødvendig praksis. Enkelte sluttet også i forsøket på grunn av utfordringene med å få opparbeidet nok praksis (utenfor det området de selv arbeidet).

En annen utfordring kunne være hvilken stillingsprosent og lønn de skulle få når de hadde praksis andre steder enn egen arbeidsplass. F.eks. var det mange i Barne- og ungdomsarbeiderfaget som hadde 100 prosent stilling. Siden det i SFO ofte ikke gis høyere stilling enn 80 prosent (med mindre de også jobber som assistent på skolen), måtte enkelte gå ned i stillingsprosent og lønn under praksistiden.

En siste utfordring var knyttet til lønnen de skulle få under praksistiden. Det var f.eks. eksempler på at deltakere måtte ned i lønn, fordi lønnsnivået var lavere der de skulle ha praksis. Det var imidlertid også eksempler på at de beholdt "gammel" lønn, noe som kunne gi utfordringer i arbeidsmiljøet - i og med at de fikk kollegaer som hadde lavere lønn.

En ny modell bør gi føringer på hvordan deltakerne skal kompenseres lønnsmessig for praksis på andre felter enn der deltaker er ansatt. Det er nærliggende å tenke at noe reguleres i føringer sentralt, mens noe reguleres hos den enkelte virksomhet. Det er imidlertid grunn til å anbefale at rammene blir avklart før opptaket av kandidater, slik at rammebetingelsene blir kjent for alle parter. I *Fagbrev på jobb* skapte diskusjonene rundt dette en del unødvendig støy/usikkerhet.

## 6.8.7 Frikjøp av tid til veilederne

Med unntak av Vestfold var veilederne til deltakerne som hovedregel ansatt hos samme arbeidsgiver som deltaker. Det var arbeidsgiverne i *Fagbrev på jobb* som i hovedsak valgte ut hvem som skulle være veiledere. Som hovedregel var vedkommende en kollega, men enkelte var også ansatt annet sted i organisasjonen. I Rogaland var en del veiledere rekruttert blant dem som også

---

<sup>49</sup> Det var en del variasjon mellom forsøksfylkene når det gjaldt krav til praksis. I Vestfold var det frem til avklaringen fra UDir i 2014 et krav om praksis med begge målgrupper for å kunne gå opp til fagprøven.

veiledet læringer, men dette var ikke så vanlig i de andre fylkene. Mange av veilederne hadde dermed lite formell veilederkompetanse.

Noen valgte bevisst å rekruttere veiledere blant dem som hadde samme fagbrev som deltaker, mens andre var ikke like pragmatisk. Derfor var f.eks. også en del sykepleiere veiledere innenfor helsearbeiderfaget. Begrunnelsen for førstnevnte var flere. For det første ønsket man at deltaker skulle ha veileder som kunne fungere som en rollemodell – og da var en med tilsvarende fagbrev fornuftig.

For det andre fryktet en del av informantene at veiledere med “høyere” utdanning ville introdusere strengere krav/forventninger enn hva som kreves av en fagarbeider. For det tredje var enkelte opptatt av at det å bli veileder også vil kunne heve kompetansen og bevisstheten rundt faget hos veileder, noe som vil være en positiv bieffekt.

Føringen i prosjektene var at veilederne skulle veilede hver deltaker: Enkelte av prosjektene hadde angitt rundt 1 time hver uke. Som vi har sett fikk imidlertid mange betydelig mindre veiledning. Det er sikkert flere grunner til dette, men ett viktig poeng er nok ressursituasjonen. Følgende tilbakemelding illustrerer dette:

*“En utfordring vedrørende bærekraften kan være arbeidsgivers ansvar for å legge til rette for praksisperioder og veiledning, fordi dette er ressurskrevende for arbeidsgiverne. Til gjengjeld får arbeidsgiver ansatte med en høyere kompetanse etter endt utdanning.”*

### **Kompensasjon/belønning for å veilede kandidater?**

Når det gjaldt kompensasjon for veiledningen, ev. redusert arbeidsbelastning på andre områder, var dette forhold som arbeidsgiver som hovedregel avklarte i dialog med den enkelte veileder. Det forklares med at få arbeidsgiver hadde tydelige føringer/avklaring på dette sentralt. Av den grunn var det også stor variasjon i hvordan dette ble håndtert mellom forsøkene, arbeidsgiverne og for den enkelte veileder. Nedenfor drøfter vi sentrale aspekter knyttet til veilederrollen.

Ved oppstarten av forsøket var det i flere av forsøksfylkene en forventning om at veilederne skulle bli kompensert for veiledningen, ved at de fikk redusert sine andre arbeidsoppgaver. Vi er kjent med at dette ble gjort for noen av veilederne, men for de fleste ble ikke dette gjort på en formell måte.

Noen veiledere kunne imidlertid ha relativt frie stillinger og så dermed ikke dette som noe stort problem. De prioriterte vekk andre oppgaver uten at det skapte store utfordringer for dem eller organisasjonen. Enkelte veiledere opplevde imidlertid et krysspress. Det resulterte i at en del deltakere fikk betydelig mindre veiledning på arbeidsplassen enn prosjektene hadde lagt opp til.

Forholdene lå best til rette for veiledning når veileder og deltaker jobbet samtidig på samme arbeidsplass. For deltakere som jobbet på sykehjem bidro imidlertid turnusen til at det kunne gå lang tid mellom hver gang de traff veileder. Noe veiledning ble derfor utført i deltakers og/eller veileders fritid. En løsning var å få til dem inn i en samme turnus, noe som ble gjort enkelte steder. Da ble det enklere å veilede deltaker.

I noen fylkeskommuner (f.eks. Hedmark) var det lagt til rette for veiledning i praksisfeltet med avtalte tider til oppfølging. Dette skapte imidlertid en del utfordringer ettersom det ikke er frikjøpt tid til dette, og veileder også skulle gjøre

sin egen jobb. I Hedmark fikk riktignok arbeidsgiveren 10 000 kroner for hver veileder – fra prosjektet – men denne kompensasjonen var ikke øremerket den enkelte veileder. Støtten gikk inn i ordinær drift.

I Nord-Trøndelag var det også en veilederstøtte (11 363 pr deltaker). De begrunnet den ut fra følgende resonnement:

*“Veilederstøtten skal bidra til kompetanseheving og kunnskap ut hos arbeidsgiverne, kompetanse som blir igjen hos arbeidsgiverne etter at prosjektet er avsluttet. Veilederne skal også ha kurs i digital opplæringsbok, Dokker. Kommunene må sende inn en plan til prosjektleder i Nord-Trøndelag der de redegjør for bruken av veilederstøtten. I en av kommunene har de brukt pengene til å ansette egen faglig leder, i andre kommuner fordeles pengene ut på enhetene som har veiledere i prosjektet.”*

Rogaland og Hordaland hadde i utgangspunktet ikke frikjøpt tid til veiledning på arbeidsplassen, men det ble gjort enkelte unntak i Hordaland. I Vestfold var situasjonen annerledes. Der var de to veilederne ansatt i fylkeskommunen.

Bekymringer rundt omfang veiledning ble også satt på dagsorden under hele prosjektperioden. Vox skriver f.eks. i sin statusrapport for 2012 følgende:

*“Mye av veiledningen blir i mange av prosjektene lagt til instruktører på arbeidsplassen. Det bør vurderes om det kan gis en kompensasjon til arbeidsgiver når arbeidsgiver tar på seg en del av opplæringsansvaret, på samme måte som det i dag er for lærlingeordningen.”*

Mye tyder på at det i en eventuelle ny modell, som inkluderer veiledning på arbeidsplass, må stilles strengere krav til veiledningen, både innholdsmessig og ressursmessig. For å kunne gjøre det bør myndighetene vurdere en eller annen form for kompensasjon (se 6.9).

## 6.9 Finansiering gjennom regulering og/eller økonomiske insentiver

### 6.9.1 Stimulering fra staten?

For å støtte opp om at flere skal fullføre videregående opplæring er det grunn til å anta at en eller annen form for stimuleringsordning fra staten må på plass. Forsøkene ble helt eller delvis finansiert av eksterne prosjektmidler. Når midlene stopper opp, ser vi at opplegget ikke videreføres i samme omfang eller det legges ned<sup>50</sup>, selv om man er fornøyd med resultatet.

#### For fylkeskommunen?

De to forsøkene ble tildels finansiert av statlige midler. En ny ordning kan bli stimulert via øremerkede tilskudd eller legges inn i rammen til fylkeskommunene. Hvilken økonomisk stimulering som benyttes må sees i sammenheng med

---

<sup>50</sup> De tre fylkene med unntak fra opplæringsloven kan naturligvis ikke fortsette med sitt opplegg så lenge unntaket ikke blir videreført.

hvordan en ny modell blir regulert (jf. fylkeskommunes forpliktelser og brukers rettigheter).

### For arbeidsgivere/virksomheter?

Det kan tenkes en rekke ulike stimuleringsordninger for virksomhetene, og nivået på disse. Vi har ikke noen konkrete anbefalinger utover å vise til at man i dag har to ulike basistilskudd for virksomheter som tar inn læring (se 3.2.1). Ved å benytte en allerede etablert struktur vil det forvaltningsmessig være enkelt å etablere ett tredje basistilskudd.

## 6.9.2 Fylkeskommunen?

Fylkeskommunen må ha en rolle knyttet til en ny ordning. Hvor omfattende den skal være, og hvordan den skal kompenseres, må blant annet sees i sammenheng med hvordan ordningen reguleres. Her må myndighetene se ev. rettighetsfastsetting i sammenheng med mulige stimuleringsordninger.

Vox lyste høsten 2014 ut stimuleringsmidler til utprøving av opplæringsmodeller for videregående opplæring for voksne ufaglærte. Opplæringsmodellene skal bygge på erfaringer med utprøvingene fra *Fagbrev på jobb*. Det ble satt av 6 millioner til dette formålet i 2014. Ni fylkeskommuner fikk tilskudd. I brev fra KD til Vox<sup>51</sup> heter det at

*«utvikling av lokale opplæringsmodeller for ufaglærte i servicenæringen, transportnæringen og primærnæringene må bygge på erfaringene fra de eksisterende forsøkene. Det er også viktig å benytte seg av eksisterende frinn og erfaringer, inklusive en eventuell videreføring av de fritakene som er gitt for eksisterende forsøk for å prøve ut en 3. vei til fagbrev».*

Vi ser ikke bort fra at det her kan høstes erfaring for en ny modell for fagbrev.

## 6.9.3 Lånekassen?

En annen måte for å stimulere flere voksne til ta videregående opplæring kan være å bruke Lånekassen. Dagens ordninger er nok ikke spesielt tilpasset brukere med størst behov og nytte av å fullføre videregående opplæring (utover ordningen for flyktninger). F.eks. stilles det for voksne krav om minst 50 prosent studieprogresjon for å få lån/stipend, samtidig som vedkommende må ha lavere enn 50 prosent progresjon for å motta dagpenger.

Det er naturligvis ikke aktuelt å gjøre dagpenger om til en "varig" ordning. Den skal kun ytes til vedkommende får ny jobb. Vi ser imidlertid ikke bort fra at det kan etableres nye ordninger i Lånekassen som legger bedre til rette for at NAV brukere kan kombinere NAV ytelse og lån/stipend fra Lånekassen – enten samtidig eller suksessivt. I tilfelle kreves trolig endringer i NAVs regelverk (se neste avsnitt).

For mange kan nettopp usikkerheten rundt økonomien frem i tid være et hinder for å gå i gang med å fullføre en videregående opplæring. Får de sikrere og mer

---

<sup>51</sup> 13/5074 av 10.04.14



forutsigbare økonomiske rammer – f.eks. ett år frem i tid - vil kanskje en del ta andre valg enn hva de gjør i dag?

#### 6.9.4 Statlig ordninger/tiltak gjennom NAV?

I Proba rapport 2015-05 rettet vi søkelys på grenseflater og skjæringspunkt mellom fylkeskommunen og NAV. Ikke minst på å kombinere NAVs inntektssikringsytelser og utdanning. Se også drøftingen i avsnitt 3.7 i denne rapporten.

De fire prosjektene i forsøket på arbeidssøkere testet nettopp ut dette mulighetsrommet. Utdanningsdirektoratet konkluderte imidlertid med at ingen av opplæringsmodellene som ble benyttet i forsøket for arbeidssøkere fulgte opplæringslovens bestemmelser fullt ut. Hovedinntrykk er at mange av ordningene som er prøvd ut andre steder også beveger seg i gråsonen av regelverket (jf. Proba rapport 2015-05).

Innføringen av en ny modell krever dermed at arbeids- og utdanningsmyndighetene sentralt må sammen finne nye løsninger. Vi ser derfor behov for en grundig gjennomgang av gjeldende regelverk – ikke minst for gruppene som i dag ser ut til å “falle mellom to stoler”. Vi tenker her blant annet på ungdom mellom 22 og 24 år som har mistet ungdomsretten, og innvandrere med dårlige norsksferdigheter uten mulighet til å kombinere ulike inntektssikringsordninger og utdanning (ikke minst opplæring i norsk).

Vi ser heller ikke bort ifra at AMO-kursene i fremtiden – f.eks. hvis det innføres modulbasert opplæring – i større grad kan kombineres med et opplæringsløp mot et fagbrev. Ved en modulbasert opplæring vil det også ligge bedre til rette for at NAV brukere kan fylle “hullene” for å ta et fagbrev. Det vil også lette muligheten for å finansiere fullføringen av et fagbrev via Lånekassen.

#### 6.9.5 Kommunen?

En del av målgruppen for videregående opplæring følges allerede opp av kommunen. Enten via sosialstønad og kvalifiseringsprogrammet (som begge ligger i NAV kontoret) eller introduksjonsordningen. Sistnevnte finansieres via integreringstilskudd fra IMDi. En rekke personer som ikke har fullført videregående opplæring er imidlertid utenfor disse ordningene, og står dermed uten noen oppfølging og bistand.

I Proba rapport 2015-05 identifiserte vi flere opplæringstiltak der kommunen var inne som finansør, i et samarbeid med NAV og/eller fylkeskommunen. Målgruppen var da i hovedsak innvandrere. Også forsøket for arbeidsledige i Oslo hadde dette som eneste målgruppe. I tillegg har større kommuner mulighet for etablere Jobbsjansen.

Ikke minst for grupper som kommunen har eller får et oppfølgingsansvar for kan man tenke nye eller utvidede stimuleringsordninger. Enten regulert vi øremerking, rammestyrt eller som prosjekter der man søker om statlige midler (som f.eks. Jobbsjansen).



## 6.9.6 Arbeidsgivere?

Arbeidsgiver har i utgangspunktet ingen forpliktelser for ansatte som ønsker å fullføre videregående opplæring. Eneste unntak er ansatte som har rett til å få utdanningspermisjon til å ta grunnskole eller videregående opplæringsnivå. Forpliktelsen strekker seg imidlertid til å gi vedkommende permisjon.

Et basistilskudd fra staten vil trolig være nødvendig for at arbeidsgiverne i stor skala skal satse på egne ansatte eller ansette ufaglærte arbeidstakere med det formål å gi dem fagbrev. Ellers er det grunn til å tro at arbeidsgivere gjør dette for dem som de har "mest tro på", og som kanskje også ville klart seg på egenhånd (gjennom praksiskandidatordningen).

# Referanseliste

Buland, T., Bungum, B., Tønseth, C., & Mathiesen, I. H. (2010). Tid for samarbeid? Sluttrapport fra Evaluering av implementering av sentral samarbeidsavtale AID-KS. SINTEF, Trondheim.

Byrhagen, K., Falch, T., & Strøm, B. (2006). Frafall i videregående opplæring: Betydning av grunnskolekarakterer, studieretninger og fylke. Trondheim: Senter for økonomiske forskning AS.

Dæhlen, M., Danielsen, K., Strandbu, Å., & Seippel, O. (2013). Voksne i grunnskole og videregående opplæring. NOVA Rapport 7/2013. Oslo: NOVA.

Ekspertgruppens delrapport (2014): *Brukernes møte med NAV*

Ekspertgruppens sluttrapport (2015): *ET NAV MED MULIGHETER – Bedre brukermøter, større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet*

Frøyland, K., & Fossestøl, K. (2014). Inkludering av ungdom i skole eller arbeid. AFI-rapport 1/2014. Oslo.

Grødem, Anne Skevik, Roy A. Nielsen og Anne Hege Strand Unge mottakere av helse relaterte ytelser (2014) Fafo-rapport 2014:37

Hagen, A., & Skule, S. (2008). Kompetansereformen og livslang læring. Status 2008. Fafo.

Høst, H. (2009). Videregående for voksne: yrkesopplæring dominerer. In E. Markussen (Ed.), *Videregående opplæring for (nesten) alle* (pp. 129-142). Oslo: Cappelen.

Høst, H. (2010). Fag- og yrkesopplæringen i Norge – noen sentrale utviklingstrekk (2). Rapport 2/2010. NIFU STEP Norsk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.

Kunnskapsdepartementet. (2008). Utdanningslinja. St. meld. nr. 44 (2008-2009). Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Proba-rapport 2012-10 *Evaluering av arbeidsevnevurderinger i NAV. Oppfølgingsundersøkelse*

Proba-rapport 2014-09 *Evaluering av de fylkesvise karrieresentrene - med søkelys på samhandlingen med NAV*

Proba-rapport 2015-03 *Klage- og påvirkningsmuligheter i AAP-ordningen*

Proba-rapport 2015-04 *Samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV om videregående opplæring for voksne arbeidssøkere*

Utdanningsdirektoratet (2008). *Voksnes rett til videregående opplæring*. Rundskriv UDir-2-2008.

Utdanningsdirektoratet (2014). *Nasjonale retningslinjer for realkompetanse-vurdering av voksne i videregående opplæring*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.

Utdanningsdirektoratet (2015) *Oppdragsbrev 27-10 «Videregående opplæring for arbeidssøkere»* Rapport om forsøk i fire fylker 2010-2013

Utdanningsdirektoratet (2015) *Vedlegg Finnmark «Videregående opplæring for arbeidssøkere»* Oppdragsbrev 27-10

Utdanningsdirektoraret (2015) *Vedlegg Oppland* «Videregående opplæring for arbeidssøkere» Oppdragsbrev 27-10

Utdanningsdirektoraret (2015) *Vedlegg Oslo* «Videregående opplæring for arbeidssøkere» Oppdragsbrev 27-10

Utdanningsdirektoraret (2015) *Vedlegg Sogn og Fjordane* «Videregående opplæring for arbeidssøkere» Oppdragsbrev 27-10

Utdanningsdirektoraret 2015 *Vedlegg Oppland* «Videregående opplæring for arbeidssøkere» Oppdragsbrev 27-10

Vox (2013). *Videregående opplæring for voksne - en vei ut av arbeidsledigheten*. Oslo: Vox.

Vox (2015). *Videregående opplæring på arbeidsplassen 2012-14*. Oslo: Vox.

# Vedlegg 1 : Deltakerundersøkelsen

## *Fagbrev på jobb*

I dette vedlegget beskriver vi resultatene fra spørreundersøkelsen til alle deltakerne i forsøket *Fagbrev på jobb*. Undersøkelsen ble gjennomført høsten 2013, våren 2014, samt en ekstra purring høsten 2014. Hadde deltaker ikke fått fagbrev høsten 2013 fikk de også undersøkelsen i 2014. For deltakere som svarte 2 ganger, har vi beholdt siste svar. Til sammen har 180 forsøksdeltakere svart.

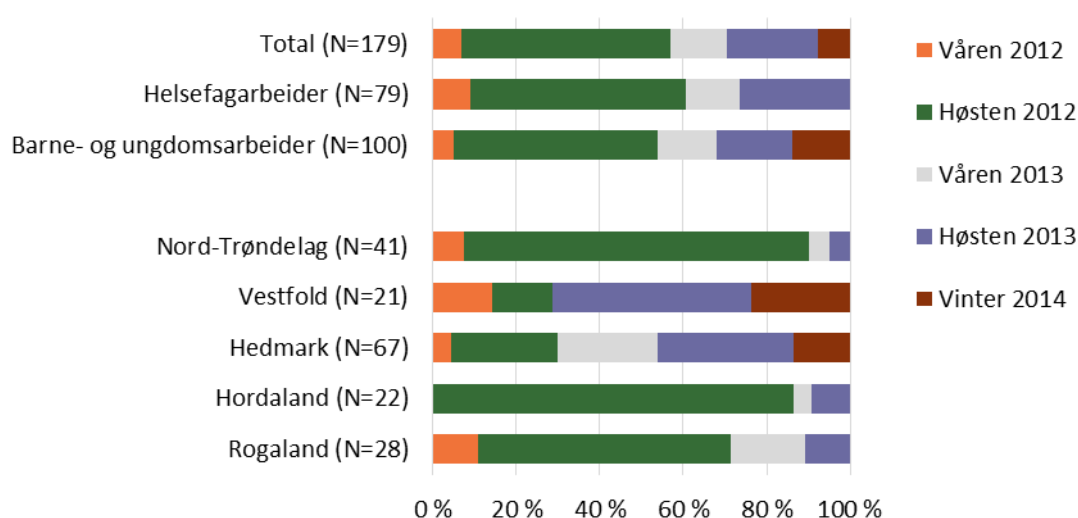
I figurene viser vi den totale svarfordelingen, samt svarfordelingen for de to yrkesgruppene helsefagarbeider og barne- og ungdomsarbeider og for de fem forsøksfylkene. I teksten kommenterer vi svarfordelingen fordelt på yrkesgruppe og forsøksfylke når det er interessante/betydelige forskjeller langs disse skillelinjene.

På alle figur uten oppgitt N har spørsmålet gått til alle deltakerne. I resterende figurer (dvs. spørsmål som gikk til utvalg respondenter (filterspørsmål)) har vi oppgitt antallet som har svart.

### 7.1 Rekruttering av deltakere til forsøket

Figur 6-2 viser tidspunkt for når respondentene begynte i forsøket. 57 prosent begynte våren eller høsten 2012, 35 prosent begynte våren eller høsten 2013, mens 8 prosent begynte vinteren 2014. Av figuren ser vi at deltakerne i Vestfold og Hedmark hadde en noe senere oppstart enn deltakerne i de andre forsøksfylkene.

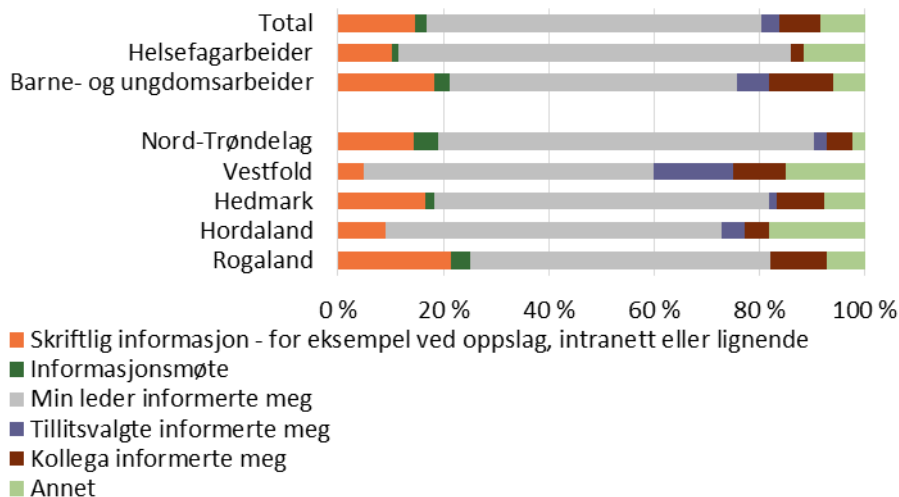
Figur 6-2 Tidspunkt for når deltakerne begynte i forsøket



Respondentene fikk spørsmål om hvordan de først fikk vite om muligheten for å ta fagbrev på arbeidsplassen. Figur 6-3 viser svarfordelingen, totalt og fordelt på yrke og forsøksfylke. Totalt sett svarer 64 prosent at de ble informert av leder. 15 prosent svarer at de fikk skriftlig informasjon – for eksempel ved oppslag, intranett eller lignende. 8 prosent ble informert av kollega og 3 prosent av en tillitsvalgt. 2 prosent fikk vite om muligheten i et informasjonsmøte, mens 8 prosent fikk vite

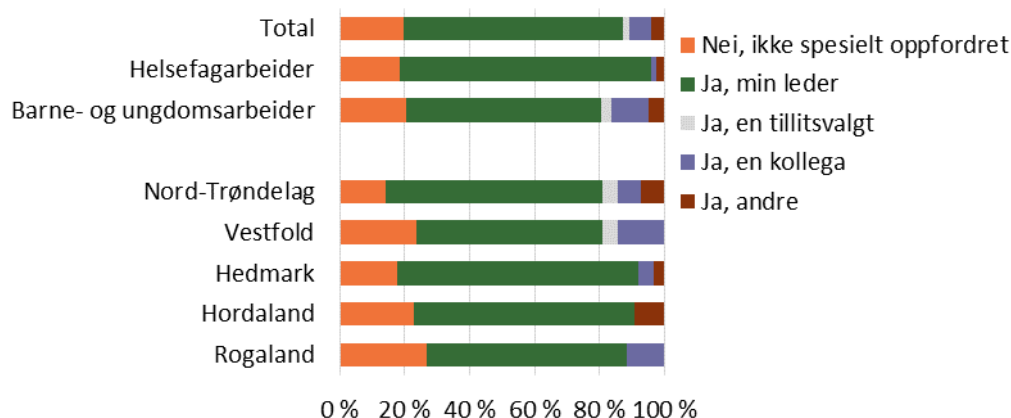
om muligheten på andre måter. Svarfordelingen skiller seg ikke mye på tvers av yrke og forsøksfylke.

**Figur 6-3** Tenk tilbake på tiden før du begynte på "Fagbrev på arbeidsplass". Hvordan fikk du første gang vite om muligheten for å ta fagbrev på arbeidsplassen?



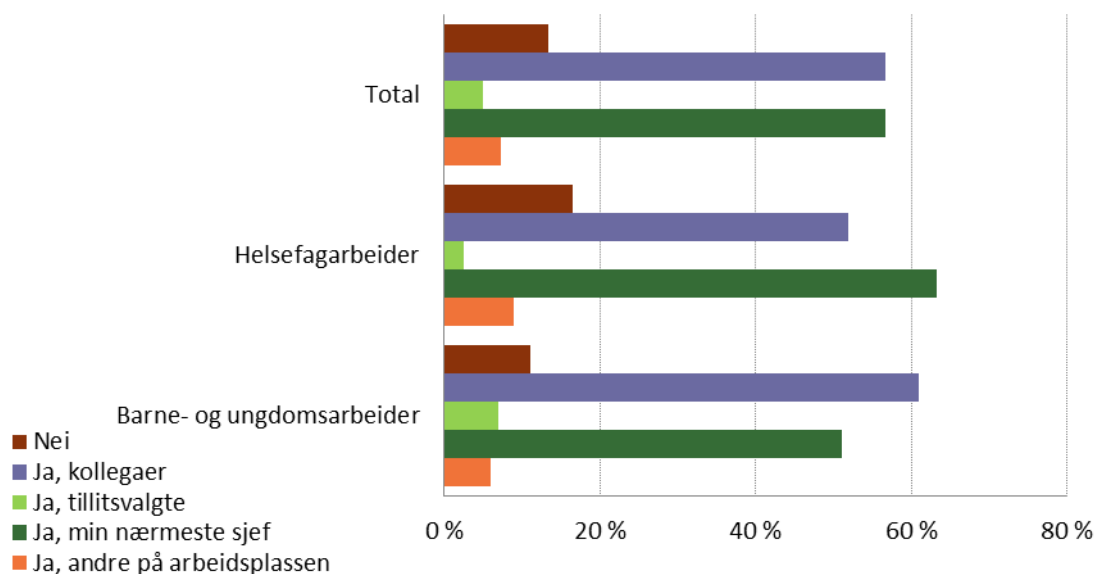
Respondentene fikk spørsmål om de ble oppfordret til å ta fagbrev på arbeidsplassen, og i så fall av hvem. Svarfordelingen er vist i Figur 6-4. 80 prosent av alle respondentene svarer at de ble oppfordret. Av disse ble 84 prosent oppfordret av leder, 9 prosent av en kollega og 2 prosent av en tillitsvalgt. De resterende 5 prosent ble oppfordret av andre. Svarfordelingen er omtrent lik på tvers av yrke og forsøksfylke.

**Figur 6-4** Ble du oppfordret spesielt til å melde deg på "Fagbrev på arbeidsplass"? I tilfelle av hvem?



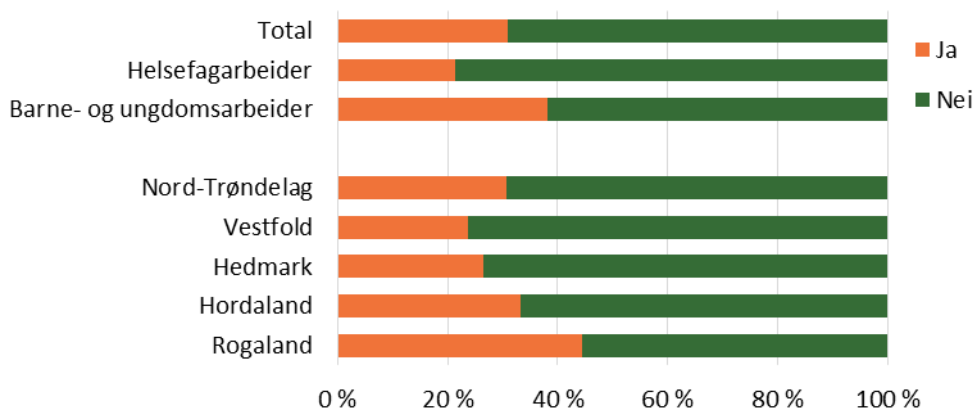
87 prosent svarte at de diskuterte en mulig deltakelse med noen på arbeidsplassen. Respondentene fikk spørsmål om hvem de diskuterte med. Det var mulig å krysse av for flere svaralternativer (se Figur 6-5). 57 prosent diskuterte med kollegaer, 57 prosent med nærmeste sjef, 7 prosent med andre på arbeidsplassen og 5 prosent diskuterte med tillitsvalgte. Svarfordelingen til helsefagarbeidere og barne- og ungdomsarbeidere skiller seg ikke betydelig fra hverandre.

Figur 6-5 Diskuterte du med noen på arbeidsplassen om du skulle delta i "Fagbrev på arbeidsplass"?



Respondentene fikk videre spørsmål om de var i tvil om de skulle delta i forsøket. Svarfordelingen er vist i Figur 6-6. 31 prosent svarte at de var i tvil, mens 69 prosent ikke var i tvil. En noe større andel blant barne- og ungdomsarbeidere var i tvil enn blant helsefagarbeidere: 21 prosent av helsefagarbeiderne var i tvil, mens 38 prosent av barne- og ungdomsarbeiderne svarte det samme. Ser vi på fordelingen i forsøksfylkene, var en høyest andel i tvil i Rogaland (44 prosent), mens Vestfold hadde lavest andel med respondenter i tvil (24 prosent).

Figur 6-6 Var deltaker i tvil om de skulle delta i forsøket?



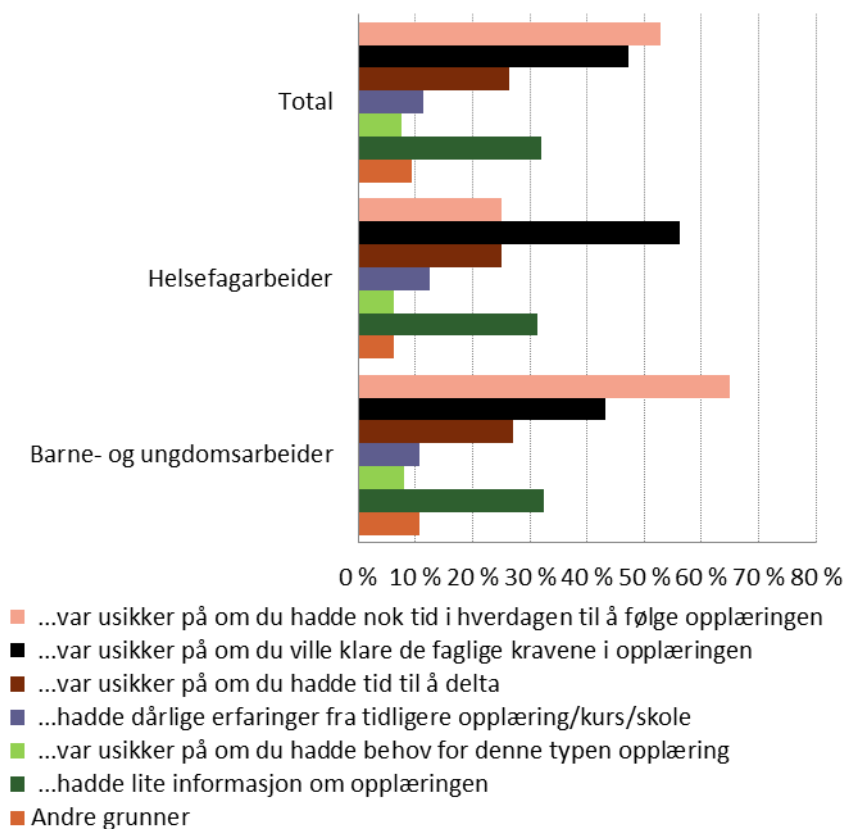
Respondentene som svarte at de var i tvil fikk spørsmål om grunn. Det var mulig å krysse av for flere grunner. Resultatene er vist i Figur 6-7. 53 prosent av de som var i tvil, var usikker på om de hadde nok tid i hverdagen til å følge undervisningen, 47 prosent var usikker på om de ville klare de faglige kravene i opplæringen, 26 prosent var usikker på om de hadde tid og 11 prosent svarte at de hadde dårlige erfaringer fra tidligere opplæring/kurs/skole. 32 prosent hadde lite informasjon om opplæringen, 8 prosent var usikker om de hadde behov og 9 prosent svarte at det var andre grunner.

Blant helsefagarbeidere var den viktigste årsaken til tvil at deltaker var usikker på om han/hun ville klare de faglige kravene i opplæringen, mens den viktigste



årsaken blant barne- og ungdomsarbeidere var at respondenten var usikker på om han/hun hadde nok tid i hverdagen til å følge undervisningen.

Figur 6-7 Hva gjorde at deltaker var i tvil?



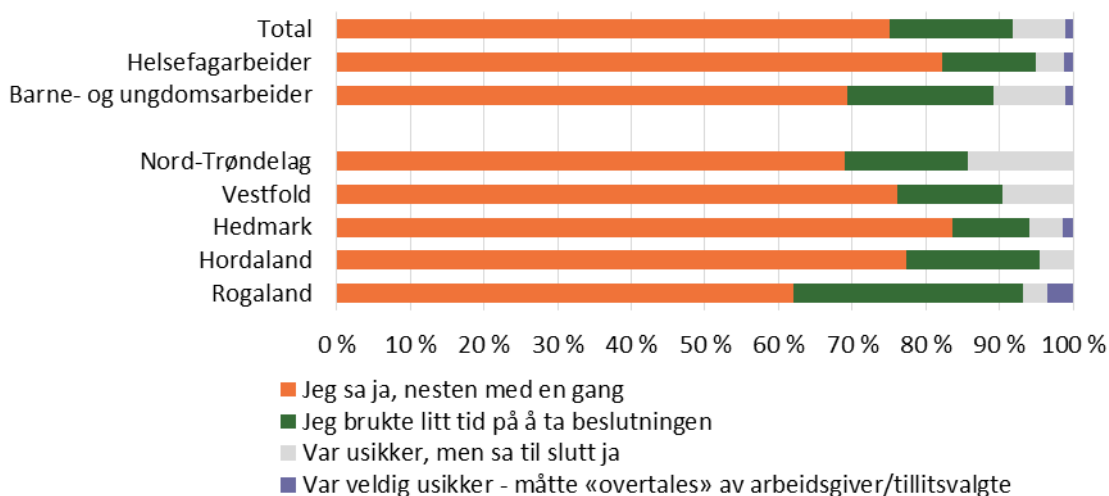
Respondentene fikk spørsmål om hvor raskt de tok beslutningen om at de ville søke om å delta i forsøket. De kunne krysse av for følgende svaralternativer:

- Jeg sa ja, nesten med en gang
- Jeg brukte litt tid på å ta beslutningen
- Var usikker, men sa til slutt ja
- Var veldig usikker - måtte "overtales" av arbeidsgiver/tillitsvalgte

Svarfordelingen er vist i Figur 6-8. 75 prosent svarte ja, nesten med en gang. 17 prosent brukte litt tid, 7 prosent var usikker, men sa ja til slutt, mens 1 prosent var veldig usikker og måtte overtales.

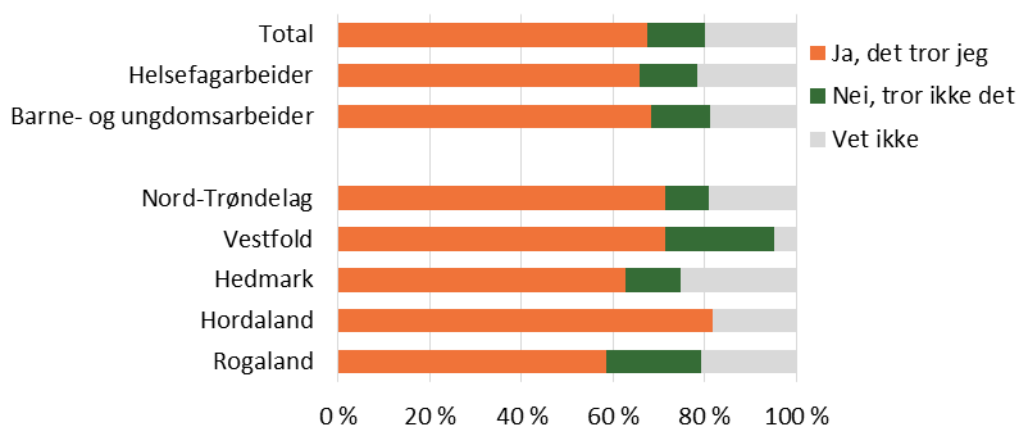
Som vi tidligere har sett var det barne- og ungdomsarbeidere som var mest i tvil om å delta i opplæringen. Av Figur 6-8 ser vi at det også er denne yrkesgruppen som brukte lengst tid på beslutningen. Det er lite som skiller forsøksfylkene hva gjelder svarfordeling.

**Figur 6-8** *Hvor raskt tok deltaker beslutningen om at de ville søke om å delta på forsøket*



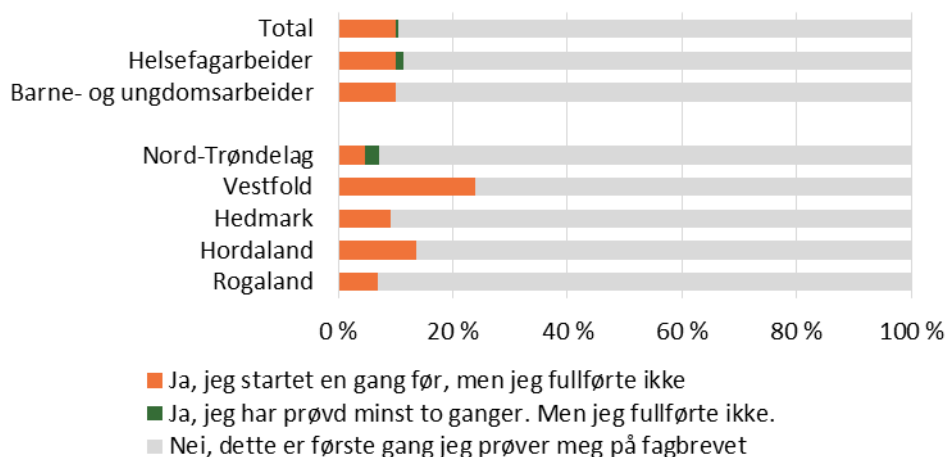
67 prosent svarer at de ville takket ja til å delta i forsøket dersom de fikk tilbud for fem år siden (se Figur 6-9). 13 prosent svarer nei, mens 20 prosent er usikre.

**Figur 6-9** *Hvis du hadde fått tilbudet om å delta på forsøket for fem år siden, ville du sagt ja den gang?*



Av Figur 6-10 ser vi at 10 prosent av respondentene har prøvd å ta fagbrev en gang før, og blant forsøksfylkene er andelen høyest i Vestfold. 89 prosent svarer at det er første gang de prøver seg på fagbrev, mens de resterende 1 prosent har prøvd minst to ganger uten å fullføre. Det er lite som skiller yrkesgruppene fra hverandre hva gjelder svarfordeling.

Figur 6-10 Har deltaker tidligere prøvd å ta fagbrev i det samme faget som de tok i forsøket?

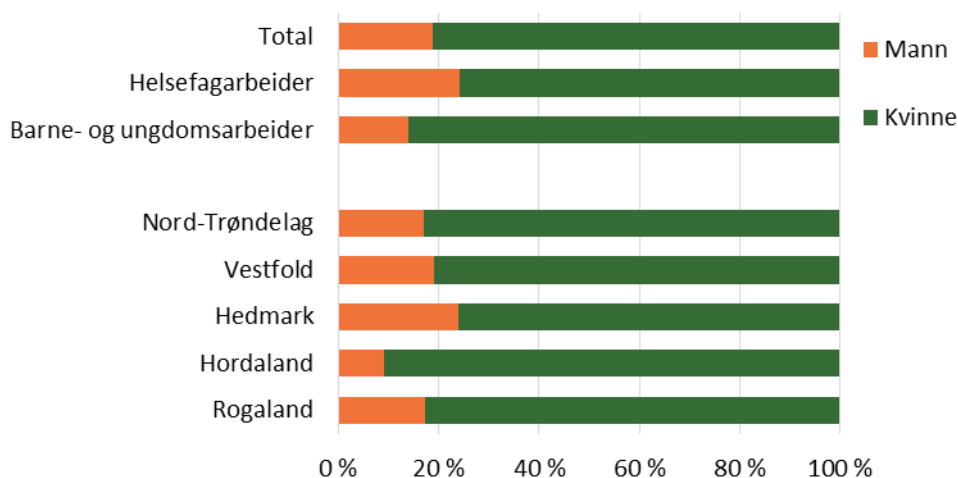


## 7.2 Bakgrunnen til deltakerne

I det følgende viser vi statistikk over deltakernes bakgrunn.

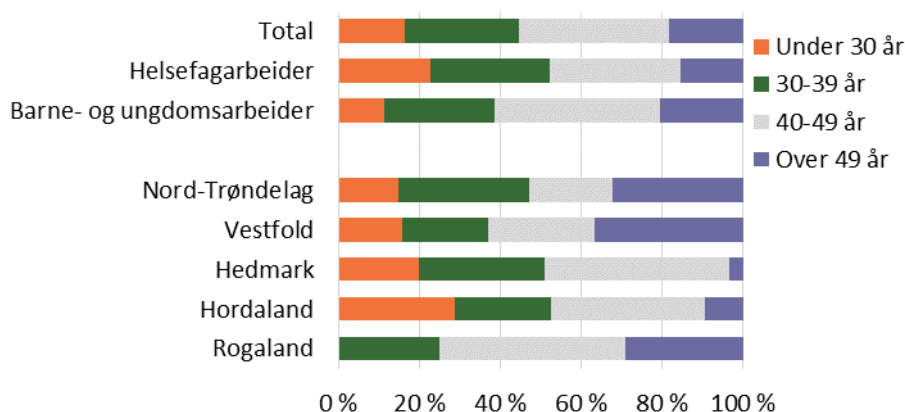
Figur 6-11 viser kjønnsfordelingen blant respondentene. Det er en overvekt av kvinner i forsøket: 81 prosent er kvinner, mens 19 prosent er menn.

Figur 6-11 Deltakers kjønn



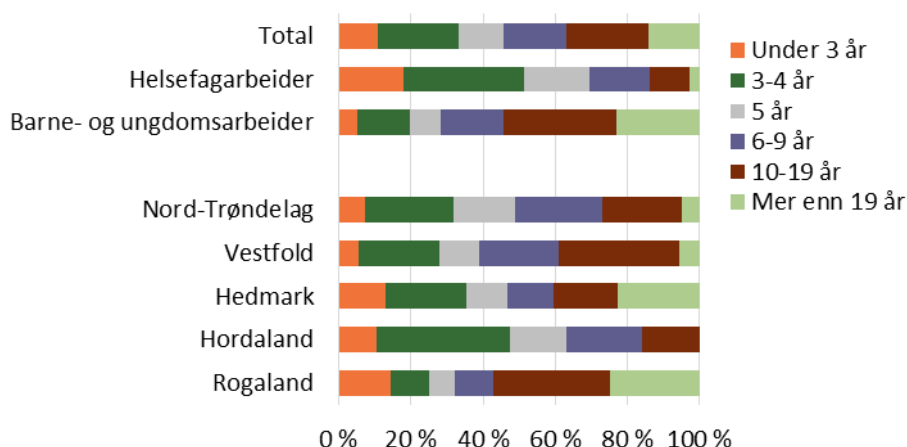
Figur 6-12 viser respondentenes aldersfordeling. 16 prosent er under 30 år, 28 prosent er 30-39 år, 37 prosent er 40-49 år, mens 18 prosent er over 49 år. Rogaland skiller seg fra de andre forsøksfylkene ved å ikke ha noen deltakere under 30 år, mens Hedmark skiller seg ut ved at en lavere andel er over 49 år.

Figur 6-12 Deltakers alder



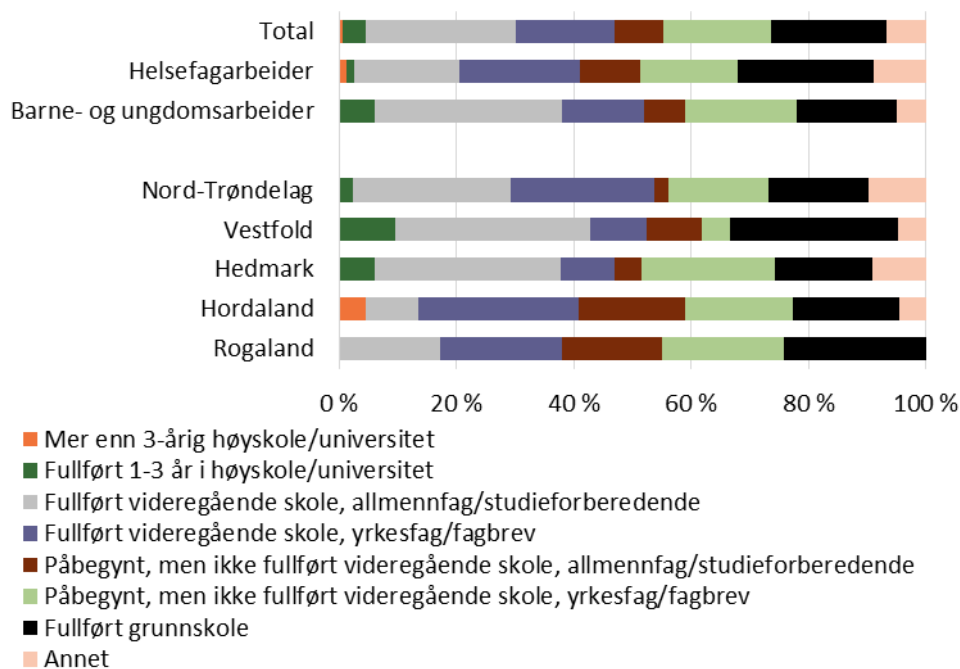
Figur 6-13 viser antall år som deltakerne har jobbet i sektoren før forsøkstart. Andelen med få år i sektoren er størst blant helsefagarbeidere: Hele 51 prosent har jobbet under 5 år i sektoren, og bare 14 prosent har jobbet over 9 år i sektoren. Blant barne- og ungdomsarbeidere har 20 prosent jobbet under 5 år i sektoren, mens 54 prosent har jobbet 10 år eller mer.

Figur 6-13 Antall år som deltaker har jobbet i sektoren før forsøkstart



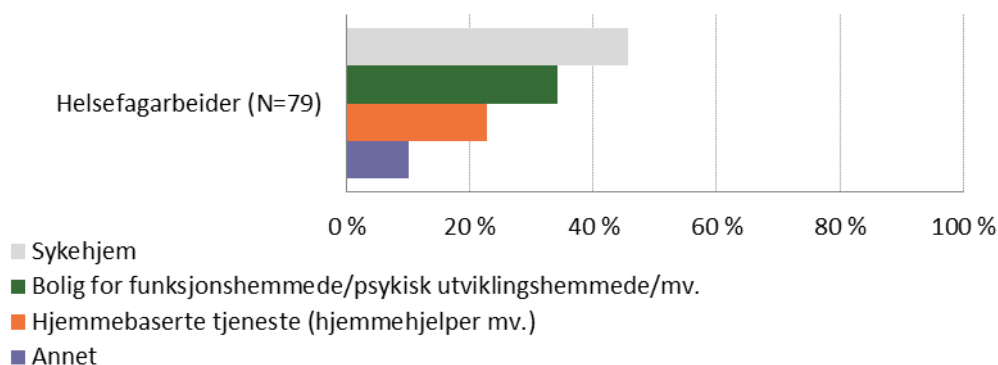
Figur 6-14 viser andeler for deltakernes høyeste fullførte utdanning når de begynte i forsøket. 53 prosent av respondentene har ikke fullført videregående skole. 43 prosent har fullført videregående, mens 5 prosent har fullført minst et år med høyere utdanning.

Figur 6-14 Høyeste fullførte utdanning når deltaker begynte i forsøket



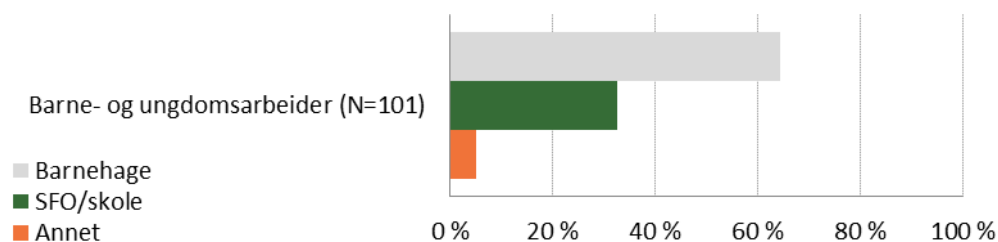
Blant helsefagarbeiderne hadde 46 prosent arbeidserfaring fra sykehjem, 34 prosent hadde erfaring fra arbeid ved omsorgsboliger, mens 23 prosent hadde arbeidet i hjemmebaserte tjenester (se Figur 6-15). 10 prosent hadde annen arbeidserfaring fra sektoren. Svært få hadde dermed erfaring fra andre deler av helsearbeiderfaget, enn det de jobbet med når det startet opp i forsøket.

Figur 6-15 Arbeidserfaring fra sektoren før deltaker begynte i forsøket - Helsefagarbeiderne



Blant barne- og ungdomsarbeiderne hadde 64 prosent erfaring fra barnehage og 33 prosent fra SFO/skole. 5 prosent hadde erfaring fra annet. Rundt 2 prosent hadde erfaring fra omsorgsbolig eller hjemmebaserte tjenester. Svært få hadde dermed erfaring fra andre deler av barne- og ungdomsarbeiderfaget, enn det de jobbet med når det startet opp i forsøket.

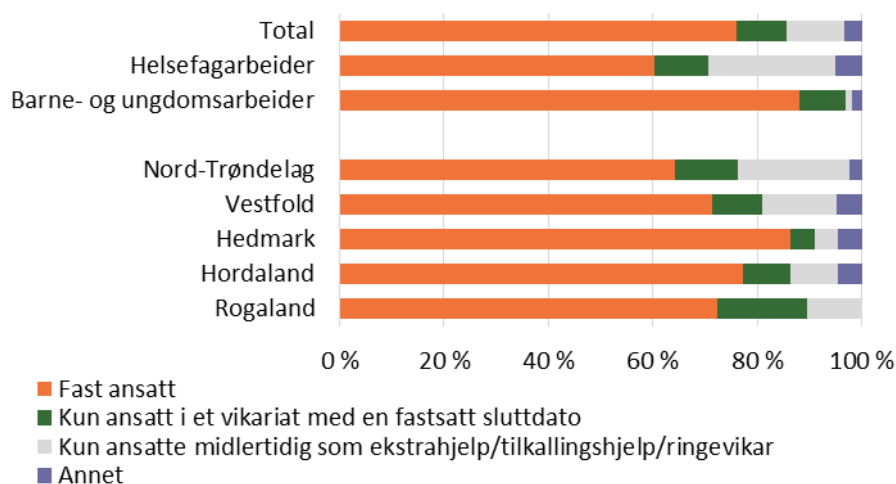
**Figur 6-16** *Arbeidserfaring fra sektoren før deltaker begynte i forsøket - Barne- og ungdomsarbeiderne*



Respondentene fikk spørsmål om de var fast eller midlertidig ansatt når de begynte i forsøket. Svarfordelingen er vist i Figur 6-17. 76 prosent hadde fast ansettelse da de begynte i forsøket. 9 prosent var kun ansatt i et vikariat med en fastsatt sluttdato, mens 11 prosent kun var ansatt midlertidig som ekstrahjelp/tilkallingshjelp/ringevikar. 3 prosent hadde annen ansettelse.

Det er en lavere andel fast ansatte blant helsefagarbeiderne enn blant barne- og ungdomsarbeiderne. Helsefagarbeiderne hadde imidlertid, som vi har sett, kortere arbeidserfaring fra sektoren enn barne- og ungdomsarbeiderne.

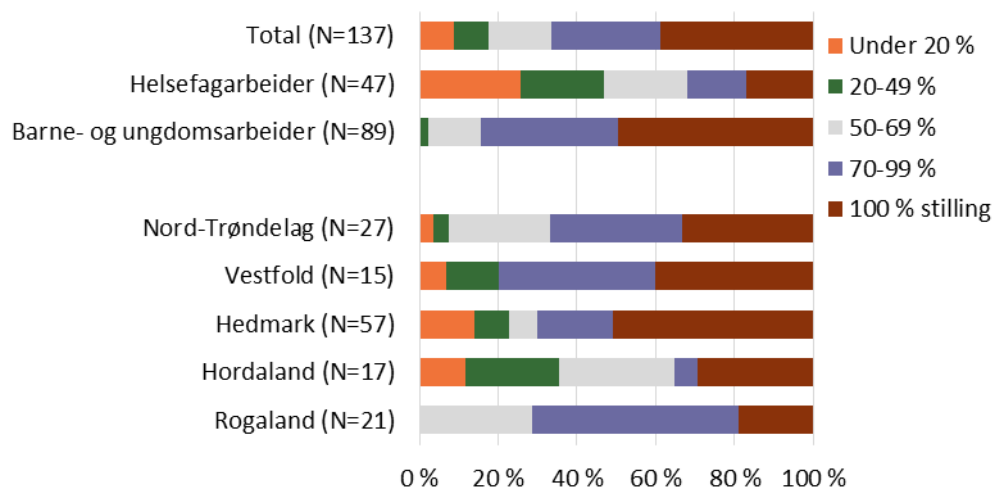
**Figur 6-17** *Om deltaker var fast eller midlertidig ansatt når de begynte i forsøket*



Deltakerne som svarte at de var fast ansatt fikk spørsmål om hvor stor stillingsbrøken var da de begynte i forsøket. Svarfordelingen er vist i Figur 6-18. Blant helsefagarbeidere hadde 17 prosent 100 prosent stilling, 15 prosent hadde 70-99 prosent stilling, 21 prosent hadde 50-69 prosent stilling og de resterende 47 prosent hadde under 50 prosent stilling.

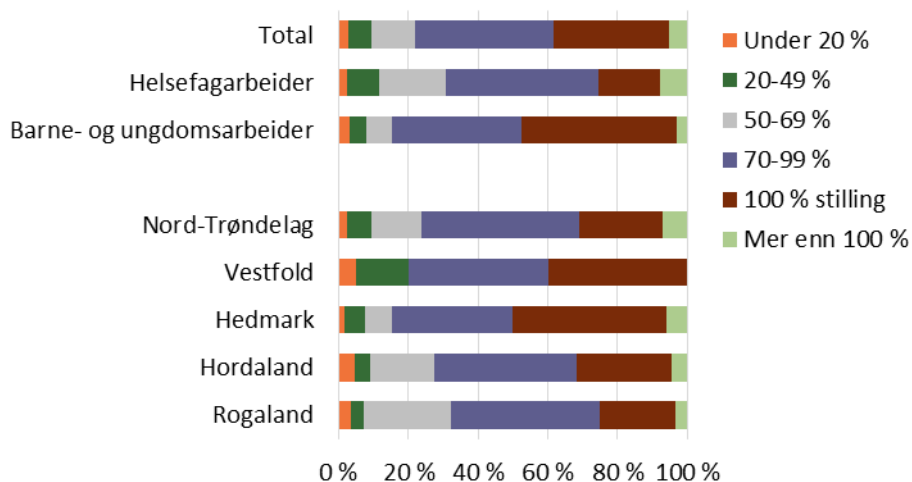
Blant barne- og ungdomsarbeiderne hadde 49 prosent hadde 100 prosent, 35 prosent hadde 70-99 prosent, 14 prosent hadde 50-69 prosent stilling. De resterende 2 prosent hadde under 50 prosent. Rogaland skiller seg fra de andre forsøksfylkene ved at ingen deltakere jobbet under 50 prosent, mens Hordaland skiller seg ut ved at hele 35 prosent av deltakerne jobbet under 50 prosent.

**Figur 6-18** Stillingsbrøken på den faste stillingen da deltaker begynte i forsøket



Siden en del deltakere – ikke minst innen helsearbeiderfaget – hadde ekstravakter fikk alle spørsmål om hvor mye de jobbet de siste månedene før forsøket startet. Svarfordelingen er vist i Figur 6-19. 62 prosent jobbet deltid: 3 prosent jobbet under 20 prosent, 7 prosent jobbet 20-49 prosent, 12 prosent jobbet 50-69 prosent og 40 prosent jobbet 70-99 prosent. 33 prosent jobbet 100 prosent og 5 prosent jobbet mer enn 100 prosent.

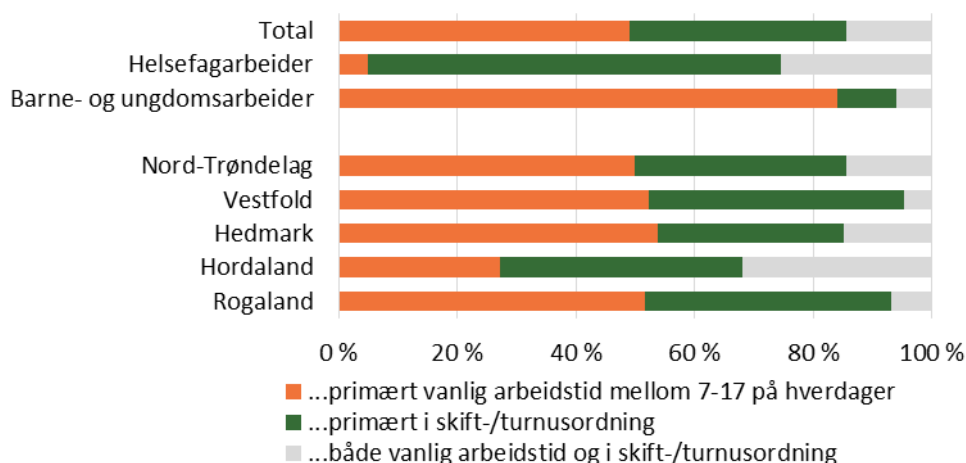
**Figur 6-19** Omtrent hvor mye jobbet deltaker de siste månedene før vedkommende begynte i forsøket (inkludert vakter som ekstrahjelp/tilkallingshjelp/ringevikar)?



Blant helsefagarbeiderne hadde 5 prosent vanlig arbeidstid (mellom 7 og 17 på hverdager), 70 prosent jobbet primært skift/turnus og 25 prosent hadde en kombinasjon av vanlig arbeidstid og skift/turnus. Blant barne- og ungdomsarbeiderne hadde 84 primært vanlig arbeidstid, mens de resterende 16 prosent jobbet skift/turnus eller en kombinasjon.

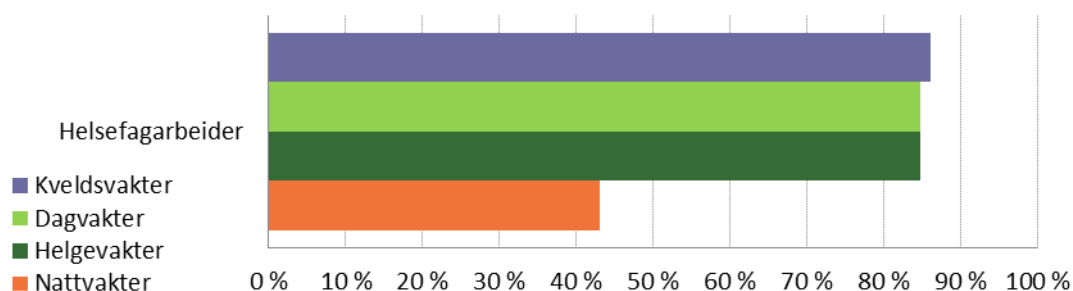


Figur 6-20 Arbeidssituasjon til deltaker da de begynte i forsøket



De som jobbet skift/turnus (primært helsefagarbeiderne) fikk spørsmål om de jobbet helg, natt, kveld og dag. I overkant av 80 prosent av helsefagarbeiderne jobbet helg, kveld og dag, mens i overkant av 40 prosent jobbet natt (se Figur 6-21). Få Barne- og ungdomsarbeidere har skift-/turnus.

Figur 6-21 Nærmere for de med skift-/turnusordning - helsefagarbeidere



### 7.3 Bruk av realkompetansevurdering

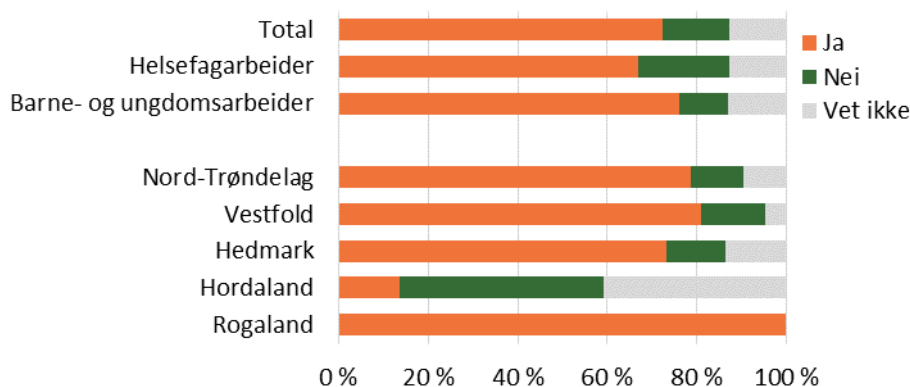
Alle forsøkene benyttet realkompetansevurdering som en del av grunnlaget for opplæringen. Hvordan fylkene gjennomførte vurderingen og hvordan de brukte den varierte imidlertid både mellom fylkene og innen et fylke over tid. Det skyldes til dels usikkerhet til føringer fra myndighetene og/eller ulike praksis mellom fylkene.

F.eks. hadde Hedmark en samtale med hver enkelt deltaker for å avklare kompetansen – slik at de kunne tilpasse opplegget – men uten den resulterte i et formelt enkeltvedtak (med klageadgang). I enkelte andre fylker ble alle inkludert i forsøket uten at en realkompetansevurdering hadde funnet sted. Den ble i tilfelle gjennomført senere i løpet (hvis den overholde ble gjennomført). Dette ble blant annet forklart med ventetid hos fylkeskommunen for å få en realkompetansevurdering.

Selv om det overnevnte nok illustrerer at deltakerne ikke har en enhetlig oppfatning av hva en realkompetansevurdering er, spurte vi deltakerne om de hadde hatt en slik vurdering. 72 prosent svarer at de har vært gjennom en realkompetansevurdering før de begynte i opplæringen (se Figur 6-22). Det er en noe høyere andel blant barne- og ungdomsarbeiderne enn blant helsefagarbeiderne. Den største skillelinjen finner vi imidlertid langs forsøksfylke. Alle

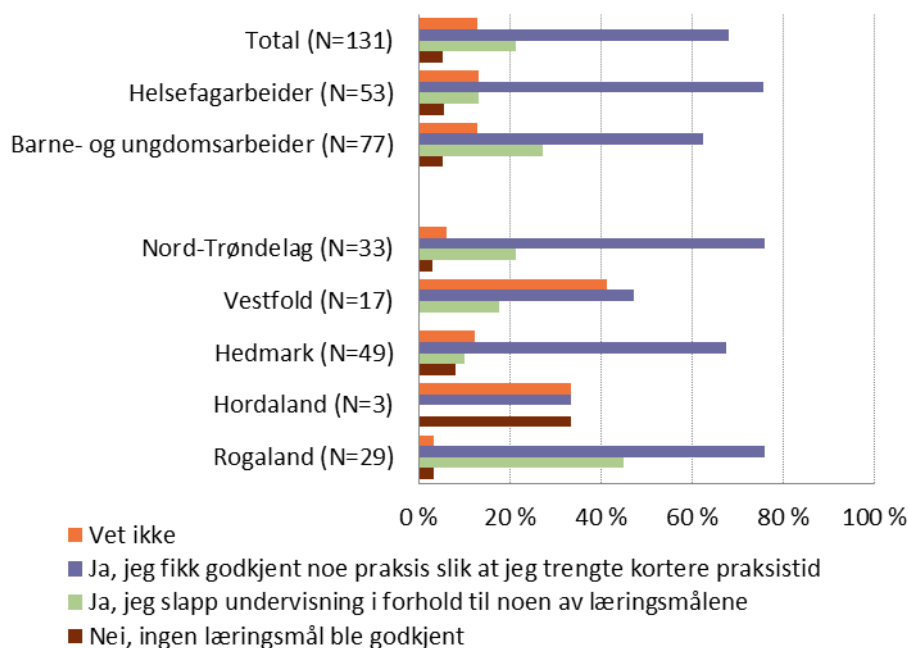
respondentene fra forsøket i Rogaland svarer at de har hatt en realkompetansevurdering, mens bare 14 prosent av respondentene i Hordaland svarer det samme. Det har naturligvis sammenheng med at realkompetansevurderingen var svært sentral for opplegget i Rogaland.

Figur 6-22 Var deltaker gjennom en realkompetansevurdering før de begynte på opplæringen?



68 prosent av respondentene som var gjennom en realkompetansevurdering fikk godkjent noe praksis og 21 prosent slapp noe undervisning. 5 prosent fikk ingen læringsmål godkjent, mens 13 prosent svarer "vet ikke".

Figur 6-23 Fikk deltaker gjennom realkompetansevurderingen godtatt noen læringsmål slik at de fikk tilpasset resterende opplæring eller praksis?



## 7.4 Behov for praksis

Rogaland, Hedmark og Hordaland hadde unntak fra § 1-4 i opplæringsloven. Blant annet fikk deltakerne i opplæringsmodellen fritak for fellesfag for voksne hvis de hadde minst 5 år *allsidig* yrkespraksis i 100 % stilling. I Hordaland og Hedmark fikk de også "Godkjent et års praksis i faget". I Vestfold og Nord-

Trøndelag fulgte til kravene til praksiskandidatordningen, med krav om *relevant* praksis.

Hvordan fylkene operasjonalisert praksiskravet varierte imidlertid noe. Både hva som ligger i "allsidig yrkespraksis", hva som er minstekravet for å kunne gå opp til praksiseksamen, og hvilke type praksis som var nødvendig. F.eks. hadde Vestfold et krav om at Barne- og ungdomsarbeiderne måtte ha praksis med både barn (dvs. barnehage) og ungdom (ungdomsskole/SFO). I andre fylker var ikke dette et like strengt krav.

Ikke minst i Vestfold hersket det også en usikkerhet til sistnevnte krav, hvilket resulterte i en presisering fra presisering fra Utdanningsdirektoratet i 07.06.2013. Den sa at deltakerne ikke trengte å ha praksis både i en barnehage og en ungdomsskole/SFO (så lenge læringsmålene blir oppfylt). Den kanskje viktigste utfordringen til Vestfold for å få igjennom deltakerne gjennom opplæringsopplegget – slik at de kunne ta praksisprøven – ble dermed nyansert. Avklaringen fikk imidlertid liten betydning, siden dette skjedde sent i prosjektperioden.

51 prosent av barne- og ungdomsarbeiderne svarte at de hadde behov for praksis på et annet sted enn der de var ansatt. Blant barne- og ungdomsarbeiderne måtte 29 prosent ha praksis ved skole/SFO og 15 prosent måtte ha praksis i barnehage. 8 prosent svarer "annet" og 6 prosent er usikre.

64 prosent av helsefagarbeiderne har hatt behov for praksis på et annet sted. Blant helsefagarbeiderne måtte 41 prosent ha praksis ved sykehjem, 15 prosent i hjemmetjenesten og 6 prosent svarer "annet". 9 prosent ser usikre.

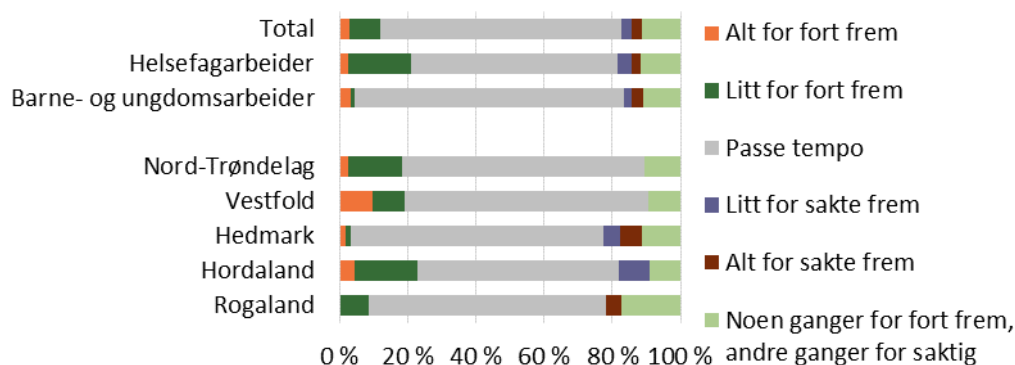
*Figur 6-24 Har/hadde deltaker behov for praksis på et annet sted enn der de er ansatt, før du kan fullføre og ta fagbrevet?*

	Rogaland	Hordaland	Hedmark	Vestfold	Nord-Trøn.	Alle
<b>Barne- og ungdomsarbeider</b>						
SFO/skole	43 %	13 %	30 %	15 %	31 %	29 %
Barnehage	21 %	0 %	8 %	0 %	35 %	15 %
Trengte ikke	29 %	75 %	60 %	46 %	35 %	49 %
Vet ikke	0 %	13 %	0 %	31 %	4 %	6 %
Annet	7 %	0 %	8 %	15 %	8 %	8 %
<b>Helsefagarbeider</b>						
Sykehjem	36 %	14 %	56 %	50 %	38 %	41 %
Hjemmetjensten	0 %	0 %	22 %	13 %	31 %	15 %
Trengte ikke	21 %	79 %	30 %	13 %	31 %	35 %
Vet ikke	0 %	7 %	0 %	63 %	6 %	9 %
Annet	29 %	0 %	0 %	0 %	6 %	6 %

## 7.5 Undervisning

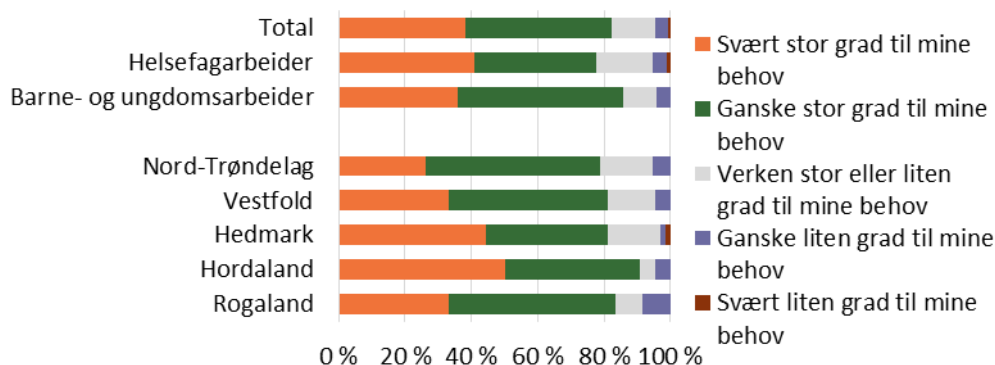
Alle prosjektene hadde undervisning som en del av modellen. Respondentene fikk spørsmål om synspunkter på den. De fleste svarer at opplæringen gikk i passe tempo. Blant helsefagarbeiderne mente 21 prosent at undervisningen gikk (alt/litt) for fort frem, mens andelen er 4 prosent blant barne- og ungdomsarbeiderne (se Figur 6-25). Blant forsøksfylkene skilte Hedmark seg ut med en høyest andel som syntes at undervisningen gikk sakte frem (12 prosent svarte dette).

Figur 6-25 Synes du opplæringen (i VG1 og VG2) gikk...



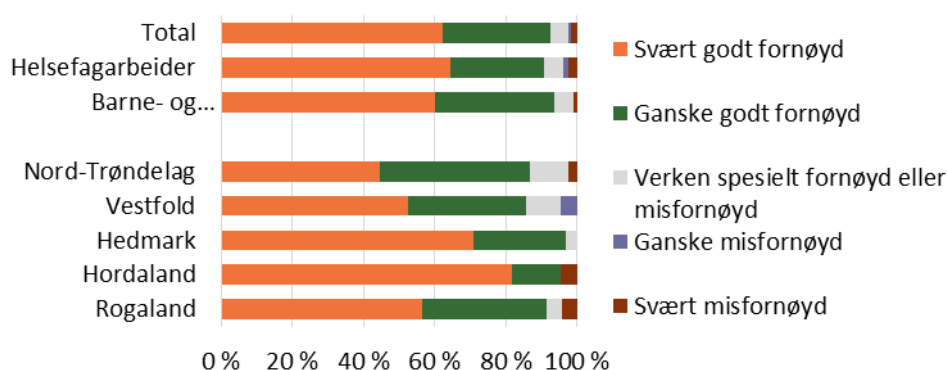
De fleste mener at temaene i opplæringen var tilpasset den enkeltes behov: 82 prosent svarer at temaene var tilpasset i svært eller ganske stor grad. Svarfordelingen er relativt lik for de to yrkesgruppene og for forsøksfylkene (se Figur 6-26).

Figur 6-26 I hvilken grad passet temaene i opplæringen (i VG1 og VG2) til dine behov? De passer i...



De fleste er også godt fornøyd med lærernes undervisning: 92 prosent er svært eller ganske fornøyd. Svarfordelingen er relativt lik for de to yrkesgruppene og for forsøksfylkene (se Figur 6-27).

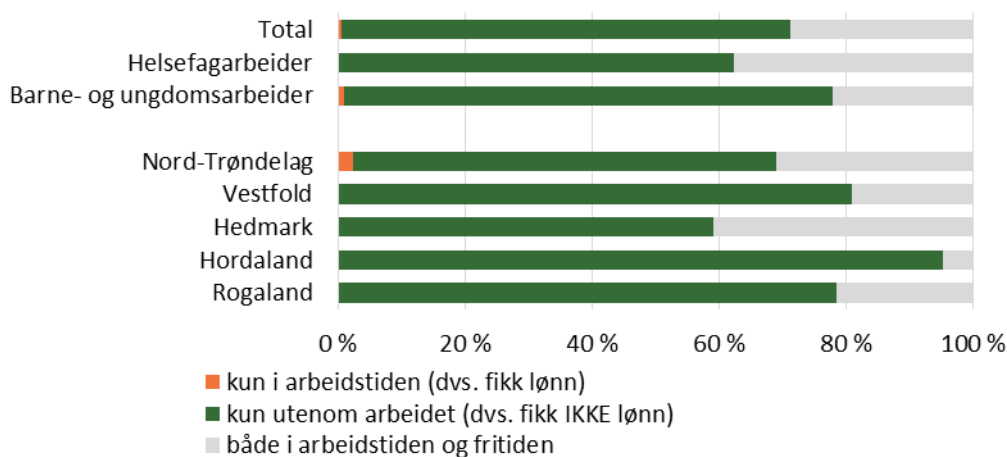
Figur 6-27 Hvor fornøyd/misfornøyd var du med lærernes undervisning i VG1 og VG2?



Respondentene ble stilt spørsmål om andre forhold rundt undervisningen: om studievaner, lønn og gruppesamarbeid. De neste figurene viser svarfordelingen på disse spørsmålene.

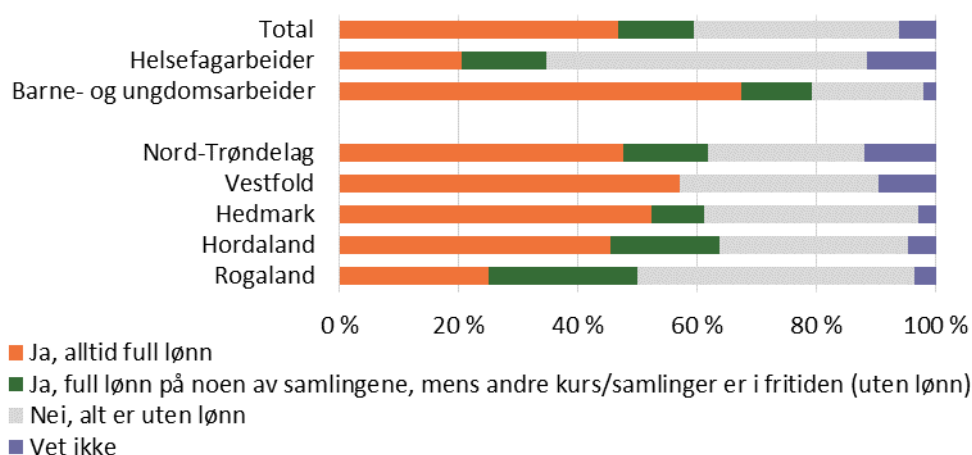
Så å si alle leste pensum utenom arbeidstiden. 71 prosent oppgir at de leste kun utenom arbeidet (dvs. fikk IKKE lønn), mens 29 prosent leste både i arbeidstiden og utenom arbeidet. Kun én av deltakerne leste kun i arbeidstiden.

Figur 6-28 Når leste du pensum?



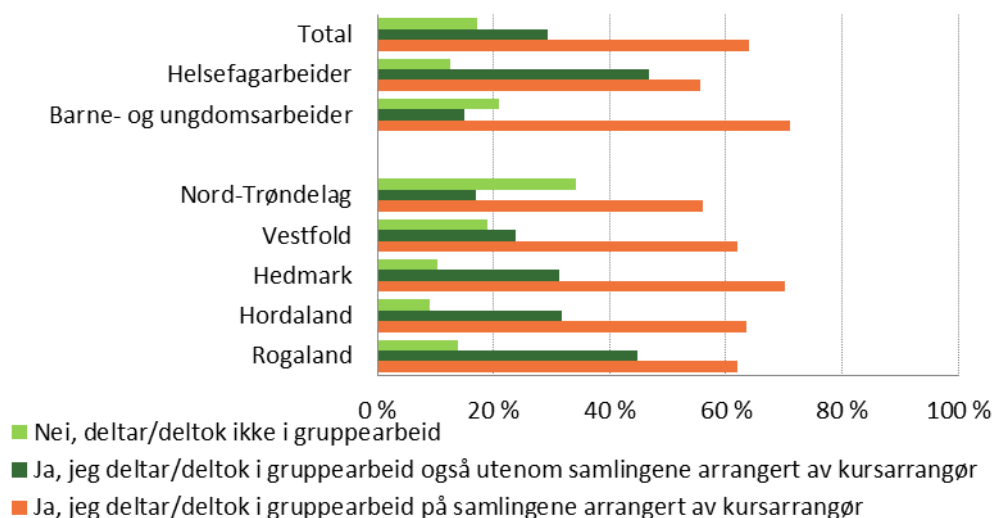
47 prosent fikk full lønn for timene brukt på kurs/samlinger, mens 13 prosent fikk full lønn på noen av samlingene. 34 prosent svarte at de ikke fikk lønn, mens 6 prosent er usikre. Av Figur 6-29 ser vi at det er store forskjeller mellom de to yrkesgruppene: Blant helsefagarbeidere fikk 35 prosent full eller delvis lønn, mens denne andelen var 79 prosent blant barne- og ungdomsarbeiderne. Det har sammenheng med at helsefagarbeidere ofte hadde lavere stillingsbrøker og fordi de arbeidet skift.

Figur 6-29 Fikk du lønn for timene du bruker/brukte på kurs/samlinger i forbindelse med at du deltar i forsøket



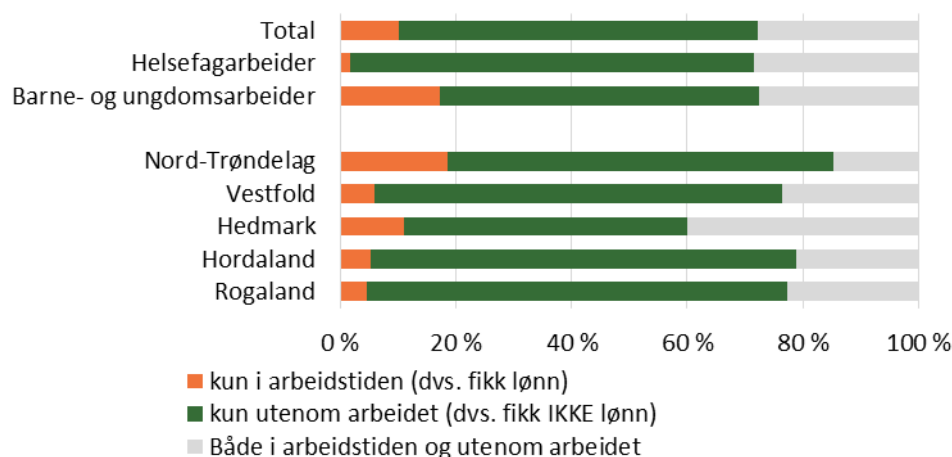
Respondentene fikk spørsmål om de deltok i gruppearbeid på samlingene og/eller utenom samlingene. Svarfordelingen er vist i Figur 6-30. 54 prosent svarer at de deltok i gruppearbeid på samlingene arrangert av kursarrangør, mens 29 prosent deltok i gruppearbeid også utenom samlingene arrangert av kursarrangør. 17 prosent deltok ikke i gruppearbeid.

**Figur 6-30** Deltok du i gruppearbeid på samlingene og/eller utenom samlingene?



90 prosent gjorde gruppearbeid utenom arbeidstiden. 28 prosent av disse gjorde gruppearbeid både i arbeidstiden og i fritiden (se Figur 6-31).

**Figur 6-31** Gjorde du gruppearbeidet...

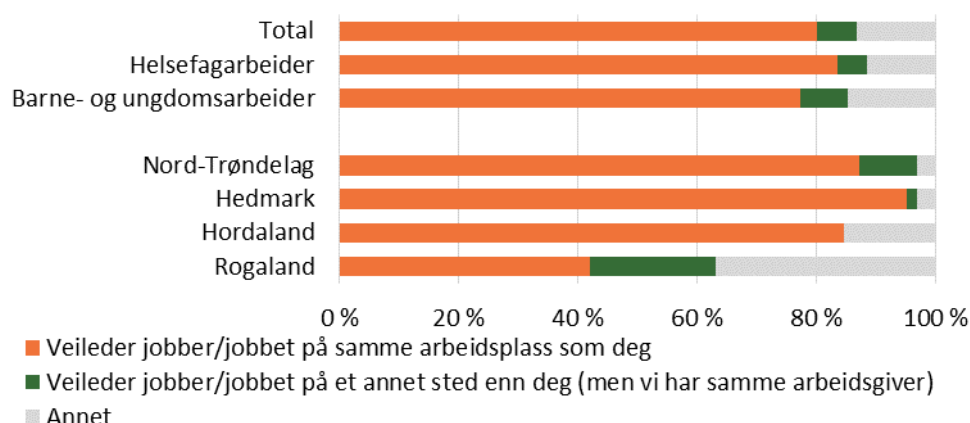


## 7.6 Veiledning (på arbeidsplassen)

Respondentene ble stilt spørsmål om veiledning på arbeidsplassen. I alle fylkene var veileder/instruktøren på arbeidsplassen en kollega/ansatt hos deltakers arbeidsgiver, med unntak i Vestfold der de to veileder – for henholdsvis barne- og ungdomsarbeider og helsefagarbeider - var ansatt hos fylkeskommunen.

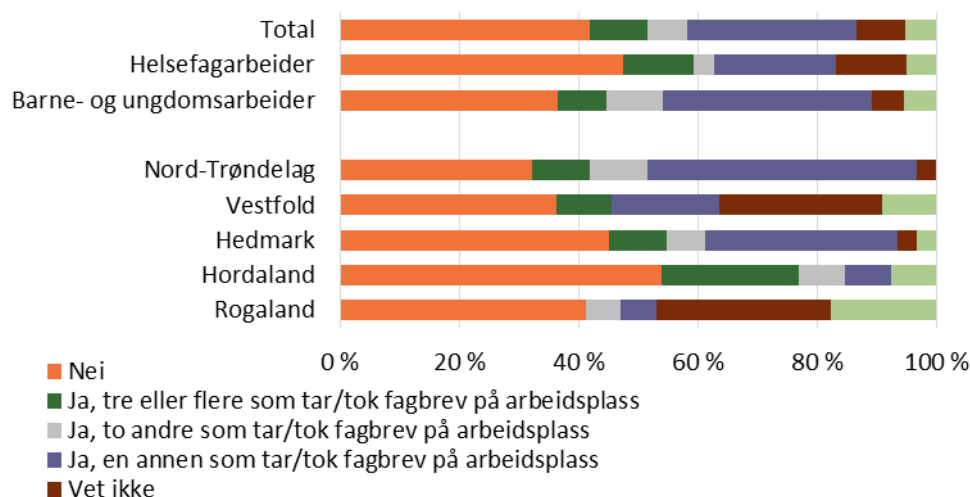
Av Figur 6-32 ser vi at 80 prosent hadde veileder som jobbet på samme arbeidsplass, 7 prosent hadde veileder som jobbet på annet sted, mens 13 prosent hadde ekstern veileder.

**Figur 6-32** Hvor jobber/jobbet veilederen/instruktøren din? Vi tenker her på den som veileder deg i praksis og teori på arbeidsplassen.



42 prosent av respondentene hadde en veileder som kun veiledet dem, mens 45 prosent hadde veiledere med ansvar for også å veilede andre forsøksdeltakere. Noen ga veiledere hadde i tillegg et veiledningsansvar overfor lærlinger.

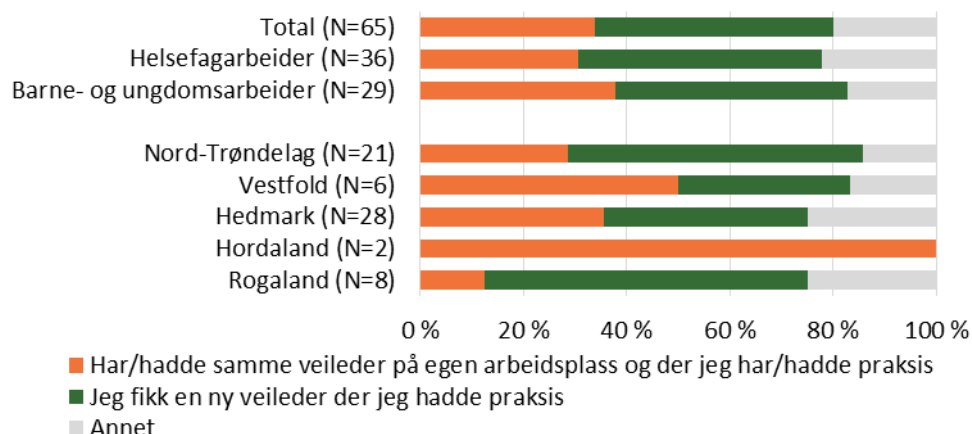
**Figur 6-33** Har/hadde din veileder/instruktør på arbeidsplassen ansvar for å veilede andre enn deg?



De 65 deltakerne som svarte at de hadde hatt praksis utenfor arbeidsplassen fikk spørsmål om veiledning på praksisplassen. 46 prosent fikk en ny veileder der de hadde praksis, mens 34 prosent hadde samme veileder som på egen arbeidsplass. 20 prosent svarer "annet".

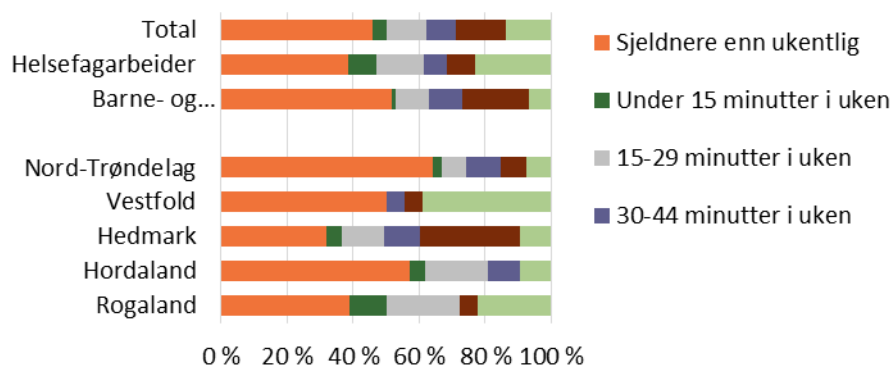


**Figur 6-34** Du svarte at du har hatt praksis et annet sted enn der du vanligvis jobber. Hva beskriver situasjonen best der du har/hadde praksis?



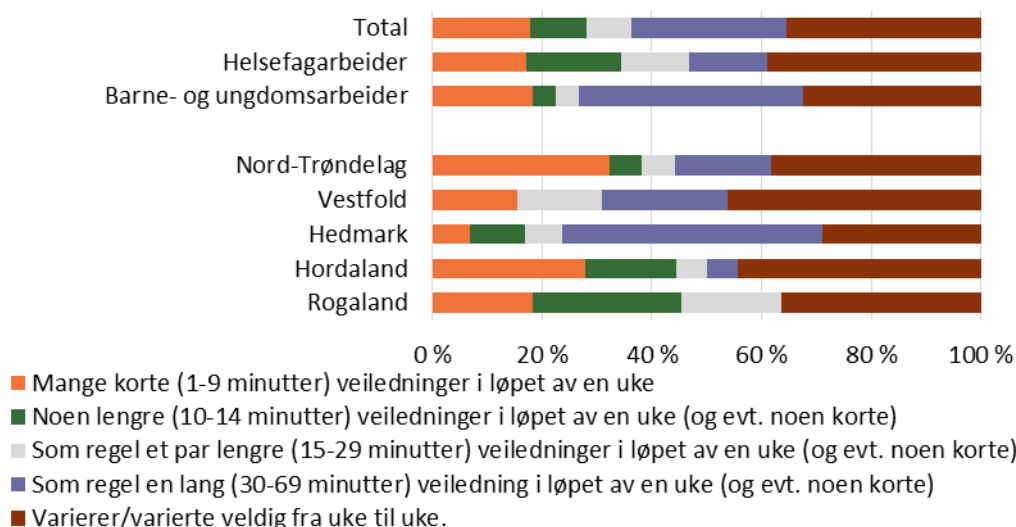
46 prosent fikk veiledning i praksis og teori sjeldnere enn ukentlig (se Figur 6-35). 4 prosent fikk veiledning i under et kvarter i uken, 12 prosent fikk 15-29 minutter i uken, 9 prosent fikk 30-44 minutter i uken og 15 prosent fikk 45-59 minutter i uken. 14 prosent fikk over en time i uken.

**Figur 6-35** Hvor mange minutter veiledning i praksis og teori får/fikk du vanligvis fra veileder/instruktør i løpet av en uke?



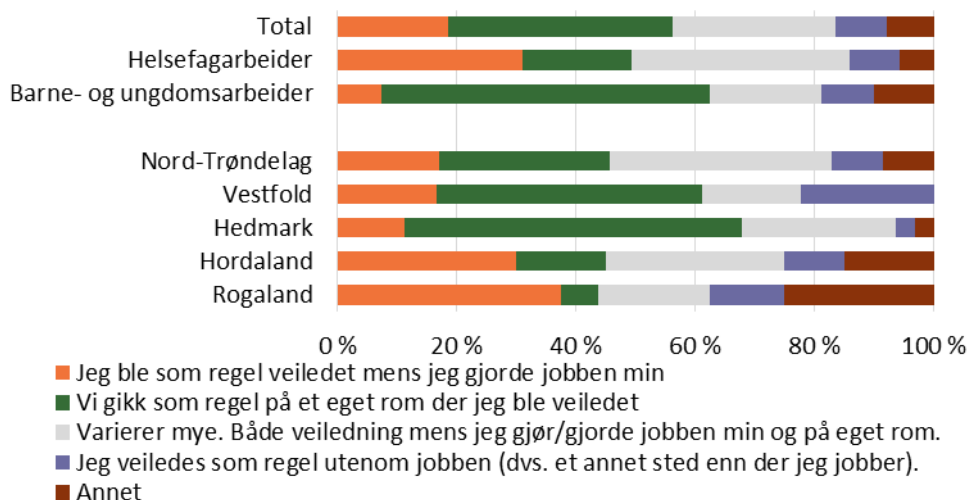
Respondentene fikk spørsmål om hvordan de vil karakterisere den typiske veiledningen. Svarfordelingen er vist i Figur 6-36. 18 prosent svarer at de fikk mange korte (1-9 minutter) veiledninger i løpet av en uke, 10 prosent fikk noen lengre (10-14 minutter) veiledninger i løpet av en uke (og evt. noen korte), 8 prosent fikk som regel et par lengre (15-29 minutter) veiledninger i løpet av en uke (og evt. noen korte), 28 prosent fikk som regel en lang (30-69 minutter) veiledning i løpet av en uke (og evt. noen korte), mens 36 prosent svarte at den varierte veldig fra uke til uke.

Figur 6-36 Hvordan vil du karakterisere den typiske veiledningen (i praksis og teori) som du får/fikk av din veileder/instruktør?



19 prosent ble som regel veiledet mens de gjorde jobben sin, 38 prosent ble som regel veiledet på eget rom (se Figur 6-37). 27 prosent svarer at det varierte mye og at veiledningen skjedde både mens vedkommende gjorde jobben og på eget rom. 9 prosent ble som regel veiledet utenom jobben, mens 8 prosent svarer "annet".

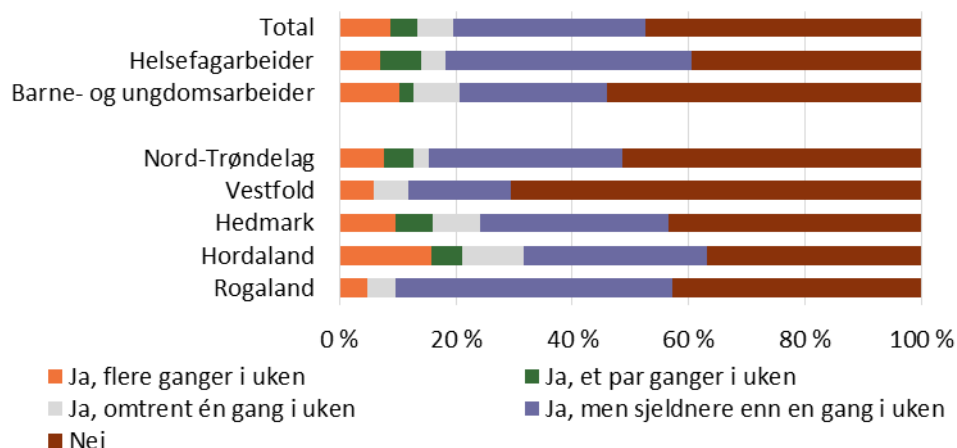
Figur 6-37 Hvordan blir/ble du vanligvis veiledet i praksis og teori?



Arbeidsgiver og nærmeste leders rolle i forsøket varierte både mellom forsøkene og innen det enkelte fylke. Vestfold hadde f.eks. ambisjoner om å etablere en "mentorordning", der én utvalgt person på arbeidsplass skulle følge opp deltakerne. Ordningen ble imidlertid ikke realisert i noe særlig omfang.

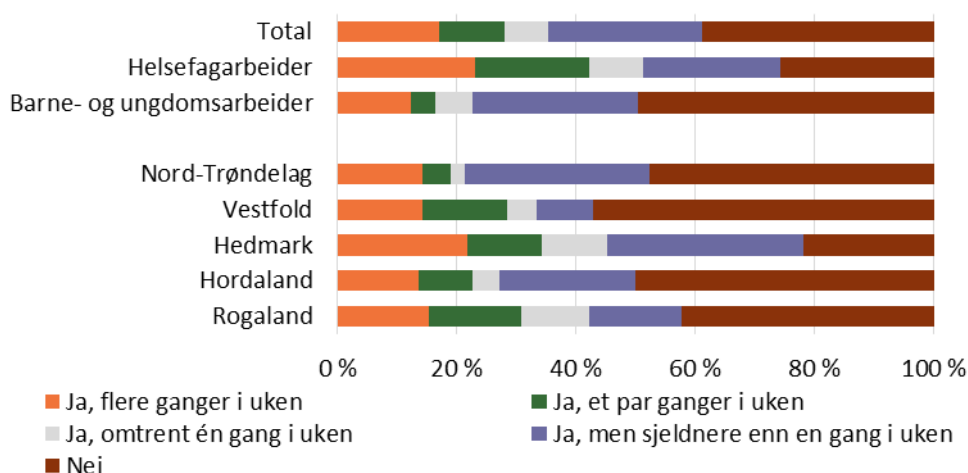
Som vi ser av Figur 6-38 fikk en del av kandidatene veiledning i praksis og teori fra sin nærmeste leder: 13 prosent fikk flere ganger i uken, mens 6 prosent fikk en gang i uken og 33 prosent fikk sjeldnere enn en gang i uken.

Figur 6-38 Fikk veiledning i praksis og teori fra din nærmeste leder?



Respondentene fikk også spørsmål om de fikk veiledning av en kollega (utover den formelt oppnevnte veilederen/instruktøren). 61 prosent fikk slik veiledning. 28 prosent fikk flere ganger i uken, 7 prosent fikk en gang i uken og 26 prosent fikk sjeldnere enn en gang i uken (Figur 6-39).

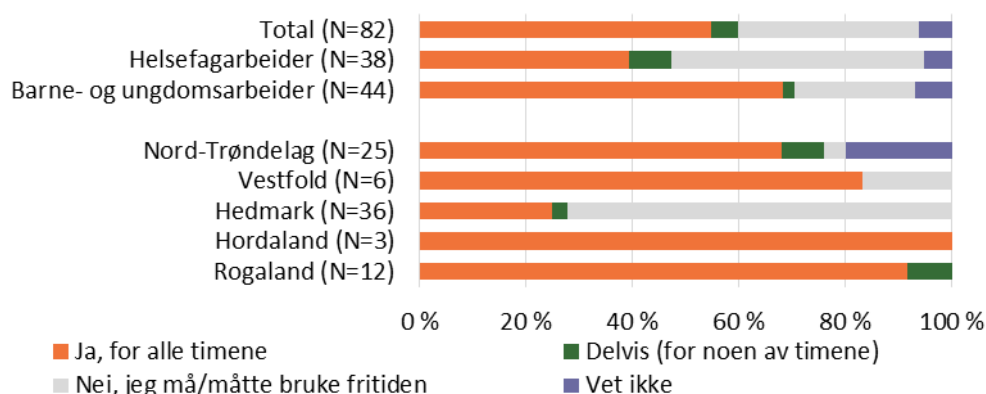
Figur 6-39 Fikk du veiledning i praksis og teori fra kollegaer?



## 7.7 Finansiering/kostnader for arbeidsgiver og deltaker

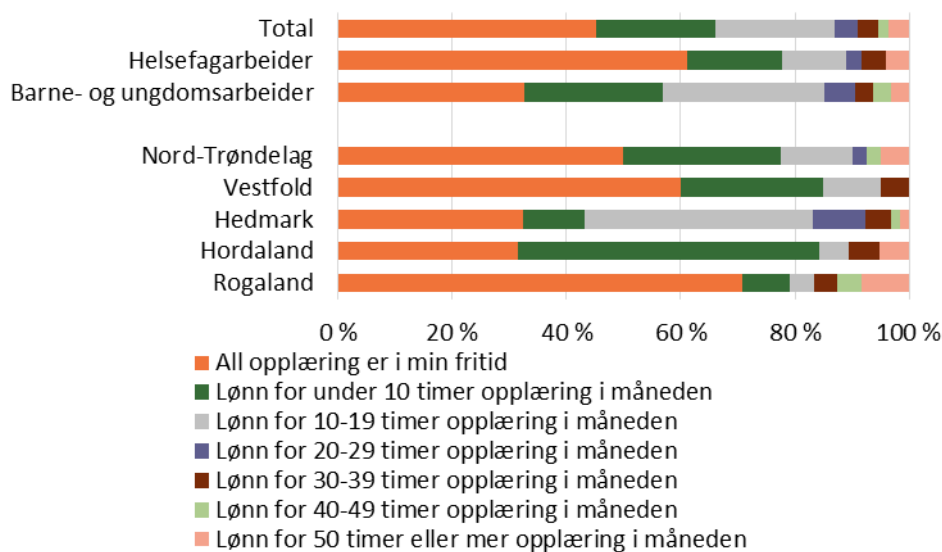
Respondentene fikk spørsmål om de fikk lønn mens de var i praksis utenfor jobben. 55 prosent fikk lønn for alle timene, 5 prosent fikk lønn for noen av timene, mens 34 prosent ikke fikk lønn og måtte bruke fritiden. De resterende 6 prosent var usikre.

Figur 6-40 Fikk du lønn mens du er/var i praksis utenfor jobben din?



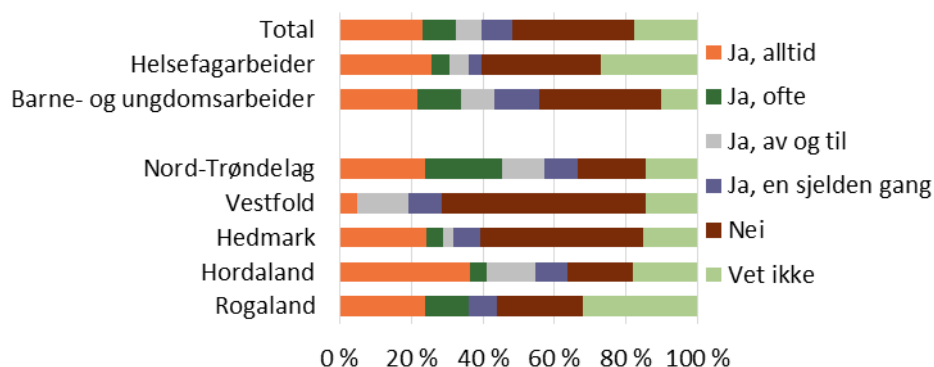
Respondentene fikk spørsmål hvor mange lønnede timer de brukte på opplæring i måneden. Svarfordelingen er vist Figur 6-41. 45 prosent svarer at all opplæring skjer på fritiden. 21 prosent fikk lønn for under 10 timer i måneden, 21 prosent fikk for 10-19 timer, 4 prosent fikk for 20-29 timer, 4 prosent fikk for 30-39 timer, 2 prosent fikk for 40-49 timer og 4 prosent fikk for 50 timer eller mer i måneden.

Figur 6-41 Hvor mange timer i måneden (med full lønnskompensasjon) brukte du på opplæringen (i VG1 og VG2)? Ta utgangspunkt i en gjennomsnittlig måned.



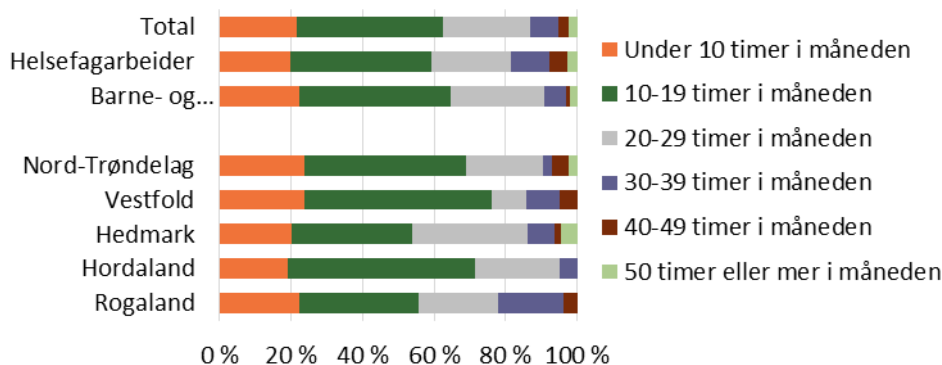
32 prosent oppgir at arbeidsgiver (alltid eller ofte) pleide å sette inn vikar mens respondenten var borte fra jobben på grunn av opplæring (se Figur 6-42). 16 prosent svarer av og til eller sjeldent, mens 34 prosent svarer at det ikke ble satt inn vikar. 18 prosent er usikre.

**Figur 6-42** Pleide arbeidsgiver å sette inn vikar for de timene du er/var bort fra jobben på grunn av opplæringen (i VG1 og VG2)?



Respondentene fikk spørsmål om hvor mange timer i måneden de brukte av fritiden til å lese pensum og delta i gruppearbeid. 63 prosent brukte under 20 timer i måneden, 24 prosent brukte 20-29 timer, mens 13 prosent brukte 30 timer eller mer (se Figur 6-43).

**Figur 6-43** Hvor mange timer i måneden bruker/brukte du av fritiden din til å lese pensum og delta i gruppearbeid (dvs. når du ikke får/fikk lønn)? Ta utgangspunkt i en gjennomsnittlig måned.

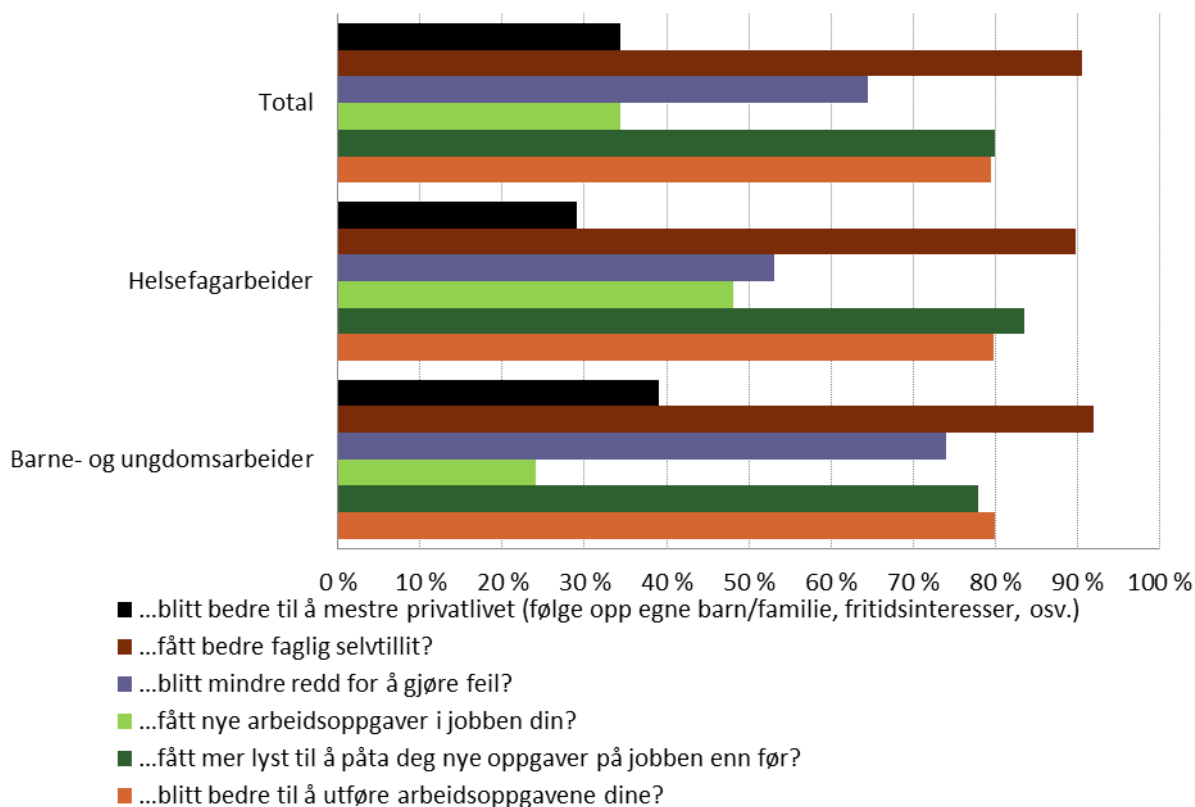


## 7.8 Effekter

Deltakerne ble i spørreundersøkelsen stilt spørsmål om hvor fornøyd de er med deltakelsen og om hva deltakelsen har hatt å si for den enkelte. Vi spurte også om hvordan deltakelsen i forsøket har påvirket ulike forhold, både på arbeidsplassen og i privatlivet. Det var mulig å krysse av for flere svaralternativer.

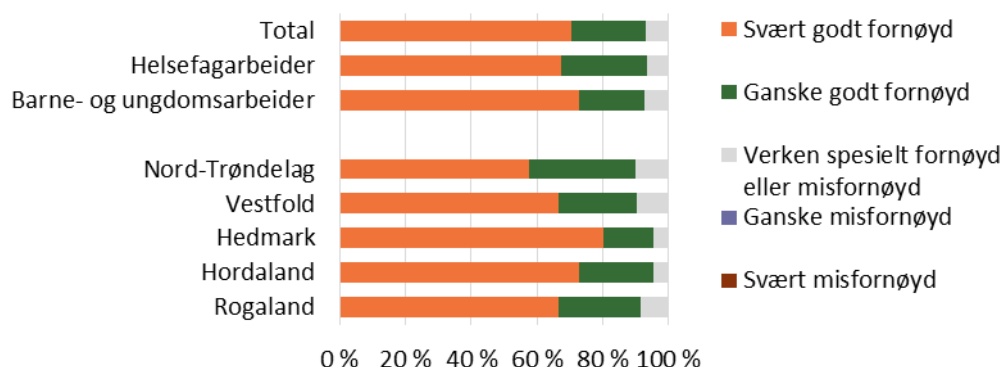
Svarfordelingen er vist i Figur 6-44. Hele 91 prosent svarer at de har fått bedre faglig selvtillit, mens 80 prosent har fått mer lyst til å påta seg nye arbeidsoppgaver enn før. 79 prosent har blitt bedre til å utføre arbeidsoppgavene sine, og 64 prosent svarer at de har blitt mindre redd for å gjøre feil. 34 prosent har fått nye arbeidsoppgaver, og 34 prosent har blitt bedre til å mestre privatlivet.

Figur 6-44 Hvordan har deltakelsen i forsøket påvirket følgende forhold?



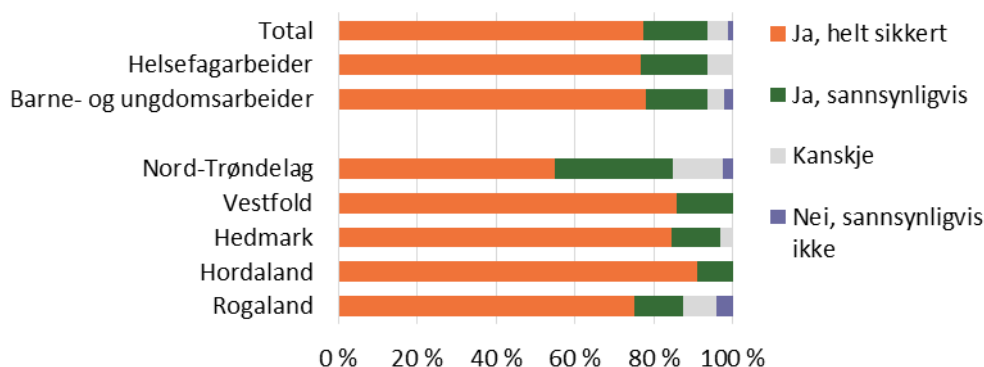
De aller fleste er godt fornøyd med å ha begynt på "Fagbrev på arbeidsplass": 71 prosent er svært fornøyd, mens 23 prosent er ganske fornøyd. 7 prosent svarer "verken eller". Ingen svarer at de er misfornøyd. Vi kan imidlertid ikke se bort fra at de som sluttet eller vært mest misfornøyd kanskje har større «sannsynlighet for å ikke svare på undersøkelsen. Av Figur 6-45 ser vi at det er lite som skiller yrkesgruppene og forsøkskommunene fra hverandre.

Figur 6-45 Hvor fornøyd/misfornøyd er du med at du begynte på "Fagbrev på arbeidsplass"?



De aller fleste ville også anbefalt tiltaket til andre i samme situasjon. 77 prosent svarer "Ja, helt sikkert" og 17 prosent svarer "Ja, sannsynligvis". 5 prosent svarer "Kanskje", mens kun én deltaker svarer "Nei, sannsynligvis ikke". Det er lite som skiller mellom de to yrkesgruppene og forsøksfylkene.

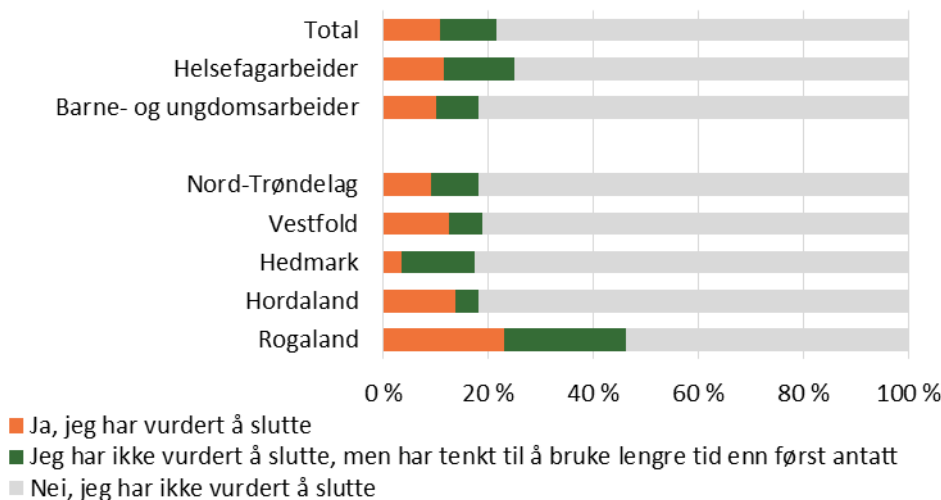
**Figur 6-46** Vil du anbefalt "Fagbrev på arbeidsplass" til andre i samme situasjon som deg?



Respondentene fikk spørsmål om de har vurdert å slutte de siste 6 månedene. Svarfordelingen er vist i Figur 6-47. De fleste har ikke vurdert å slutte: 78 prosent svarer nei til dette. 11 prosent svarer at de har vurdert det, mens 11 prosent svarer at de ikke har vurdert å slutte, men har tenkt til å bruke lengre tid enn først antatt.

Det er lite som skiller de to yrkesgruppene. Dersom vi ser på svarfordelingen i forsøksfylkene, er det en overvekt av respondentene i Rogaland som svarer at de har vurdert å slutte: I dette forsøksfylket svarer hele 46 prosent at de har vurdert å slutte eller bruke lengre tid enn først antatt.

**Figur 6-47** Har du siste 6 måneder vurdert å slutte i "Fagbrev på arbeidsplass"?





# Vedlegg 2 : Læreplan for Barne- og ungdomsarbeiderfaget

## Formål

Barne- og ungdomsarbeiderfaget skal bidra til tilrettelegging og gjennomføring av pedagogiske tilbud for barn og unge i alderen 0–18 år. Barne- og ungdomsarbeiderfaget skal fremme fellesskap og samhold i et miljø preget av lek, utforskning og læring. Faget skal bidra til å utvikle barne- og ungdomsarbeidere som er tydelige rollemodeller og bevisste på de utfordringer barn og unge møter.

Opplæringen skal legge til rette for å kunne tilpasse det pedagogiske tilbudet til ulike aldersgrupper, funksjonsnivåer og livssituasjoner. Den skal gi grunnlag for å velge hensiktsmessige arbeidsmåter og stimulere til allsidige aktiviteter og interesse for natur og miljø. Videre skal opplæringen bidra til å utvikle evne til kommunikasjon og samhandling med barn, unge og foresatte. Opplæringen skal også bidra til å utvikle flerkulturell forståelse og fremme likestilling og likeverd.

Opplæringen skal legge til rette for varierte arbeidsoppgaver i ulike pedagogiske tilbud for barn og unge. Arbeidet kan foregå på ulike arenaer som barnehager, skoler, SFO og klubbvirksomhet der barn og unge ferdes.

Fullført og bestått opplæring fører fram til fagbrev. Yrkestittelen er barne- og ungdomsarbeider.

## Grunnleggende ferdigheter

Grunnleggende ferdigheter er integrert i kompetansemålene der de bidrar til utvikling av og er en del av fagkompetansen. I barne- og ungdomsarbeiderfaget forstås grunnleggende ferdigheter slik:

Å kunne uttrykke seg skriftlig og muntlig i barne- og ungdomsarbeiderfaget innebærer å motta og formidle muntlig og skriftlig informasjon. Det innebærer å kommunisere med barn og unge, foreldre og foresatte og andre samarbeidspartnere. Det betyr også å utarbeide planer, referater og dokumentasjon.

Å kunne lese i barne- og ungdomsarbeiderfaget innebærer å holde seg orientert om, bruke og formidle barne- og ungdomslitteratur i pedagogisk arbeid. Det innebærer videre å sette seg inn i faglitteratur og planer for virksomheten.

Å kunne regne i barne- og ungdomsarbeiderfaget innebærer å beregne og vurdere kostnader og følge et budsjett. Videre innebærer det å beregne mengde, mål og vekt i forbindelse med måltider og matlaging. Det vil også si å kunne regne med tall i ulike pedagogiske aktiviteter.

Å kunne bruke digitale verktøy i barne- og ungdomsarbeiderfaget innebærer å hente inn og bruke fagstoff. Det betyr å bruke digitale verktøy til dokumentasjon og presentasjoner. Det innebærer også å veilede barn og unge i bruk av digitale verktøy.

## Helsefremmende arbeid

Hovedområdet handler om sammenhenger mellom fysisk og psykisk helse og aktiviteter for barn og unge. Videre handler det om ulike læringsaktiviteter som grunnlag for vekst og utvikling. Hovedområdet dekker også hygiene, forebygging av sykdom og førstehjelp. Holdninger til tobakk og rusmidler inngår i hovedområdet, og det gjør også forebygging av mobbing, diskriminering og kriminalitet.

Målet er at lærlingen skal kunne:

- planlegge og gjennomføre tiltak og aktiviteter som kan fremme psykisk og fysisk helse hos barn og unge
- gjennomføre tiltak som utvikler barn og unges evne til å ta ansvar for egen helse og sikkerhet
- veilede barn og unge i påkledning som passer for den enkelte aktivitet, årstid og værforhold
- utføre førstehjelp knyttet til yrkesutøvelsen
- foreslå tiltak som fremmer hygiene, forebygger sykdommer og hindrer smitte
- gjennomføre tiltak som kan bidra til å forebygge ensomhet, mobbing og diskriminering
- gjennomføre tiltak som kan bidra til å forebygge kriminalitet
- gjennomføre tiltak som kan bidra til å forebygge bruk av rusmidler og tobakk
- identifisere tegn på omsorgssvikt og andre bekymringsfulle forhold og varsle i tråd med gjeldende regelverk

## Kommunikasjon og samhandling

Hovedområdet handler om kommunikasjon og samhandling med barn og unge. Videre handler det om utvikling av barn og unges selvfølelse, identitet og sosiale kompetanse. Gruppeprosesser og konflikthåndtering inngår også.

Målet er at lærlingen skal kunne:

- kommunisere og samhandle med barn, unge og foresatte
- legge til rette for utvikling av barn og unges selvfølelse og identitet
- legge til rette for tiltak som styrker barn og unges evne og vilje til medvirkning og til å ta ansvar
- veilede barn og unge i etiske spørsmål
- bruke strategier for konflikthåndtering og veilede barn og unge i å håndtere konflikter
- samarbeide med foresatte, kollegaer og andre samarbeidspartnere om aktiviteter og tiltak for barn og unge
- iverksette tiltak som bidrar til å styrke barn og unges sosiale kompetanse
- drøfte hva rollemodeller betyr i barn og unges sosialiseringssprosess

## Yrkesutøvelse

Hovedområdet handler om ulike typer pedagogiske aktiviteter for barn og unge. Aktiviteter knyttet til kunst og kultur, natur og miljø inngår i hovedområdet. Tilberedning av trygg og sunn mat for barn og unge er også med. Videre inngår relevante regelverk om taushetsplikt og personvern og om universell utforming av produkter og tjenester. Yrkesforståelse og yrkesetikk inngår.

Målet er at lærlingen skal kunne:

- planlegge, gjennomføre, vurdere og dokumentere pedagogiske aktiviteter tilpasset alder, funksjonsnivå, kulturtilhørighet og livssituasjon
- bruke observasjon og motivasjon som redskaper i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet
- gjennomføre aktiviteter som stimulerer barns språklige, intellektuelle, emosjonelle og motoriske utvikling
- legge til rette for lek ut fra den betydningen lek har for barns læring, utvikling og sosialisering
- tilpasse leke-, idretts- og friluftaktiviteter til ulike årstider, natur og miljø
- gjennomføre aktiviteter knyttet til kunst og kultur
- bidra til å bygge sosiale nettverk for barn og unge i samarbeid med deres foresatte
- følge gjeldende regelverk for taushetsplikt og personvern
- tilberede mat og måltider for barn og unge i tråd med gjeldende regelverk og retningslinjer for mat og måltider
- gjennomføre aktiviteter i tråd med universell utforming av produkter og tjenester
- utføre arbeidet i tråd med ergonomiske prinsipper og gjeldende regelverk for helse, miljø og sikkerhet
- bruke digitale verktøy, utøve kildekritikk og ta hensyn til personvern og opphavsrett
- utføre arbeidet i henhold til gjeldende regelverk og yrkesetiske retningslinjer

# Vedlegg 3 : Læreplan for helsearbeiderfaget

## Formål

Helsefagarbeideren utfører omsorg, grunnleggende sykepleie og miljøarbeid for pasienter og brukere av helse- og sosialtjenesten. Helsearbeiderfaget skal medvirke til å dekke behovet for kompetente helsefagarbeidere som kan møte pasienter, brukere og pårørende på en profesjonell måte, og bidra til at samfunnets behov for helse- og omsorgstjenester blir ivaretatt både i helse- og sosialtjenesten i kommunene og i spesialisthelsetjenesten. Faget skal bidra til å utdanne helsefagarbeidere som samarbeider med andre yrkesgrupper, fremmer trivsel, fysisk og psykisk helse og ivaretar brukermedvirkning og pasientrettigheter.

Opplæringen i lærefaget skal utvikle evnen til å møte mennesker med ulike kulturell bakgrunn i ulike livssituasjoner og med ulike evner og mulighet for kommunikasjon. Videre skal opplæringen bidra til å utvikle profesjonelle yrkesutøvere med evne til innlevelse og samspill med mennesker med ulike hjelpebehov. Helsefagarbeideren skal gjennom opplæringen bli i stand til å observere og bruke kunnskap om ulike sykdommer, skader og lidelser, og til å iverksette forebyggende eller behandlende tiltak innen eget ansvars- og kompetanseområde. Gjennom helsefremmende arbeid skal helsefagarbeideren bidra til å forebygge isolasjon og legge til rette for et mer aktivt liv. Opplæringen skal utvikle helsefagarbeidere som kan delta aktivt i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og bidra til et godt arbeidsmiljø.

Hovedområdene utgjør en helhet. I opplæringen skal det legges til rette for varierte arbeidsoppgaver på ulike tjenesteområder som kan bidra til å fremme kreativitet og helhetlig kompetanse som er anvendelig både i helse- og sosialtjenesten i kommunene og i spesialisthelsetjenesten. Fullført og bestått opplæring fører fram til fagbrev. Yrkestittel er helsefagarbeider.

## Grunnleggende ferdigheter

Grunnleggende ferdigheter er integrert i kompetansemålene der de bidrar til utvikling av og er en del av fagkompetansen. I helsearbeiderfaget forstås grunnleggende ferdigheter slik:

Å kunne uttrykke seg muntlig og skriftlig i helsearbeiderfaget innebærer å rapportere og informere andre på korrekt og hensiktsmessig måte. Det vil også si å kunne fylle ut skjemaer og utarbeide planer. Videre innebærer det å kunne kommunisere og legge til rette for dialog i møte med pasienter, brukere, pårørende og kollegaer.

Å kunne lese i helsearbeiderfaget innebærer å forstå innholdet i ulike tekster og skjemaer, pasientdokumenter og planer, statistikk og relevant regelverk. Å kunne lese innebærer også å kunne forstå og sette seg inn i faglitteratur for å holde seg faglig oppdatert.

Å kunne regne i helsearbeiderfaget innebærer å beregne og vurdere kostnader knyttet til ulike aktiviteter i boliger og institusjoner. Tallforståelse innebærer også å kunne vurdere mengde, mål og vekt i måltider.

Å kunne bruke digitale verktøy i helsearbeiderfaget innebærer å utveksle dokumentasjon og informasjon i faglig arbeid. Det vil si å kunne kommunisere med andre og utføre kontortekniske rutiner.

### Helsefremmende arbeid

Hovedområdet handler om hva levevaner, fysisk aktivitet og kosthold betyr for å forebygge sykdom og fremme fysisk og psykisk helse. Det handler videre om profesjonell helsehjelp, pleie, omsorg og aktiviteter som fremmer mestring, helse, trivsel og livskvalitet. I hovedområdet inngår grunnleggende sykepleie, praktiske hygienetiltak og forebygging av smitte. Videre dreier hovedområdet seg om sammenhenger mellom kroppens oppbygning og funksjoner og sykdomslære. Kultur som helsefremmende og mobiliserende tiltak, helse, miljø og sikkerhet, førstehjelp og forebygging av belastningslidelser inngår i hovedområdet.

Målet er at lærlingen skal kunne:

- tilberede måltider som ivaretar brukernes helse og trivsel, og begrunne forslagene i tråd med norske anbefalinger for ernæring
- planlegge, gjennomføre og vurdere forebyggende og rehabiliterende pleie- og omsorgstiltak
- iverksette og begrunne tiltak ved sykdom og skade i samarbeid med andre yrkesgrupper
- utføre grunnleggende sykepleie
- pleie alvorlig syke og døende
- følge gjeldende regelverk for hygiene på arbeidsplassen
- planlegge og gjennomføre tiltak som fremmer trivsel og bidrar til økt livskvalitet
- vurdere faktorer som kan fremme psykisk helse
- planlegge og gjennomføre aktiviteter i dagliglivet tilpasset brukerens funksjonsnivå
- bruke kultur og kulturopplevelser som helsefremmende tiltak
- veilede i bruk av aktuelle hjelpemidler
- vurdere risiko for brann og andre hjemmeulykker og foreslå forebyggende tiltak
- utføre førstehjelp og følge rutiner for varsling
- observere og rapportere om virkninger og bivirkninger av legemidler
- følge ergonomiske prinsipper i yrkesutøvelsen
- følge gjeldende regelverk for helse-, miljø og sikkerhet

### Kommunikasjon og samhandling

Hovedområdet handler om hvordan kommunikasjon med mennesker kan fremme helse og sosial utvikling. Empati, respekt og toleranse som grunnleggende verdier for den enkeltes selvfølelse og integritet står sentralt. Videre inngår også ulike kommunikasjonsteknikker og konflikthåndtering. Objektiv observasjon, korrekt tilbakemelding, relevant regelverk om taushetsplikt og personvern inngår i hovedområdet.

Målet er at lærlingen skal kunne:

- utføre arbeidet på en måte som vekker tillit, skaper troverdighet og positiv dialog med bruker, pasient og pårørende

- kommunisere med brukere og pasienter med ulik kommunikasjonsevne
- observere og rapportere den enkelte brukers helhetlige behov
- følge gjeldende regelverk for taushetsplikt og personvern i helse- og sosialsektoren
- veilede brukere, pasienter og pårørende i helsefaglige spørsmål
- orientere brukere og pårørende om deres grunnleggende rettigheter innen helse- og sosialtjenesten
- bruke ulike strategier for konflikthåndtering
- håndtere aggressive og truende personer
- utføre arbeidet i tråd med miljøterapeutiske målsettinger

## Yrkesutøvelse

Hovedområdet handler om hvordan det helhetlige menneskesyn kan ivaretas. Planlegging, gjennomføring, dokumentasjon og vurdering av eget arbeid inngår i hovedområdet. Det handler videre om relevant regelverk og yrkesetiske retningslinjer. Helsefagarbeiderens rolle og ansvar i samarbeid med andre yrkesgrupper står sentralt. Videre handler hovedområdet om ulike planer som brukes i helse- og sosialsektoren, dokumentasjon og gjennomføring av helse-, omsorgs- og sosialtiltak.

Målet er at lærlingen skal kunne:

- planlegge, gjennomføre, dokumentere og vurdere eget arbeid og foreslå forbedringstiltak
- identifisere underernæring og feilernæring og foreslå tiltak for å forebygge og behandle disse
- yte profesjonell helsehjelp i tråd med gjeldende regelverk
- utføre arbeidet i tråd med yrkesetiske retningslinjer
- drøfte etiske problemstillinger knyttet til yrkesutøvelsen
- utføre arbeidet på en måte som ivaretar den enkelte brukers selvstendighet, følelse av likeverd og tilhørighet
- følge gjeldende regelverk for bruk av tvang
- delta i tverrfaglig samarbeid
- ivareta brukermedvirkning
- kartlegge brukerens funksjonsnivå og bistandsbehov, og gjennomføre tiltak i samhandling med brukeren
- foreslå og sette i verk tiltak som fremmer mestring, helse, trivsel og stimulerer til et aktivt liv
- utføre arbeidet i samsvar med gjeldende regelverk og arbeidsplassens planer og rutiner
- følge gjeldende regelverk og arbeidsplassens rutiner for medikamenthåndtering
- gjøre rede for begrepet myndiggjorte medarbeidere
-