



## Modeller for fagopplæring for voksne innvandrere

Håkon Høst  
Ingvild Reymert

Arbeidsnotat 2017:3

**NIFU**



# Modeller for fagopplæring for voksne innvandrere

Håkon Høst  
Ingvild Reymert

Arbeidsnotat 2017:3

Arbeidsnotat 2017:3

Utgitt av Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning  
Adresse Postboks 2815 Tøyen, 0608 Oslo. Besøksadresse: Økernveien 9, 0653 Oslo.

Prosjektnr. 12820771

Oppdragsgiver Arbeids- og velferdsetaten (NAV)  
Adresse Postboks 5 st. Olavsplass, 0130 Oslo

Bilddesign Cathrine Årving  
Foto Shutterstock

ISBN 978-82-327-0259-6  
ISSN 1894-8200 (online)



Copyright NIFU: CC BY-NC 4.0

[www.nifu.no](http://www.nifu.no)

---

# Forord

Notatet gjennomgår og drøfter ulike modeller for tilpasset fagopplæring rettet mot voksne innvandrere uten fast tilknytning til arbeidsmarkedet. Oppdragsgiver har vært Arbeids- og velferdsetaten, og oppdraget er uformet som ledd i å opparbeide et kunnskapsgrunnlag for *Program for økt sysselsetting, kvalifisering og bedre levekår i Groruddalen*.

Prosjektet har vært gjennomført av forskerne Ingvild Reymert og Håkon Høst (prosjektleder) ved NIFU.

Vi takker informanter i NAV, voksenopplæringen og fagopplæringen i Oslo, Østfold, Hordaland og Sogn og Fjordane for velvillig å ha stilt opp for prosjektet.

Oslo, 21. mars 2017

Sveinung Skule  
Direktør

Roger Andre Federici  
Forskningsleder



# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Introduksjon</b> .....	<b>9</b>
1.1 Prosjektet.....	9
1.2 Bakgrunn og kontekst.....	9
1.3 Problemstillinger og metode for å belyse disse.....	13
<b>2 Omfanget av fagopplæring for voksne innvandrere</b> .....	<b>15</b>
<b>3 Modeller i Oslo</b> .....	<b>19</b>
3.1 Oslo Voksenopplæring (VO) Sinsen .....	19
3.2 Oslo VO Helsfyr .....	26
<b>4 Modeller i andre fylker</b> .....	<b>33</b>
4.1 Østfold .....	33
4.2 Odda, Hordaland.....	35
4.3 Gloppen, Sogn og Fjordane .....	36
<b>5 Hva skiller de ulike tiltakene?</b> .....	<b>39</b>
5.1 Inntakskrav.....	40
5.2 Opplæringsmodell .....	40
5.3 Relasjonene til arbeidslivet.....	40
5.4 Finansiering .....	41
<b>6 Avsluttende vurderinger</b> .....	<b>42</b>
6.1 Inntaksprosedyrer .....	42
6.2 Modell og kopling til arbeidslivet .....	42
6.3 Ekstra språkstøtte trolig avgjørende .....	43
6.4 Finansiering .....	44
6.5 Bør alle innvandrere bli helsefagarbeidere? .....	45
6.6 Ulike faktorer må samspille .....	46
<b>Referanser</b> .....	<b>47</b>
<b>Vedlegg</b> .....	<b>49</b>





# Sammendrag

Notatet belyser og vurderer fire ulike tilrettelagte tilbud om fagopplæring til voksne innvandrere, i Oslo, Østfold, Hordaland og Sogn og Fjordane, samt det ordinære tilbudet om yrkesopplæring for voksne i Oslo. Vi har gjennomgått hvordan de håndterer inntak, deres opplæringsmodeller, deres kopling mot arbeidslivet og deres resultater. Begrenset tid har gjort at ikke alle de ulike tiltakene og ikke alle sider ved de enkelte er like grundig belyst. Det gjør at rapportens vurderinger må ses som tentative. Selv om utfordringene med innvandrere som har problemer med å bli integrert i arbeid kan ha mye felles ulike steder i landet, vil også tiltakene måtte tilpasses variasjoner i konsentrasjonen av innvandrere, lokale arbeidsmarkeder og fagopplæringstradisjoner.

En hovedkonklusjon er at det ikke er en enkelt faktor som ser ut til å avgjøre hva som gir en god modell for fagopplæring for innvandrere. Det er flere avgjørende faktorer, og de må spille sammen på en god måte. Grundige inntaksprosedyrer, gode metoder for språk- og læringsstøtte underveis, forpliktende forhåndsavtaler med arbeidslivet, veksling mellom skole og læretid, og støtte til livsopphold, ser ut til være faktorer som er viktige i en god modell. Den modellen som har vært prøvd ut lengst og også til nå viser de beste og samtidig mest dokumenterbare resultatene, er den som har vært utviklet ved Oslo VO Helsfyr.

Særlig forsterket språk- og læringsstøtte og midler til livsopphold gjør de tilrettelagte modellene langt mer kostbare enn ordinære opplæringsløp, i hvert fall på kort sikt. Dette må selvsagt vurderes opp mot hvilken finansiering som er mulig å etablere. Men det bør også veies opp mot hvor mye man kan forvente å avskrive på lengre sikt i form av at disse innvandrerne blir i stand til å forsørge seg selv og til å bidra til fellesskapet. Modeller som fører til svak gjennomføring, eller for dårlig språkopplæring til at elevene får lære plass, kan være rimeligere på kort sikt, men bildet kan bli vesentlig annerledes i et litt lengre perspektiv.

Finnes det måter å gjøre modellene rimeligere på, uten å ofre den forsterkede språk- og læringsstøtten? Også her kan samspill være et stikkord. Om det lar seg gjøre å starte tilpasset yrkesopplæring tidligere og kombinere denne med introduksjonsprogrammet eller grunnskoleopplæring for voksne, vil det kanskje være mulig å forkorte det totale opplæringsløpet. Dette vil kunne representere et betydelig innsparingspotensial. Rapporten stiller i tillegg noen spørsmålsteget ved tendenser til at lærebedriftene i større grad enn kanskje nødvendig slipper å ta det samme lønnsansvar for voksne innvandrere som de har for ordinære ungdomslærlinger. I den grad arbeidslivet verdsetter lærlingene og får nytte av dem som kommer ut gjennom disse tiltakene, bør man drøfte med bedriftene hvor stor andel av de offentlige midlene i disse modellene det er nødvendig å bruke på å subsidiere lærlinglønn. Disse subsidiene kommer i dag på toppen av statlige lærlingtilskudd, som allerede i utgangspunktet må sies å være gode.



# 1 Introduksjon

## 1.1 Prosjektet

NAV Oslo har bestilt et kunnskapsgrunnlag for *Program for økt sysselsetting, kvalifisering og bedre levekår i Groruddalen*. Dette som et utgangspunkt for å utforme en modell for yrkesopplæring for voksne innvandrere som har vansker med å komme i arbeid, fordi deres kvalifikasjoner ikke tilfredsstillende arbeidslivets krav.

Mye tyder på at de ordinære utdanningsløp som leder til fagbrev er mindre tilgjengelige og tilrettelagte for voksne innvandrere. NAV er derfor på jakt etter alternative modeller som er bedre tilpasset målgruppen, og man har ser fagbrev som en mulighet for å styrke sjansene for varig tilknytning til arbeidslivet. Ut i fra dette har oppdragsgiver ønsket seg en beskrivelse av alternative modeller, og hvilke sider ved modellene som ser ut til å øke voksne innvandreres muligheter for å gjennomføre en fagopplæring.

Vår hovedproblemstilling for prosjektet har vært «*Hva er karakteristika, samt styrker og svakheter ved ulike, eksisterende modeller for fagopplæring for voksne innvandrere?*» For å belyse dette har NIFU vurdert erfaringene med Oslo Voksenopplæring Helsfyr sin modell for fagopplæring av voksne innvandrere. Vi har videre sett på hvordan denne modellen skiller seg fra det ordinære tilbudet for voksne, inklusive innvandrere, i hovedstaden. I tillegg har vi kartlagt likheter og forskjeller i forhold til tre andre tilrettelagte fagopplæringsordninger for innvandrere, i regi av henholdsvis Østfold fylkeskommune, Odda kommune i Hordaland og et samarbeid mellom kommuner i Sogn og Fjordane. I alle modellene har vi sett på forhold som opptakskriterier, organisering, samarbeid med arbeidsgivere og formidling til læreplass, ressursbruk og modeller for finansiering, samt resultater.

Prosjektets tids- og kostnadsramme har gjort at det empiriske grunnlaget er begrenset til intervjuer med noe sentrale aktører i prosjektene, noen steder også lokal NAV-kontakt. Slik sett vil dette arbeidsnotatets vurderinger måtte ses som tentative, og gjort med forbehold om begrensninger i datagrunnlag og tid.

## 1.2 Bakgrunn og kontekst

### Den norske fagopplæringsmodellen

Det er nødvendig å se tilrettelagt fagopplæringsmodeller for voksne innvandrere opp mot den ordinære modellen for fagopplæring. Vi skal derfor begynne med å si litt om hva som kjennetegner denne modellen.

Norge valgte i 1994 å organisere yrkesopplæringen på videregående nivå på gjennom å gjøre fagopplæring til hovedmodellen. Denne modellen kjennetegnes primært ved at opplæringen - først i skole og deretter i bedrift - rettes mot fag i arbeidslivet. Bedriftene spiller en hovedrolle i opplæringen, både ved at en vesentlig del av opplæringen skjer i bedriftene, og ved at skoleopplæringen i stor grad handler om å forberede elevene for bedriftsopplæring innen bestemte fag.

Fagopplæringen har vært ansett å ha noen fordeler sammenlignet med for eksempel ren skoleopplæring. Læretiden i arbeidslivet er tett innvevd i den ordinære produksjon av varer og tjenester, noe som gir høy arbeidslivsrelevans. Lærlingene får sin opplæring i et miljø preget av rådende teknologi, produksjons- og arbeidsmåter, forhold som en ikke enkelt kan reprodusere i en skolekontekst. Den tilbyr en praktisk orientert fremfor en teoretisk orientert opplæring, noe som for mange ses på som en fordel. Samtidig bidrar den til å sosialisere lærlingene til arbeid. Opplæring og arbeid går over i hverandre. Fagarbeiderne er instruktører og rollemodeller for lærlingene, som gradvis blir inkludert i arbeidsfellesskapet. Særlig viktig er lærlingordningens funksjon som inngang i arbeidsmarkedet. De fleste lærlinger blir etter endt læretid ansatt i lærebedriften, men også for dem som ikke gjør det, er sysselsettingsgraden etter gjennomført fagopplæring svært høy (Høst mfl. 2012, Nyen mfl. 2015).

Yrkesopplæring og lærlingordninger kan ha likhetstrekk fra land til land, men vil også preges av nasjonale særtrekk. Som i andre land vi kan sammenligne oss med har den norske lærlingordningen sine røtter i håndverket, og den har også i nyere tid vært arbeidslivets rekrutterings- og opplæringsordning, med et tyngdepunkt innenfor industri og håndverk. Gjennom Reform 94 ble lærlingordningen i Norge knyttet til det offentlige utdanningssystemet, gjennom at den ble en obligatorisk del av videregående opplæring i nær sagt alle yrkesfag, og dermed rettet mot fagarbeid innen de aller fleste områder av arbeidslivet. Reformen strukturerte videregående opplæring, også i yrkesfagene, primært som en ungdomsutdanning, rettet mot aldersgruppene fra 16 til 19 år. Både økonomiske incentiver og organisatoriske virkemidler ble tatt i bruk for å sikre at det ble etablert et tilstrekkelig antall lære plasser i de ulike deler av arbeidsmarkedet (Michelsen mfl. 1998).

Etter 20 år med denne modellen ser vi omrisset av en særnorsk norsk modell for fagopplæring. Man har i større eller mindre grad lyktes i å utvide lærlingordningen til nye bransjer og sektorer, men ordningen praktiseres svært forskjellig i ulike deler av arbeidslivet. Mange steder, særlig innenfor industri- og håndverksfag, er lærlingordningen fortsatt i hovedsak en rekrutterings- og opplæringsordning for arbeidslivet. Andre steder er lærlingordningen i større grad en utdanningsordning, som i langt mindre grad gir ansettelse etter læretiden. Dette gjelder særlig i fag som retter seg mot offentlig tjenesteyting, som helse- og oppvekst og kontorarbeid.

### **Formidling til lære plass**

Opplæringen av lærlinger i en bedrift er en sentral del av utdanningsløpet i videregående opplæring, men inntaket til lære plass er underlagt den enkelte bedrifts styringsrett. Dette avviker fra inntaksreglene i det offentlige utdanningsystemet som er karakterisert ved universelle regler. Da fagopplæringen ble koplet til videregående utdanning fra 1994, forsøkte man i noen grad å modifisere bedriftenes valg av lærlinger ved å organisere offentlig lærlingformidling slik at lære plassene i størst mulig grad skulle gå til elevene fra skolen, dvs. ungdom med utdanningsrett (ibid.). Bedrifter som tok inn voksne lærlinger fikk også lavere lærlingtilskudd fra staten enn de som tok inn ungdom. Disse tiltakene skulle sikre et sammenhengende utdanningsløp for de som var tatt inn på en utdanning, noe det trolig også har bidratt til.

Den offentlige formidlingen skulle motvirke markedsmekanismene, blant annet fordi man anså at ungdom systematisk stilte svakere i konkurransen enn litt eldre søkere til lære plass, fordi de manglet erfaring. I Oslo begrunnet man allerede i 1994 den offentlige lærlingformidlingen med at den også skulle hjelpe minoritetsspråklig ungdom å få lære plass (ibid.).

Den organiserte lærlingformidlingen bidro imidlertid også til at det ble vanskeligere å søke lære plass uten å være elev i den ordinære videregående opplæring. Å skaffe seg lære plass fra «utsiden»

forutsetter gjerne andre former for nettverk, for eksempel at man har familier tilknytning til en håndverksbedrift. De som ikke har det, deriblant for eksempel voksne innvandrere med kort botid i landet og få kontaktpunkter til lærebedrifter, vil stille svakere om de ønsker seg en lære plass utenfor den offentlige formidlingen.

Voksne ble altså på generelt grunnlag diskriminert av formidlingssystemet etter Reform 94, med begrunnelsen at det var nødvendig for å få den nye videregående opplæringsordningen til å fungere. Etter 1994 var det en utbredt oppfatning at man ikke ville ha behov for egne opplæringsordninger for voksne som ønsket seg fagopplæring. Den nye modellen for videregående opplæring skulle sikre alle juridisk rett til videregående opplæring før de var 20 år. Videregående opplæringstilbud for voksne ble stort sett avvirket, også fordi fylkeskommunene prioriterte ressursene sine på ungdom som hadde rett til utdanning.

Det ble også vist til at voksne har praksiskandidatordningen, som er formelt likestilt med lærlingordningen som en vei til fagbrev. Denne innebærer at kandidater som har minimum fem års praksis i et fag, kan søke om å få fremstille seg til fagprøve. Denne er slik rettet mot voksne som allerede er etablert i arbeidslivet, og ikke for dem som står på utsiden og ønsker seg en fagopplæring.

Det er ikke urimelig å anta at den kraftige vridningen av yrkesfaglig opplæring over mot ungdom under 20 år, også påvirket arbeidsmarkedsetaten. Ungdom under 20 år hadde nå rett til videregående opplæring, noe som var utdanningsmyndighetenes ansvar og ikke arbeidsmarkedsmyndighetenes. De over 20 år skulle ikke lenger tilbys videregående opplæring, og det ble heller ikke nærliggende for arbeidsmarkedsetaten å tilby arbeidssøkende voksne dette i særlig grad, ikke minst fordi det ikke lenger fantes tilbud for voksne ved skolene.

### **Større oppmerksomhet mot voksne og innvandrere**

Erfaringene med Reform 94-modellen har imidlertid vist at behovet for videregående opplæring generelt og yrkesfaglig opplæring spesielt for de over 20 år ikke er borte. Etter hvert har voksne over 25 år som ikke har gjennomført videregående fått rett til dette.

Økt innvandring av voksne, særlig i form av flyktninger og familiegjenforening, hvorav mange ikke har gjennomført videregående opplæring, tydeliggjør behov for voksenopplæring som i liten grad ble ivare tatt i den opprinnelige Reform 94-modellen. I noen fylker, men i størst omfang i Oslo, har man derfor de senere årene gjenopprettet tilbud til voksne. Disse har foreløpig et visst midlertidig preg, samtidig som de i økende grad domineres av voksne innvandrere med relativt svake norsk-kunnskaper.

Økt innvandring, og spesielt økningen i antall flyktninger, har også medført større politisk oppmerksomhet mot de omtalte utfordringene. Mange påpeker at introduksjonsprogrammet i for liten grad setter flyktninger i stand til å komme seg inn i arbeidslivet. Samtidig er situasjonen innenfor mange sektorer at virksomhetene mangler faglært arbeidskraft. Dette er trolig årsaker til at vi både ser at en del fylker eksperimenterer med en «tredje vei», alternative modeller med fagopplæring for voksne, noen ganger innenfor rammen av AMO-tiltak

I tillegg er trolig det at fagopplæring generelt er i ferd med å bli en viktigere del av arbeidsmarkedspolitikken en medvirkende årsak til denne utviklingen. I Meld. St. 16 (2015–2016)<sup>1</sup> er innvandrernes særlige utfordringer viet stor plass. Meldingen, som i all hovedsak fikk tilslutning i Stortinget, oppsummerer at det har vært en nedgang i utdanningsrettede AMO-tiltak i de senere årene, og at tiltakene i stor grad enten retter seg mot høyere utdanning eller kortere kurs. Yrkesfaglig utdanning på videregående nivå har av ulike grunner ikke vært prioritert. Undersøkelser av AMO-tiltak i form av kortere kurs har også vist at en del av dem ikke tilfredsstillende de kravene arbeidsgivere stiller (Djuve og Sandbæk 2012). Meldingen anbefaler blant annet å styrke nettopp tiltak rettet mot fagopplæring. Av strukturelle reformer i yrkesopplæringen man går inn for er en institusjonalisering av

---

<sup>1</sup> Meld. St. 16 (2015–2016) *Fra utenforskap til ny sjanse — Samordnet innsats for voksnes læring*

ordninger som Fagbrev på jobb, praksisbrev, samt modulbaserte og andre mer fleksible måter å organisere fagopplæring for voksne på. Samtidig er tiltaksforskriften til arbeidsmarkedsloven blitt endret fra å være veldig innrettet mot jobbkvalifiserende opplæring, til i større grad å åpne for videregående opplæring, for eksempel i norsk. Dette må ses i sammenheng med utfordringene innvandringen har ført med seg.

I tillegg anbefalte meldingen til Stortinget en utvidelse av retten til videregående opplæring ved at voksne som ikke har en videregående utdanning fra hjemlandet som enten gir studiekompetanse eller fagkompetanse i Norge også gis utdanningsrett. Det har vært en utfordring for innvandrere at de har med seg en videregående opplæring fra utlandet, som gjør at de mister retten til videregående i Norge, men uten at utdanningen de har kvalifiserer til verken studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Norge.

I den nylig avleverte rapporten fra det såkalte Brochmann 2-utvalget<sup>2</sup> forsterkes på mange måter begrunnelsene for å kvalifisere innvandrere for det norske arbeidslivet. Dette tiltaket settes opp som et slags være eller ikke være for den norske velferdsmodellen slik vi i dag kjenner den.

### **Språkbarrieren**

I tillegg til faglige kvalifikasjoner synes særlig svake norskkunnskaper å være en hovedhindring for voksne innvandrere i forhold til å komme inn i arbeidslivet. Dårlig språkkunnskap gjør også at det er vanskelig å gjennomføre ordinær fagopplæring. Mange innvandrere har gjerne brukt opp rettighetene til norskundervisning, som de får igjennom introduksjonsprogrammet, før de eventuelt kommer inn i fagopplæring. Samtidig kan de ofte fremdeles være på et for lavt nivå språkmessig til å kunne klare å følge undervisningen. Om de kommer seg gjennom skoleopplæringen, kan språket fortsatt være et problem i forhold til å få en læreplass. Å ta ekstra norskundervisning før en fagopplæring er ikke like enkelt, fordi det innebærer fravær av inntekter. Voksne innvandrere har gjerne forsørgeransvar for egne barn, og må i motsetning til ungdom som bor hjemme under utdanning, ha en inntekt. Om de må jobbe, vil dette ofte være vanskelig å kombinere med et undervisningsopplegg.

### **Rekruttering til faglærte jobber i Oslo**

Den største konsentrasjonen av voksne innvandrere befinner seg i hovedstaden, og dette notatet fokuserer primært på opplæringstilbudene i Oslo. En vurdering av alternative modeller for fagopplæring rettet mot innvandrere må ses opp mot hvordan det faglærte arbeidsmarkedet rekrutterer. Det er også viktig å ha med seg at det ikke er noen klar grense mellom dette og det ufaglærte arbeidsmarkedet.

Hovedstaden har, i hvert fall siden slutten av 1800-tallet, i stor grad hentet arbeidskraft til både håndverks-, industri- og tjenesteyrker utenfra. Lærlingordningen har spilt en viktig rolle i denne rekrutteringen. Historikeren Edvard Bull (1966) skriver om den store andelen innflyttere i industri og håndverk på slutten av 1800-tallet. 83 prosent av svennene i de åtte største håndverksfagene i Oslo i 1890 var innflyttere. Bull beskriver at innflytterne var fordelt etter et hierarki; selv det mest attraktive faget, som var boktrykkeriet, klarte ikke å rekruttere et flertall av svennene blant Oslo-ungdom, mens det minst attraktive, skredderfaget, hadde 95 prosent innflyttere. De samme mønstrene preget industribedriftene i Oslo, som nå i stor grad er historie. Det største kvinneyrket før krigen, nemlig hushjelpene, hadde sin rekrutteringsbasis på landsbygda. Mønsteret ble senere videreført i den fremvoksende pleie- og omsorgssektoren, som i stor grad også rekrutterte utenfor Oslo (Homme og Høst 2008). På samme måte har bygg- og anleggssektoren i stor grad basert seg på å rekruttere utenbys fra.

På 2000-tallet ser vi et nytt mønster hvor denne rekrutteringen suppleres med, og noen steder overtas av, arbeidskraftsimport og annen innvandring. I de mest arbeidskraftekspansive delene av arbeidsmarkedet, som bygg og anlegg, overnatting og servering, renhold, og pleie og omsorg har

---

<sup>2</sup> NOU 2017:2 *Integrasjon og tillit*

innvandrere av ulike kategorier etter hvert blitt et dominerende rekrutteringsgrunnlag. En stor utfordring er å kople denne rekrutteringen til opplæringssystemet, og slik sett heve kvaliteten på jobbene og også tjenestene.

I motsetning til hva man kan få inntrykk av i mediedebatten, har antall nye lærekontrakter i Oslo ligget relativt stabilt, i hvert fall siden begynnelsen av 1980-tallet og frem til i dag, på rundt 1500 nye lærlinger i året, noen år litt under, andre litt over<sup>3</sup>. I 2016 ble det tegnet rundt 1700 nye lærekontrakter i Oslo<sup>4</sup>. Av disse gikk imidlertid bare halvparten til søkere bosatt i Oslo, mens resten kom utenbys fra, særlig fra Akershus, men mange også fra andre fylker. Store fagområder som tømrer, rørlegger, betong, frisør og kokk rekrutterer i stor grad sine lærlinger utenbys fra.

De sektorer og bransjer som i dag sliter med å rekruttere nok ungdom fra Oslo gjennom lærlingordningen, fyller i noen opp med voksne søkere fra Oslo, mange av dem innvandrere. Men dette er på langt nær tilstrekkelig. Derfor henter bedriftene lærlinger utenbys fra. Basert på lærlingstatistikken for 2016 fra Utdanningsdirektoratet, er differensen mellom totalt inntatte lærlinger og ungdomslærlinger fra Oslo i enkelte fag svært stor i enkelte fag i privat sektor. Noen eksempler<sup>5</sup>:

- Frisørfaget: totalt inntatte lærlinger er 124. Av disse utgjør Oslo-ungdom 19.
- Rørleggerfaget: Totalt inntatte lærlinger er 84. Av disse utgjør Oslo-ungdom 22.
- Kokkfaget: Totalt inntatt lærlinger er 99. Av dette utgjør Oslo-ungdom 18.
- Tømrerfaget: Totalt inntatte lærlinger er 79. Av dette utgjør Oslo-ungdom 18.

I tillegg til det store behovet i disse fagene, kommer en rekke, noe mindre fag som sliter med å få søkere, som yrkessjåfør-faget, logistikkfaget og enkelte bilfag.

I tillegg til å rekruttere lærlinger utenbys fra, fylles mange faglærte jobber med ufaglærte. Det er således ingen tvil om at potensialet for læreplasser er stort, gitt at forholdene blir lagt til rette for søkere og bedrifter.

### 1.3 Problemstillinger og metode for å belyse disse

Vi har formulert hovedproblemstillingen for dette prosjektet slik: *Hva er karakteristika, samt styrker og svakheter ved ulike, eksisterende modeller for fagopplæring for voksne innvandrere?*

Denne har vi så konkretisert i form av følgende underspørsmål:

1. Hvilke **alternative veier** finnes i dag for voksne innvandrere som ønsker fagbrev?
2. Hvordan stiller voksne innvandrere i forhold til de ulike fagopplæringsordningenes **inntakskriterier** og praksiser?
3. Hva karakteriserer tilbudene når det gjelder **organisering**, mulighetene til å imøtekomme behovene for språkopplæring, og kopling til arbeidslivet?
4. Hvordan løses spørsmålet om **læreplasser**?
5. Hvordan er **finansieringen** av de ulike ordningene, inklusive dekning av livsopphold?
6. Hva vet vi om **resultatene** av fagopplæring for voksne innvandrere?

#### Hvordan undersøke problemstillingene?

Den første problemstillingen, hvilke **alternative veier** til opplæring som finnes, rommer både det vi kan kalle de ordinære inngangene i fag- og yrkesopplæringen, nemlig lærlingordningen og

<sup>3</sup> Kilder: Michelsen mfl. 1998, statistikk Utdanningsdirektoratet og tidligere Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

<sup>4</sup> Kilder: Fagopplæringsavdelingen og inntakskontoret i Utdanningsetaten, Oslo kommune

<sup>5</sup> <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/sokere-til-lareplass-og-godkjente-kontrakter/>

praksiskandidatordningen, og ulike alternative tiltak tilrettelagt for målgruppen, nemlig voksne innvandrere.

Gjennomgang av de *ordinære inngangene* i fag- og yrkesopplæringene er basert på eksisterende forskning om disse ordningene, og hvordan disse er tilpasset voksne innvandreres behov, noe som i stor grad er dekket gjennom bakgrunnskapitlet. Dette er i kapittel 2 supplert med statistikk over hvor mange voksne innvandrere som faktisk avlegger fagprøve, enten som lærlinger, elever, eller praksiskandidater innenfor ulike fagområder. I kapittel 3 ser vi på tilbud for voksne om ordinær fagopplæring etter 2+2-modellen ved Oslo VO Sinsen. Dette er dominert av innvandrere.

Hovedvekten i notatet er lagt på *alternativ, tilrettelagt fagopplæring for voksne innvandrere*. Basert på henvendelser til fylkeskommunene har vi funnet fram til relevante tilbud. Her har vi bare inkludert tiltak som omfatter klart avvikende modeller, og ikke for eksempel ordinær videregående med noe forsterket språkopplæring, som er det de fleste fylkeskommuner tilbyr. Av de alternative tiltakene har vi sett spesielt på den såkalte Helsefyr-modellen i Oslo. Denne har vi sammenlignet med det ordinære yrkesopplæringstilbudet for voksne innvandrere gjennom Oslo voksenopplæring, og med tre modeller praktisert i henholdsvis Østfold, Hordaland og Sogn og Fjordane. Prosjektet har ikke hatt ressurser til å gå like grundig inn i prosjektene i de sistnevnte fylkene som i Oslo, og våre vurderinger er således gjort med særlige forbehold her.

Hovedmetoden for å undersøke de ulike tiltakene har vært intervjuer med sentrale aktører innenfor opplæringstiltakene i skole og i noen grad i bedrift. Vi har også intervjuet representanter for NAV, som ofte er samarbeidspartnere i de alternative opplæringstiltakene. Til sammen har vi intervjuet 18 personer. I tillegg har vi gjennomgått tilgjengelig dokumentasjon om modellene.



## 2 Omfanget av fagopplæring for voksne innvandrere

Innvandrerne har vært svakt representert i fagopplæringen, men begynner gradvis å synes i statistikken. Vi skal i dette kapittelet se litt nærmere på andelen innvandrere som tar fagprøver og i hvilke fag de tar fagbrev i. Vi vil her benytte oss av statistikk fra SSB, der den seneste tilgjengelige statistikken som har koplet variablene fagprøver og innvandrere er fra 2011/2012<sup>6</sup>. Selv om andelen innvandrere nok har økt, er det vårt inntrykk etter dette prosjektet at fordelingene nok ikke har forandret seg veldig mye.

### **Åtte prosent av de som avla fagbrev er innvandrere**

Et naturlig sted å starte for å undersøke representasjon av innvandrere i yrkesfagopplæringen, er å se på andelen innvandrere som avlegger fagbrev. I utdanningsåret 2011/2012 hadde åtte prosent som avla fagbrev innvandrerbakgrunn (1 776 av 21 140 personer). Dette når innvandrerbakgrunn blir definert som en person født i utlandet av to utenlandske foreldre<sup>7</sup>. Andelen varierer derimot mellom gruppene som avla fagbrev som elever, praksiskandidater og lærlinger. Andelen som tok fagbrev som elever (18 prosent) og praksiskandidater (15 prosent) er betydelig høyere enn for de som tok fagbrev som lærlinger. Kun fire prosent av lærlingene som avla fagbrev hadde innvandrerbakgrunn. Fagbrev som elev er ment for de som ikke får læreplass i bedrift, men er en lite omfattende ordning noe vi også skal se i figur 2.1.

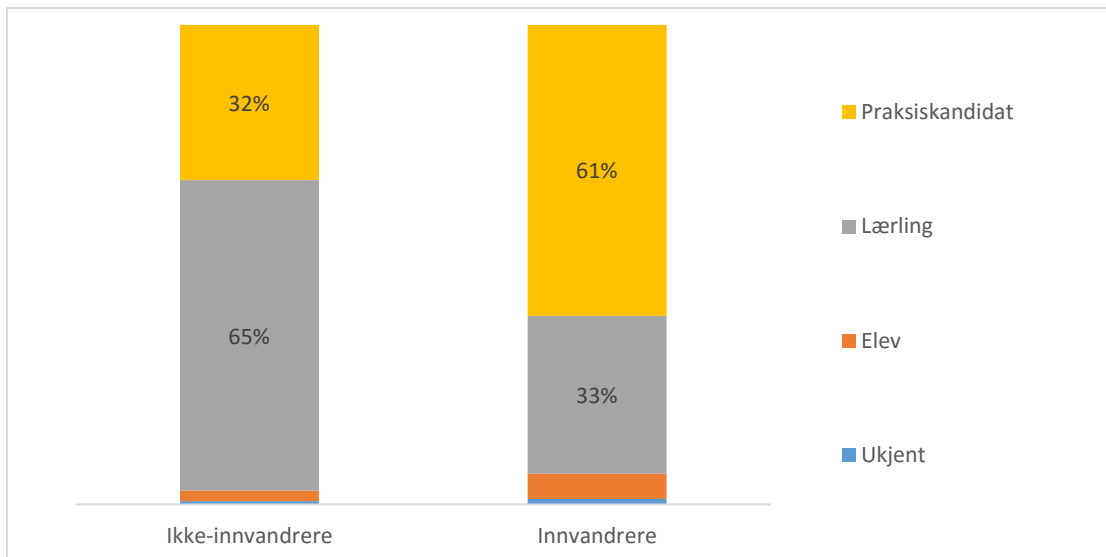
### **Innvandrere tar oftest fagbrev som praksiskandidater**

En annen måte å studere på dette på, er å se på andelen som var elever, praksiskandidater og lærlinger da de avla fagbrev blant innvandrere og ikke-innvandrere. I figur 2.1 ser vi hvor andelen som var praksiskandidat, lærling, elev eller hadde ukjent status da de avla fagbrev blant innvandrere og ikke-innvandrere. Her er det klare forskjeller. Mens flertallet av de uten innvandrerbakgrunn var lærlinger da de tok fagbrev, var flertallet av innvandrerne praksiskandidater da de avla fagbrev.

---

<sup>6</sup> Statistikken er fra prosjektet *Studier av kvalitet i fag- og yrkesopplæringen 2011-2015*. I dette benyttet vi data fra SSB

<sup>7</sup> Vær oppmerksom på at vi bruker en litt strengere definisjon av innvandrere enn SSB, siden det i denne sammenhengen er mest interessant å sammenligne innvandrere som er født i utlandet med utenlandske foreldre med andre.

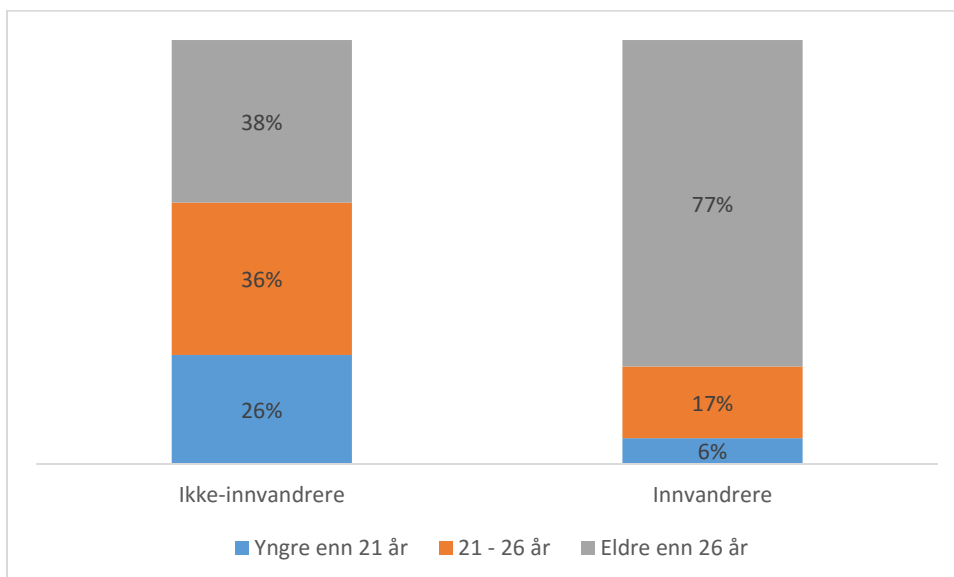


**Figur 2.1: Fordeling på fagprøvetyper for henholdsvis innvandrere og ikke-innvandrere i utdanningsåret 2011/2012**

Kilde: NIFU/SSB

### Innvandrerne som avlegger fagprøve er eldre

Det er også naturlig å se på hvorvidt innvandrerne skiller seg fra andre når det kommer til alder og kjønn. Er det sann at de er eldre når de tar fagbrev? Er kjønnsfordelingen annerledes? I figur 2.2 ser vi aldersfordelingen blant innvandrere og ikke-innvandrere som avla fagprøve mellom oktober 2011 og september 2012. Tabellen viser at innvandrerne som tok fagbrev var betydelig eldre enn ikke-innvandrerne. Mens flertallet av ikke-innvandrere som avla fagprøve var yngre enn 26 år, var et flertall av ti innvandrere som avla fagprøve over 26 år.



**Figur 2.2: Innvandrere og ikke-innvandrere som avla fagprøve mellom oktober 2011 og september 2012 etter alder**

Kilde: NIFU/SSB

Det er også en overvekt av kvinner som tar fagbrev blant innvandrerne (53 prosent), mens det er en overvekt av menn som tar fagbrev blant ikke-innvandrerne (66 prosent).

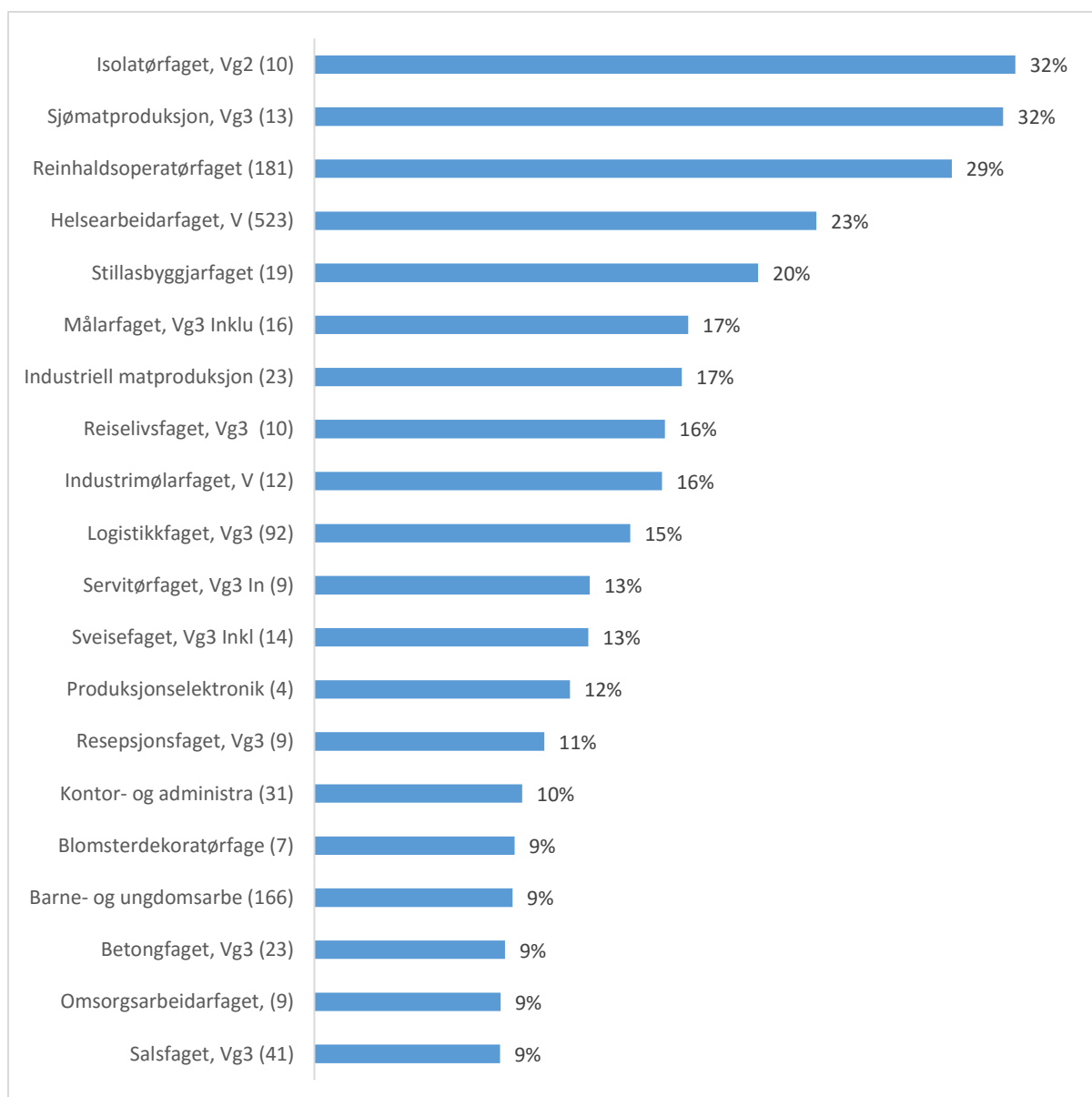
### **43 prosent av innvandrerne avla fagprøve i helsearbeiderfaget**

Fagutdanningen består av mange ulike fag, med ulike fagtradisjoner og arbeidsmarkeder. Det er derfor naturlig å tenke seg at innvandrerne ikke er likt fordelt på de ulike fagområdene, men at noen fagretninger er mer populære enn andre. En gjennomgang av de som avla fagbrev mellom oktober 2011 og september 2012 viser dette. I noen fag er det langt flere innvandrere enn i andre fag, og i enkelte fagretninger har ingen som avla fagbrev innvandrerbakgrunn.

Figur 2.3 viser fagene som har en høyere innvandringsandel enn gjennomsnittet (8 prosent), og hvor 30 personer eller mer avla fagprøve mellom oktober 2011 og september 2012.<sup>8</sup> Innvandrerandelen er størst i isolatørfaget, etterfulgt av sjømatproduksjon og reinholderoperatørfaget. I Isolatørfaget og sjømatproduksjon er små fag, og her var det bare 10 og 13 innvandrere som avla fagprøve. Det er derfor ikke her vi finner de fleste innvandrerne som avla fagbrev. For en ting er å se på hvilke fag som har høyest innvandrerandel, men vel så interessant for å se på hvor flest innvandrere avla fagbrev. Det var flest innvandrere som tok fagbrev i helsearbeiderfaget, og dernest i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Dette er begge relativt store fag, hvor vi derfor finner ganske mange innvandrere. De 523 som avla fagprøve i helsearbeiderfaget utgjorde dermed hele 43 prosent av alle innvandrere som avla fagprøve i denne perioden. Legger vi til barne- og ungdomsfaget og omsorgsarbeiderfaget, ser vi at totalt 6 av 10 fagprøver for innvandrere er avlagt innenfor helse- og oppvekstfag.

---

<sup>8</sup> Grunnen til at kun fag der 30 personer eller mer har avlagt fagbrev er vist, er at enkeltpersoners innvandrerbakgrunn har stor betydning for andelen når tallene blir så små.



**Figur 2.3: Fag der flere enn 30 personer avla fagbrev mellom oktober 2011 og september 2012, og som har en høyere innvandrerandel enn gjennomsnittet. Det totale antallet innvandrere i parentes.**

Kilde NIFU/SSB

En foreløpig oppsummering er at innvandrerne generelt er svakt representert i fagopplæringen. Imidlertid utgjør de en betydelig andel i noen få fag, og da særlig helsefagarbeiderfaget. Siden vi vet at de fleste fagprøver for innvandrere avlegges av ufaglærte i arbeidslivet i form av praksiskandidatprøver, er det åpenbart at innvandrerrepresentasjonen i disse også avspeiler områder av arbeidslivet hvor det er en stor konsentrasjon av innvandrere og samtidig åpning for å ta fagprøve. For helsearbeiderfagets del, vet vi at det i fylker som Oslo og Akershus er en svært høy andel innvandrere i pleie- og omsorgssektoren (Reiling og Høst 2015).

## 3 Modeller i Oslo

Andelen innvandrere er langt høyere i Oslo enn i resten av landet. Oslo hadde 166 400 innvandrere og 52 400 norskfødte med innvandrerforeldre ved inngangen til 2017. Til sammen utgjør disse 33 prosent av hovedstadens folketall. På landsbasis var det 16,8 prosent<sup>9</sup>.

Det er derfor ikke overraskende at Oslo er en av få fylkeskommunene som har utviklet egne modeller for fagopplæring for voksne innvandrere, og stadig arbeider med å utvikle disse videre. Man regner med at behovet bare vil øke. Oslo vil også få langt flere voksne innvandrere som har rett på videregående opplæring dersom forslaget om utvidet voksenrett blir vedtatt i Stortinget.

Vi skal her først se på den ordinære voksenopplæringens tilbud om yrkesopplæring ved Oslo VO Sinsen, og dernest ta for oss modellen ved Oslo VO Helsfyr.

### 3.1 Oslo Voksenopplæring (VO) Sinsen

#### Inntak og inntaksgrunnlag

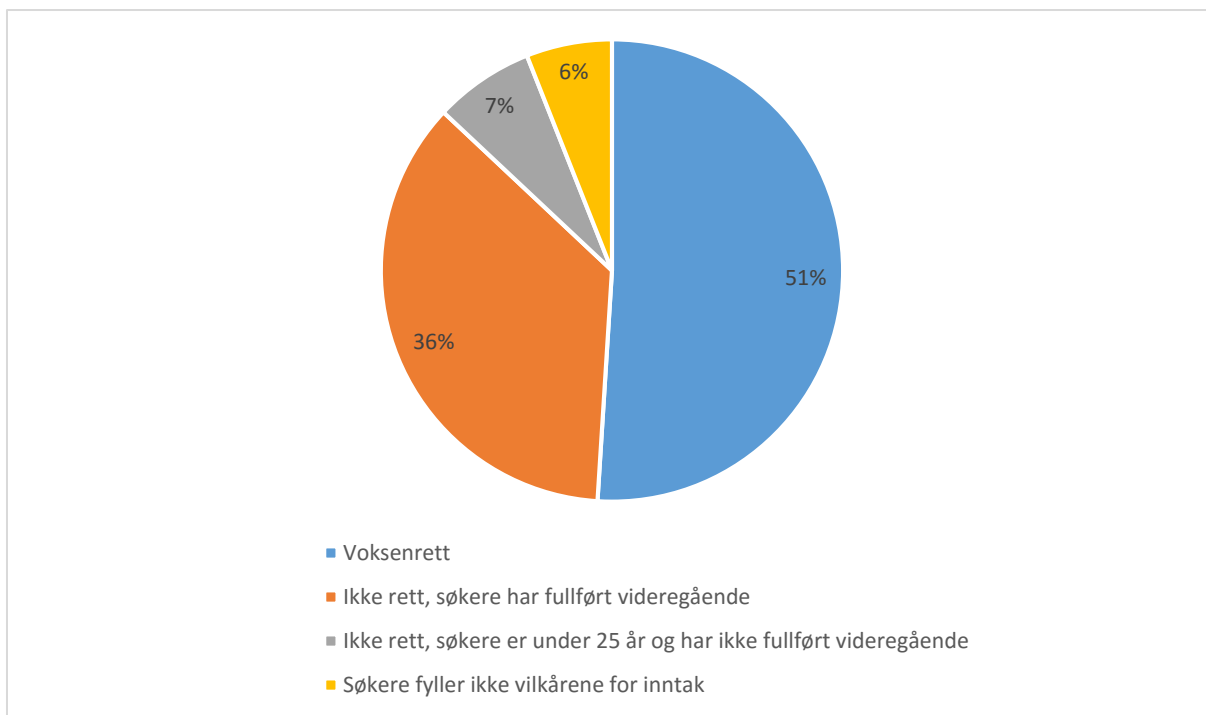
Alle voksne som søker videregående opplæring i Oslo må søke gjennom Oslo VO Servicesenteret. I 2015 var det over 1800 som søkte<sup>10</sup>, hvorav rundt 50 prosent til yrkesfag. Søkerne skal gjennom både vurdering, inntakssamtaler, eventuell testing og rådgivning før søknadene går videre til Oslo VO Sinsen, som har ansvaret for den videregående opplæringen for voksne i hovedstaden.

I figuren under vises søkerne til Oslo VO etter hvilken utdanningsrett de har. Halvparten av søkerne har såkalt voksenrett til videregående opplæring. Det innebærer, før eventuelle revisjoner av lovverket, at de må være 25 år eller eldre, ha gjennomført grunnskole, men ikke videregående utdanning, i Norge eller i et annet land.

---

<sup>9</sup> <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvbef/aar/2017-03-02>

<sup>10</sup> Oslo VO Servicesenter Årsmelding 2015

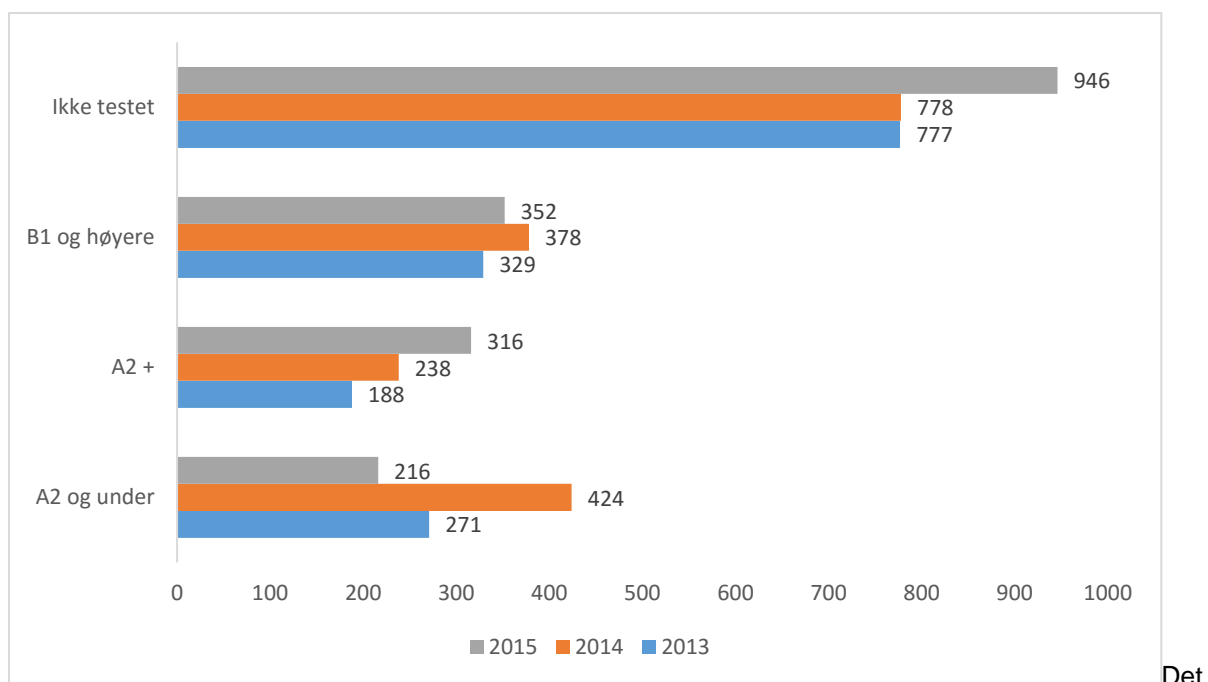


**Figur 3.1: Søkere videregående opplæring i Oslo gjennom Oslo VO i 2015. Kilde: Oslo VO**

Oslo VO ønsker å tilby plass også til de uten rett til videregående opplæring, dersom det er kapasitet. I dag er pågangen av søkere med rett såpass stor at de uten rett i liten grad får plass. Oslo VO Sinsen oppgir at 120-150 søkere ble avvist som følgende av manglende rett siste år.

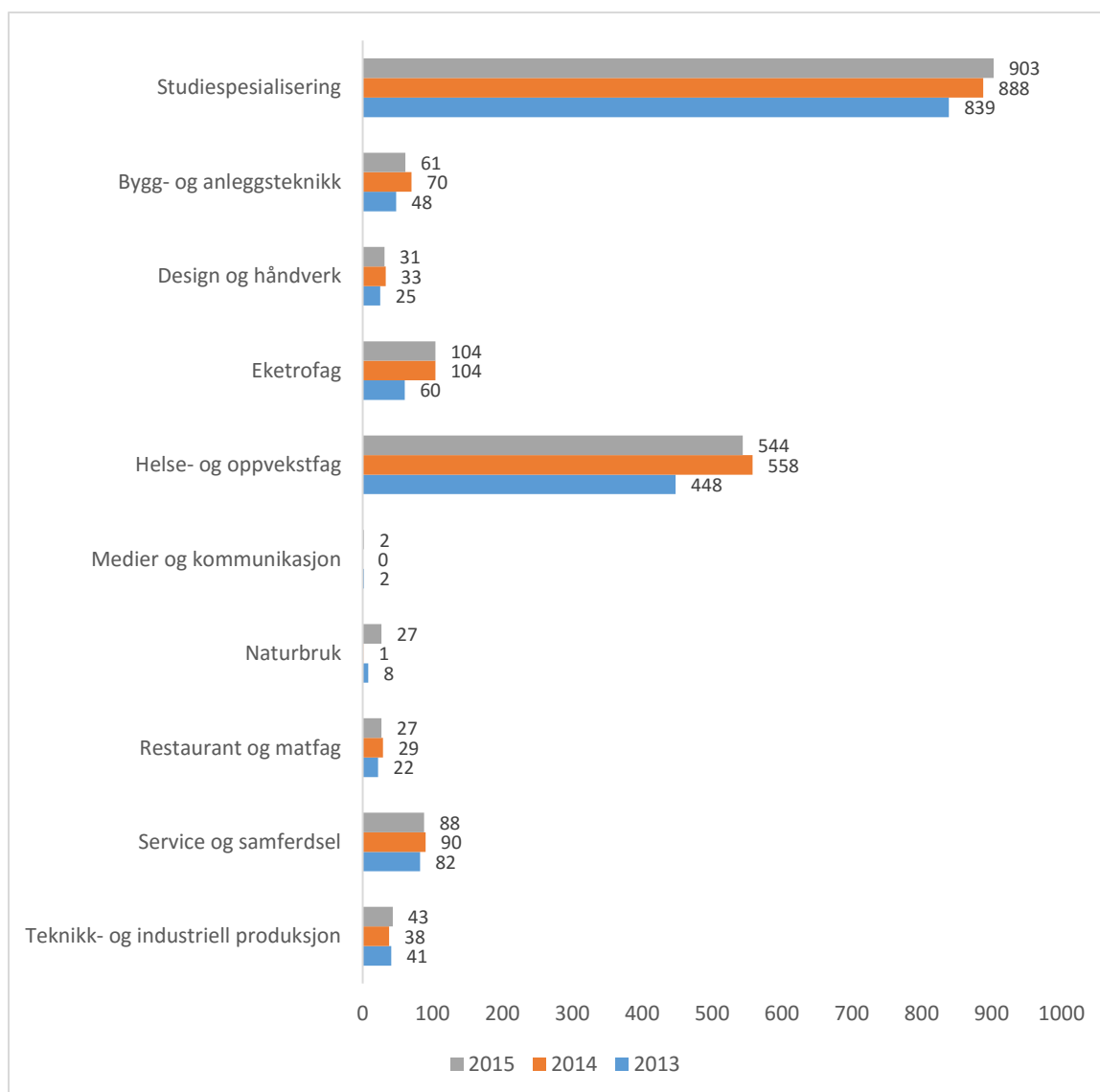
Det er ikke anledning til å stille norsk-krav ved inntak. Søkerne blir likevel testet slik at man kan se hvilket opplæringsbehov de har. Snaut halvparten av de 1800 søkerne ble språktestet. Av disse ble rundt 40 prosent vurdert til å være på B1-nivå, som normalt anses å være nødvendig for å kunne starte på videregående (Se figur 3.2). Rundt 35 prosent ble vurdert til det man i definerer som A2+-nivå, som anses å ikke være tilstrekkelig uten et ekstra forberedelsesår med vekt på språk. 25 prosent ble vurdert til å være på A2 eller under, som ikke er tilstrekkelig til å starte. Oslo Servicesenter tilbyr derfor intensivkurs for søkere som er svake i norsk, men kurset dekker ikke løpende kostnader til livsopphold og er derfor vanskelig for mange å delta på. Utdanningsetaten opplyser derfor at tilbudet ikke blir fylt opp.

Utsilingen som følge av språktesten og vurdering av rettigheter, samt kapasitet, fører til at rundt 375 elever tas inn på Vg1 i yrkesfag. Innvandererandelen blant elevene er rundt 80 prosent, noe som er en dobling siden 2002. I sitt høringsssvar til forslaget om å utvide voksnes rett til videregående opplæring, anslår Oslo Kommune at de vil måtte øke kapasiteten på 200 elever, voksne innvandrere.



**Figur 3.2: Søkere til VGO i Oslo, norskkunnskaper 2013-2015. Kilde: Oslo VO**

Mens ungdomssøkere til videregående opplæring har krav på ett av tre ønskede programmer, har voksne søkere med rett til videregående krav på å komme inn på sitt førstevalg. Her forsøker skolen likevel å rådgi elevene slik at de gjør realistiske valg med hensyn til om kurset vil kunne settes opp, og også med hensyn til sysselsettingsmulighetene etter utdanning.



**Figur 3.3: Søkere fordelt på utdanningsprogram. Kilde: Oslo VO**

Den klart største gruppen blant de som søker yrkesfag, ønsker Helse- og oppvekstfag. Årlig inntak på programmet utgjør i dag syv Vg1-klasser. Dette er et betydelig antall i forhold til at det tas inn litt over 500 på ungdomsutdanningen i samme program i Oslo. Søkingen er i tråd med den store andelen innvandrere som tar helsefagarbeider som vi tidligere har diskutert. Andre store områder er elektrofag, service og samferdsel og byggfag.

Oslo VO Sinsen har ansvar for elever på studieforbereende, samt for fellesfagundervisningen på yrkesfag. For øvrig kjøper de plasser i programfag til yrkesfagelevne ved de ulike videregående skolene i Oslo. På grunn av kapasitetsproblemer kjører likevel Oslo VO Sinsen selv fire egne klasser i Helse- og oppvekstfag, og en i Service og samferdsel.

Sinsen har også over 300 elever i norskklasser på A2+-nivå, som forberedes til videregående. Skolen mener flere av dem som i dag starter direkte på Vg1 i videregående ville hatt større nytte av å gjennomføre dette forberedelsesåret, og at man slik ville kunne få flere til å gjennomføre. Å ha gjennomført forberedelsesåret er likevel ikke nødvendigvis tilstrekkelig for å kunne starte på Vg1 året etter.

Å kjøpe en enkeltplass for en elev i yrkesfag på en av Osloskolene koster rundt 120 000 kroner i året. Man tilstreber gjennom rådgivning å få elevene samlet om valg som gjør at man kan kjøpe hele



klasser og slik sett spare mye penger. Har man over 8 - 9 elever lønner det seg å kjøpe hele klasser, fordi gjennomsnittskostnaden da faller under 120 000 kroner pr. elev. I tillegg til budsjettbegrensninger, kommer muligheten for å få læreplass og jobb etter utdanning inn som argumenter når man vurderer kjøp av plasser. Det er dessuten mange utfordringer med å plassere enkeltvoksne i rene ungdomsklasser, så det forsøker man å unngå.

### **Opplæringsmodell og ekstraressurser**

Mens voksenopplæring for norsk-språklige normalt er komprimert sammenlignet med de ordinære to årene i skole i yrkesfaglig videregående, er dette ikke så vanlig blant innvandrererelev. I løpet av de siste 2-3 årene har man bare hatt rundt 15 elever innenfor helse og oppvekst og tekniske fag som har blitt realkompetansevurdert helt fram til fagprøven, og fått et avkortet løp, fordi de har omfattende praktisk erfaring og er gode i norsk.

De fleste voksne elevene med innvandrerbakgrunn bruker erfaringsmessig fire år eller mer for å klare et fagbrev. Man kjører likevel en ordinær modell med to år i skole og to år i bedrift. Til tross for at man stiller krav om B1-nivå for å starte på videregående, har elevene nesten dobbelt timeantall i norsk og andre skriftlige fellesfag, som alle blir undervist på Oslo VO Sinsen. Det løses gjennom lange skoledager. Skolen er også generelt fleksibel med hensyn til å tilrettelegge for kveldsundervisning for dem som trenger det, og å bytte fra dag til kveld eller motsatt i løpet av utdanningen. Dette for å tilrettelegge for innvandrerne som har en jobb ved siden av for å finansiere livsopphold.

Siden programfagene er lagt til ulike skoler, følger voksen-elevene her de respektive skolenes praksiser med hensyn til yrkesfaglig fordypning (YFF).

På Oslo VO Sinsen praktiserer de en utvidet utplassering for sine helsefagarbeidererelev, med fire uker på høsten og fem uker på våren. Praksisen foregår gjennom det private selskapet Unicare.

Man diskuterer for tiden en egen modell for helsearbeiderfaget, basert på et treårig løp, i stedet for et fireårig. I så fall blir det skolebasert gjennom hele løpet, men med mye veiledet praksis underveis i løpet, og hvor elevene meldes opp til fagprøven som skolens elever. Modellen ligner mye den tidligere hjelpepleierutdanningen. Selv om dette ikke vil følge normalmodellen med to års læretid, men i stedet unntaksmodellen for de som ikke får læreplass, mener man likevel dette kan forsvares fordi det vil være en mer effektiv modell for å utdanne voksne innvandrere som helsefagarbeidere.

### **Resultater**

Skolen har ikke god statistikk på gjennomføring eller karakterer. I en fellesfaggruppe på 30 oppgir de at det normalt ikke er mer enn 18-20 som fullfører med karakter. Man mener frafallsårsakene ofte ikke er skolefaglige, men utenforliggende forhold. Mange av elevene har barn som skal følges opp i et nytt land. I tillegg gjør forsørgelsesbyrde at mange må jobbe ved siden av skolen, fordi dette er elever som i utgangspunktet ikke har krav stønad til livsopphold. Totalbelastningen kan bli stor. Noen slutter på enkeltfag, mens andre slutter helt i løpet av skoleåret. For skolen betyr dette også dårlig ressursutnyttelse. De forsøker dermed å overbooke klassene noe ut fra forventet frafall både ved oppstart, gjerne 25 prosent, og i løpet av første år.

Likevel klarer elevene seg stort sett bedre på yrkesfag enn på studieforberedende, noe som er motsatt av hva som gjelder i ungdomsutdanningen. Det er ikke uvanlig at elevene søker seg fra studiespesialiserende og over til yrkesfag underveis i løpet.

På yrkesfag går programfagene langt bedre enn fellesfagene for de fleste, og av dem som kommer gjennom er resultatene relativt gode.

### **Formidling til læreplass**

De voksne fra Oslo VO Sinsen som søker lærekontrakt blir overført til den sentrale formidlingen gjennom fagopplæringsavdelingen i Oslo. Skolen arbeider altså ikke opp mot lærebedriftene selv, annet enn i det å skaffe praksisplasser i yrkesfaglig fordypning.

Oslo kommune har en praksis hvor de inkluderer både ungdom og voksne med og uten utdanningsrett i sin lærlingformidling. De prioriterer likevel ungdom med rett, og deretter voksne med rett. De tilbyr dessuten Vg3-kurs i skole som alternativ opplæring for de av søkerne som ikke får læreplass, primært de med utdanningsrett, men kommunen har også noen plasser til søkere uten rett. I 2016 var det 60 prosent av voksne med rett som fikk læreplass (figur 3.1), mot 71 prosent blant ungdom med rett. Av voksne uten rett var det 57 prosent som fikk læreplass (Figur 3.2). Legger man til de som fikk alternativ opplæring med Vg3 i skole eller annet opplæringstilbud, økte andelene blant de voksne med opplæringsplass til henholdsvis 79 og 69 prosent. De fleste av de voksne elevene er innvandrere. Fagopplæringsavdelingen mener alle som er kvalifisert til en læreplass får det. Språk oppgis å være hovedårsak til at de voksne søkerne i mindre grad enn ungdom får lærekontrakt.

I tabell 3.1 og 3.2 ser vi en oversikt over voksne søkere til læreplass i Oslo, fordelt på fag, og i hvilken grad de er formidlet til læreplass. Det er ikke skilt mellom norskfødte og innvandrere, men klart de fleste voksne søkerne er innvandrere.

**Tabell 3.1: Søkere til læreplass. Voksne med rett 2016**

Søkere til læreplass. Voksne med rett 2016				
kurskode	kursnavn	Formidlet	Vg3	Søkere
	Byggdrifterfaget	2		2
	Betongfaget	2		3
	Feierfaget	1		1
	Rørleggerfaget	3		3
	Tømrerfaget	1	1	6
	Ventilasjon- og blikkenslagerfaget	1		1
<b>Total Bygg og anleggsgag</b>		<b>10</b>	<b>1</b>	<b>16</b>
	Frisørfaget	2		2
<b>Total Design og håndverk</b>		<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
	Automatiseringsfaget*			1
	Elektrikerfaget	7	9	18
	Telekommunikasjonsmontørfaget	1		1
<b>Total Elektrofag</b>		<b>8</b>	<b>9</b>	<b>20</b>
	Ambulansefaget	1		1
	Barne- og ungdomsarbeiderfaget	18	1	21
	Helsearbeiderfaget	27	9	48
<b>Total Helse- og oppvekstfag</b>		<b>46</b>	<b>10</b>	<b>70</b>
	Industriell matproduksjon	1		1
<b>Total Restaurant- og matfag</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
	IKT-servicefaget		1	1
	Kontor- og administrasjonsfaget	11		16
	Reiselivs-faget	1		1
	Salgsfaget	1		4
<b>Total Service og samferdsel</b>		<b>13</b>	<b>1</b>	<b>22</b>
	Bilfaget, lette kjøretøy	3	1	7
	Matrosfaget	1		1
<b>Total Teknikk og industriell produksjon</b>		<b>4</b>	<b>1</b>	<b>8</b>
<b>Total alle voksne søkere med rett (V, F)</b>		<b>84</b>	<b>22</b>	<b>139</b>

Kilde: Inntakskontoret, Utdanningsetaten i Oslo.

Vi ser at det er nesten like stor andel voksne søkere uten rett, som det er med rett, som får lærekontrakt når de først har gjennomført skoleopplæringen.

Tabell 3.2: Søkere til læreklass. Voksne uten rett 2016

Søkere til læreklass. Voksne uten rett 2016				
	kursnavn	Formidlet	Vg3	Søkere
	Anleggsmaskinførerfaget			1
	Malerfaget	1		1
	Murerfaget	4		4
	Rørleggerfaget	2		2
	Tømmerfaget	1		5
<b>Total Bygg og anleggsgfag</b>		<b>8</b>	<b>0</b>	<b>13</b>
	Blomsterdekoratørfaget	1		1
	Frisørfaget	4		4
	Kostymesyerfaget			1
	Smedfaget			1
<b>Total Design og håndverk</b>		<b>5</b>	<b>0</b>	<b>7</b>
	Dataelektronikerfaget*	1		2
	Elektrikerfaget	6	4	13
	Energimontørfaget			1
	Heismontørfaget			1
	Kulde- og varmepumpemontør			1
	Produksjonselektronikerfaget			1
	Signalmonterfaget	2		2
	Telekommunikasjonsmonterfaget			1
<b>Total Elektrofag</b>		<b>9</b>	<b>4</b>	<b>22</b>
	Ambulansefaget			1
	Barne- og ungdomsarbeiderfaget	6	2	12
	Helsearbeiderfaget	9		12
<b>Total Helse- og oppvekstfag</b>		<b>15</b>	<b>2</b>	<b>25</b>
	Mediegrafikerfaget	1		1
<b>Total Medier og kommunikasjon</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
	Skogfaget	1		1
	Bakerfaget			1
	Kokkfaget	2		2
	Servitørfaget	3		3
<b>Total Restaurant- og matfag</b>		<b>5</b>	<b>0</b>	<b>6</b>
	IKT-servicefaget	1	2	5
	Kontor- og administrasjonsfaget	5		5
	Logistikkfaget	1		1
	Resepsjonsfaget	2		2
	Sikkerhetsfaget	1		3
	Salgsfaget	8		11
<b>Total Service og samferdsel</b>		<b>18</b>	<b>2</b>	<b>27</b>
	Billakererfaget			1
	Bilfaget, lette kjøretøy		1	4
	Motormekanikerfaget			1
	Reservedelsfaget			1
<b>Total alle voksne uten rett</b>		<b>62</b>	<b>9</b>	<b>109</b>

Kilde: Inntakskontoret, Utdanningsetaten i Oslo.

Fagopplæringsmyndighetene i Oslo vurderer læreplass-situasjonen som god<sup>11</sup>. Søkere som anses kvalifiserte får stort sett lærekontrakt. Det gjelder noen unntak, hvor det i dag er oversøking i forhold til tilbudet, først og fremst elektrofag og IKT Service. I flere fagområder er søkningen så lav at arbeidsgiverne, gjennom opplæringskontorene, har gått til det skritt å garantere læreplass til søkere som er kvalifiserte. Det gjelder foreløpig bygg- og anleggsgfag, kokk- og servitørfag og helse- og oppvekstfag. Kvalifikasjonskravene varierer noe, men er gjerne knyttet til at søkerne har lite fravær, er motiverte og har bestått skolefagene. Her brukes også skjønn i vurderingen. Mens man i enkelte bransjer ikke er så strenge på at søkeren har bestått alle fellesfagene, har opplæringskontoret i Oslo kommune på sin side stilt krav om minimum 3 i norsk. Dette mener de er nødvendig for å kunne arbeide innenfor en sektor som behandler syke mennesker og hvor dokumentasjonskravene er store. Dette kravet rammer i særlig grad voksne innvandrere, og er hovedgrunnen til at en del søkere innenfor helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsfaget ikke får læreplass. Det er imidlertid den enkelte virksomhet, ikke opplæringskontoret, som avgjør om de vil ta inn en lærling. Dersom et tjenestested velger å ta inn en søker med svakere norskkarakter, aksepterer opplæringskontoret det. Voksne læreplass-søkere, også de med innvandrerbakgrunn, er generelt populære også innenfor helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsfaget. De er mer modne enn ungdom, og de har ofte arbeidserfaring fra pleie- og omsorgsarbeid. Samtidig opplever opplæringskontoret en del hevinger av lærekontrakter for voksne innvandrere, noe man mener blant annet skyldes at ikke alle er forberedt på å leve av en relativt lav lærlinglønn. Særlig hvis en har forsørgeransvar kan dette være knapt.

De fleste bransjene rekrutterer lærlinger for å skaffe seg egen arbeidskraft, både i et kortere og i et lengre perspektiv. De som søker læreplass blir således vurdert ut fra om de fremstår som god arbeidskraft, gjerne mer enn om de er spesielt skoleflinke. Derfor er litt mer voksne søkere, også innvandrere, ofte populære.

Det er også mulig for voksne å søke læreplass direkte til en bedrift uavhengig av den offentlige formidlingen. Læreplasstilbudets omfang er i noen grad avhengig av hvordan arbeidsgiverne oppfatter kvaliteten på søkerne. Det betyr at mange attraktive søkere kan gi et økt antall læreplasser og motsatt.

Læreplasser innenfor offentlig tjenesteyting og forvaltning, som helsearbeiderfaget, barne- og ungdomsfaget og kontorlaget, har mer preg av utdanning og er ikke i samme grad sett som en rekruttering av arbeidskraft (Høst mfl. 2015). I disse områdene må de ferdigutdannede lærlinger konkurrere om eventuelle ledige jobber. Her vil de kunne tape for deltidsansatte som har fortrinnsrett til høyere stillingsandel eller søkere med høyskoleutdanning (Skålholt mfl. 2014).

## 3.2 Oslo VO Helsefyr

Oslo Voksenopplæring Helsefyr ble opprettet på Smedstua høsten 2005, og endret navn ved flytting til Helsefyr i 2013. I løpet av de 10 første årene har de hatt 17 000 elever, med 214 ulike morsmål og 179 ulike statsborgerskap. Skolen tilbyr norskopplæring, grunnskoleopplæring - og videregående opplæring. Norskopplæringen som er en del av introduksjonsprogrammet, tilbys også med arbeidspraksis, i tråd med tanken om arbeidsrettet norskundervisning.

Oslo VO Helsefyr utviklet en modell for fagopplæring for voksne innvandrere i forbindelse med prosjektet «Krafttak for norskopplæring» i Oslo kommune. En viktig intensjon var å unngå at nyankomne innvandrere først brukte 3 år på å lære seg norsk, for deretter å lære seg et fag på fire år. I stedet vill man integrere språkopplæringen i fagopplæringen. I 2009 de etablerte en pilotklasse med 17 elever i helsearbeiderfaget. At akkurat helsearbeiderfaget ble valgt, ser ut til å ha vært begrunnet både i den store innvandrersandelen i denne sektoren, med mange ufaglærte, og utfordringene med å rekruttere ungdom til dette faget. Opplæringen var basert på en vekslingsmodell i stedet for en 2+2-modell. Læretiden starter her med en dag i bedrift allerede første året, deretter to dager andre, tre dager tredje og fire dager det fjerde opplæringsåret. Modellen er siden kopiert av flere av

---

<sup>11</sup> Kilde: Direktør ved fagopplæringsavdelingen

vekslingsforsøkene i helse- og oppvekstfag i den landsomfattende utprøvingen av denne modellen i regi av Utdanningsdirektoratet (Høst mfl. 2015, Andresen mfl. 2016). I Helsfyr helsefagarbeidermodell var det en betingelse av elevene selv hadde arbeidserfaring og en læreplass for å kunne delta.

Aspekter ved denne piloten er siden evaluert av Sandbæk (2011). Her går det fram at man rekrutterte deltakere med krav om arbeidserfaring fra helsesektoren, samt bestått Norskprøve 2 eller tilsvarende ferdigheter, noe som ble vurdert å ligge mellom en 2'er og en 3'er i norsk ved opptak til videregående. I tillegg til ganske høye språkkrav, sett ut fra at dette er innvandrere, ble det også lagt stor vekt på motivasjon. Klassen hadde et tolærersystem, for å støtte elevene i norskopplæringen, både i fellesfag, i programfag, og ved besøk på arbeidsplassen. Piloten vurderes til å ha vært vellykket, både vurdert fra kursarrangørens og deltakernes side. Deltakerne mente norskopplæringen var krevende, mens programfagene gikk langt lettere. Til tross for utfordringene med å lære norsk, mente imidlertid elevene at et fireårig løp for å lære faget var for langt, og at de burde ha klart det på kortere tid (ibid.). De vektla ellers at den økonomiske støtten til livsopphold fra NAV hadde vært svært avgjørende for dem. Fullføringsgraden var svært høy, og alle deltakerne har, ifølge skolen, fått seg jobb i pleie- og omsorgssektoren. Tre av deltakerne har også, igjen ifølge skolen, gått videre til høyere utdanning i etterkant.

### «Helsfyr-modellen»

Piloten munnet ut i det som i dag er omtalt som Helsfyr-modellen, fremdeles med utgangspunkt i Oslo VO Helsfyr, men i dag rettet mot to andre lærefag, barne- og ungdomsfaget, som hadde sitt første kull fra 2011 og kokkefaget som ble startet opp i 2014. Mens barne- og ungdomsarbeiderutdanningen foregår i sin helhet på Oslo VO Helsfyr, foregår utdanningen i programfag i kokkefaget på Etterstad videregående skole.

Målgruppen for begge klassene er voksne innvandrere med gjennomført grunnskole, som er registrert som arbeidssøkende, og som mangler norskkunnskapene som kreves for å kunne gjennomføre et ordinært løp for videregående opplæring.

Modellen er videreutviklet i forhold til tidligere klasser, blant annet når det gjelder rekkefølgen på fellesfagene, hvor man nå prioriterer norsk og «samfunnsfagsnorsk» første året for å bygge en språklig plattform for videre læring. Deretter har man norsk i tre år, mens man fjerde året bare har programfag i skolen. Litt skjematisk sier man at elevene første året har 90 prosent språk og 10 prosent fag, og at dette gradvis endres slik at man fjerde året har 90 prosent fag og 10 prosent språk. At man kan ha så mye språkopplæring under hele opplæringsløpet, også mens elevene hovedsakelig er lærlinger i bedrift, skyldes at man har en ekstra lærer som står for dette. Elevene har 24 timers språkstøtte de tre første årene og 12 timer det fjerde. Metoden skolen følger her kalles CLIL, Content and Language Integrated Learning, og er basert på å hente ut læringsmessige synergier ved å integrere innlæring av et fremmed språk med fagundervisning. Man jobber fra dag en med å «automatisere» fremmedspråket som et grunnlag for faglig læring.

Metoden krever ekstra ressurser i form av støttelærer i norsk, men den krever også et utstrakt samarbeid, noen drar det lengre og sier det krever «en god kjemi», mellom faglærer og språklæreren. De to lærerne blir gående tett på hverandre i klassen, og uten et godt gjennomarbeidet opplegg mener man det ikke er noen automatikk i at to lærere gir bedre læring enn en. Fra støttelærers side legges det særlig vekt på å sikre at den enkelte elev får med seg sentrale begreper i faget fra begynnelsen av, og i tillegg at kommunikative ferdigheter på norsk trenes systematisk. Man fraviker ordinær yrkesfaglig timeplan ved at man konsentrerer seg om samfunnsfag med norsk første halvåret.

Utfordringene i bedriften blir litt annerledes. Her skal støttelærer være litt «flue på veggen» for å observere hvordan lærlingen takler kommunikasjon på norsk, og slik sett få et grunnlag for å veilede denne. Tilstedeværelsen av en lærer krever aksept fra arbeidsplassen, noe som igjen betinger at man ikke går i veien for arbeidet som utføres. Samtidig ser det ut til at ulike fagtradisjoner også vil prege skolens forhold til lærebedriften i et vekslingsløp som Helsfyr-modellen kan kategoriseres som (Høst

mfl. 2015, Andresen mfl. 2016). Mens for eksempel kokk er et tradisjonelt lærefag, der bedriftens selvstendighet og eierskap til lærlingene må antas å være sterk, er barne- og ungdomsfaget, på samme måte som helsearbeiderfaget, et «offentlig» fag preget av en skoletradisjon. I disse fagene er det for eksempel vanlig at skolene lærer opp veilederne i bedrift i hvordan instruere i faget.

### **Inntak og inntakskriterier**

Tilbudene om tilpasset fagopplæring på Helsfyr er fortsatt prosjektorganisert og kan ikke bekjentgjøres lang tid i forveien fordi finansieringen ofte er usikker helt opp mot skolestart. Likevel får de mange interesserte søkere når et tilbud blir kjent. Noen søker direkte til skolen, men de fleste søkerne kommer via NAV-kontorene. Det avholdes informasjonsmøter både i NAV-regi og på skolen. Dette gjøres ikke bare for å reklamere for tilbudet, men for å gi interesserte et realistisk bilde av hva som kreves, slik at de får søkere som er motivert for opplegget.

Av de flere hundre søkerne skolen får, plukker de til slutt ut bare 16-18 elever til en klasse, både til klassen i barne- og ungdomsarbeiderfag og til kokkeklassen. En viss overbooking er nødvendig, fordi en må regne med at ikke alle møter opp. Klassen kan ikke bli for liten av hensyn til økonomien. Før man kommer dit har man gjennomført kartlegginger, sjekk av referanser, test av nivå på språk og fag på Servicesenteret til Oslo VO. De mest aktuelle søkerne har også vært gjennom intervjuer.

Søkerne må være arbeidssøkende, fordi NAV-støtte til livsopphold er et av fundamentene i ordningen. I den grad elevene må ta seg jobb for å kunne overleve, er erfaringen at elevene ikke klarer å følge opp både skole og læreforhold i bedrift på en tilfredsstillende måte.

Om søkerne har rett eller ikke rett til opplæring er ikke avgjørende for inntak. Grensene her er i dag ganske rigide, fordi en del som har videregående fra hjemlandet ikke har en utdanning som anerkjennes i Norge.

Elevene kommer særlig fra land i Asia og Afrika, noen også Latin-Amerika. De fleste har flyktningebakgrunn, noen har kommet på familiegjenforening, mens andre har giftet seg med en som er bosatt i Norge. Det er ikke anledning til å stille krav om gode norskkunnskaper ved inntak i utdanning. For Oslo VO Helsfyr spesielt er det tvert om slik at de ikke skal ha elever med tilstrekkelige norskkunnskaper til at de kan gjennomføre ordinær videregående. Da skal de henvises til Oslo VO Sinsen. Det tas også inn elever som ikke nødvendigvis har full grunnskoleopplæring. Dette forsvares med at de anses modne nok, og at de får en særskilt oppfølging på Helsfyr som de ikke vil få i ordinær videregående.

Det legges imidlertid avgjørende vekt på motivasjonen til søkerne. De må ønske seg opplæring i faget og være innforstått med hva som kreves av dem, både når det gjelder språk og læretid i bedrift. Til tross for denne seleksjonen er det et relativt stort sprik elevene imellom, særlig på språk. Det forventes av elevene at de bidrar gjennom å støtte hverandre på tvers av nivåforskjeller, noe som er avgjørende for å få hele klassen med.

### **Relasjonene mellom utdanningsinstitusjon og NAV-kontor**

Den viktigste rekrutteringsbasen for Helsfyrskreddersydde fagopplæringsmodell for voksne innvandrere er arbeidssøkere ved NAV-kontorene. Skolen har opplevd det utfordrende å forholde seg til forskjellige NAV-kontorers ulike praktisering av støtteordninger. Spesielt gjelder dette fortolkningen av bestemmelsen om utdanning som arbeidsrettet tiltak. Til tross for at det formelt sett er anledning for NAV-kontoret til å gi støtte til videregående opplæring, er det ulike oppfatninger kontorene imellom om dette er riktig prioritering av ressursene. NAV-kontoret på Alna ser ut til å være det kontoret som mest aktivt bruker fagopplæring som utdanningstiltak, og har utviklet seg til å bli en hovedsamarbeidspartner for Oslo VO Helsfyr.

Bydel Alna har en innvandrersandel på rundt 50 prosent av en befolkning på snaut 50 000. Rundt 10 prosent av befolkningen er enten arbeidssøkende (ca 1750) eller har nedsatt arbeidsevne (ca. 2900), samtidig som de i mange tilfeller også er arbeidssøkende. Ledigheten om ligger lag ett prosentpoeng

over Oslo-gjennomsnittet. Av de 150 ansatte på NAV-kontoret, arbeider 80-90 mot arbeidssøkende. Befolkningen i Alna har et lavt utdanningsnivå, relativt til befolkningen for øvrig. Innvanderandelen er en viktig forklaring på dette. Samtidig vurderer kontoret det slik at ledigheten i mindre grad er konjunktorell, og i større grad strukturell. De ledige, mange av dem innvandrere, har ofte ikke kompetanse til å få de ledige jobbene. Rundt 30-40 prosent har enten bare grunnskole eller enda mindre utdanning, mens like mange har videregående utdanning. Dette er i stor grad selvrapportert utdanning, noe som det erfaringsmessig er knyttet en rekke feilkilder til, eller hvor utdanningen de oppgir er veldig ulik en norsk på samme nivå. De kan ha en grunnskoleutdanning som ligger langt fra en norsk grunnskoleutdanning, eller de kan ha en videregående utdanning som ikke er relevant eller ikke anerkjennes i Norge. Med dagens skille mellom voksne med og uten rett til videregående, kan de således miste rett til utdanning de har behov for.

Kontoret har lagt ned en stor innsats for å kvalifisere de arbeidssøkende. Man har en oppfatning av at det ikke er tilstrekkelig å praktisere et såkalt «place-then-train»-prinsipp<sup>12</sup>, fordi de arbeidssøkende, ikke minst innvandrere, må ha noen grunnleggende ferdigheter før de er mulig å formidle til gode jobber, eller lære plasser. I motsatt fall er erfaringen at de ofte havner i dårlig betalte, og svært utsatte jobber, og lett støttes ut av arbeidsmarkedet.

NAV-kontoret har ut fra dette lenge vært veldig orientert i retning av å satse på fagopplæring for de voksne innvandrerne. Ut fra arbeidsmarkedsprognoser fra SSB og NAV har de oppfattet at det er stort behov for faglært arbeidskraft i hovedstaden, og de ser samtidig at mange av deres arbeidssøkende kan tenke seg å lære et yrke. De henviser mange til voksenopplæringen i Oslo på Sinsen. For den gruppen som anses for svake i språk til å klare dette, har NAV Alna aktivt benyttet Helsfyr's tilbud om fagbrevløp med norsk- og læringsstøtte. Det har de gjort ved å kombinere støtte til opplæring med støtte til livsopphold. De anser Helsfyr's modell som svært attraktiv fordi den foregår i et tett samarbeid med arbeidslivet, og har godt tilrettelagt undervisning.

Kontoret har i dag 120 av sine brukere i grunnskoleopplæring. Her ser kontoret muligheter for en innsparing ved at de kan gjennomføre et komprimert grunnskoleløp på Helsfyr, noe som lar seg gjøre, fordi de deretter kan gå direkte over i et forsterket fagopplæringsløp på den samme skolen. I dette kan de starte med et lavere kunnskapsnivå i norsk enn det anbefalte B1.

## **Relasjonene til arbeidslivet**

Valget av fagutdanningene barne- og ungdom og kokk er knyttet til antatte behov for faglært arbeidskraft og dermed sysselsettingsmuligheter for innvandrerne. Det er inngått partnerskapsavtale med NHO Service, og skolen har et samarbeid med opplæringskontoret for helse- og oppvekstfag i Oslo. Avtalen med NHO kom i stand på bakgrunn av stor mangel på faglærte kokker i hovedstaden. NHO-foreningen bidro til å kople skolen til bransjen gjennom informasjonsmøter, men det var enkeltbedrifters gode erfaringer med de første lærlingene fra Helsfyr som fikk ryktet til å spre seg rundt til stadig nye bedrifter. I dag velger skolen nærmest på øverste hylle og har en rekke velrennomerte hoteller og restauranter som lærebedrifter for sine elever. I barnehagene, og etter hvert skolene, har Helsfyr skaffet seg kontrakter primært gjennom egne læreres nettverk, som stadig er blitt utvidet. Også denne utdanningen ser ut til å ha opparbeidet seg en solid posisjon innenfor sin sektor.

Elevene må derfor ikke lengre skaffe seg lære plass på egen hånd. Det at Helsfyr etter hvert bygget gode relasjoner og fått ry på seg for å levere gode lærlinger, både i restaurantbransjen og i barnehager og skoler, gjør at en rekke lærebedrifter er åpne for å ta deres elever som lærlinger.

I kokkfaget må imidlertid elevene selv ta kontakt med disse lærebedriftene for å søke om plass i løpet av de første tre månedene i skolen. De må gjennomgå intervju og prøvejobbing før dette eventuelt går

---

<sup>12</sup> Place-then-train er et prinsipp for arbeidsrettede tiltak for arbeidssøkende, hvor en prioriterer å få brukerne inn i arbeidslivet, for at de deretter kan få opplæring (Spjelkavik 2016)

i orden. Dette har til nå vært vellykket på den måten at alle har fått lærekontrakt. Kontaktlærer er med på lære plass-intervju om eleven ønsker det.

I barne- og ungdomsfaget er etableringen av lærekontrakter i større grad ivaretatt av skolen. De skaffer det de ser som egnede lærebedrifter hvor de plasserer ut elever de mener passer den enkelte bedrift. Det skjer uten noen form for intervju eller utvelgning fra lærebedriften sin side. Dette har fungert til nå, men støtt på noen utfordringer hos noen av de private lærebedriftene de har. Først i det lærlingen etter to år skulle gå fra NAV-støtte til lærlinglønn, tok bedriften innover seg at det eksisterte et ansettelsesforhold, og at de ikke bare hadde en elev på utplassering.

I begge fag merker skolen at voksne søkere med et tilstrekkelig grunnlag i norsk er svært attraktive, og ofte mer populære enn ungdom. De har arbeids- og omsorgserfaring, er modne og motiverte. Barne- og ungdomsklassens elever er til dels i konkurranse med ungdommene som søker lære plass fra skolen. Men Helsfyr har også bidratt til å utvide antall lærebedrifter gjennom å trekke inn nye, blant annet private barnehager. I restaurantbransjen konkurrerer også Helsfyr-elevene med ordinære elever i videregående. I begge sektorer er det imidlertid et såpass stort potensial for økt lærlinginntak at det er plass til alle søkere som bedriftene finner interessante. Både når det gjelder hvilke fag man satser på og valg av lærebedrifter, er Oslo VO Helsfyr i kontakt med fagopplæringsavdelingen og Opplæringskontoret i Oslo kommune, for å søke å unngå konkurranse dem imellom. I begge bransjene/sektorene Oslo VO Helsfyr har valgt å rette seg mot er det mange ufaglærte, og et ønske om å øke andelen med fagbrev. I barnehagene satser de også mye på praksiskandidatordningen for sine ufaglærte, og Helsfyr holder kurs for disse før de går opp til fagprøven. I kokkefaget er det mindre vanlig å bruke praksiskandidatordningen.

## **Finansiering**

Modellens største utfordring ser ut til å være finansieringen. De tar inn voksne elever uavhengig av rettighetsstatus, noe som gjør at ikke alle har krav på offentlig finansiert opplæring i skole. Samtidig koster modellen mer som følge av at de har et tolærersystem for å kunne gjennomføre språkopplæring integrert med opplæring i fag. Dessuten forutsetter modellen at elevene har støtte til livsopphold de to første årene. Voksne lærlinger utløser et lavere lærlingtilskudd til bedriftene. Mens modellen i utgangspunktet utløser mindre i offentlig støtte til opplæringen, har den altså større utgifter.

Fordi det er en blanding av elever med og uten rett, vil ikke klassene i utgangspunktet ha krav på gratis utdanning etter opplæringsloven. NAV-kontorene kan på sin side ikke gi ordinær utdanningsstøtte som et tiltak, til de med rett til videregående utdanning, fordi disse er utdanningsetatens ansvar. I den grad NAV kan gi støtte til opplæringstiltak må det også være individuelt. Dersom det defineres som et gruppetiltak, er det NAV Oslo som skal utarbeide en kravspesifikasjon og sette det ut på anbud.

Disse utfordringene har til nå vært løst på ad hoc-basis. Pilotklassen av helsefagarbeidere hadde prosjektstøtte gjennom Oslo kommune. For hver klasse etterpå har det vært forhandlet med Oslo kommune og NAV om hva som er mulig å gi, og hvordan ulike støtteordninger kan virke sammen og ikke komme i konflikt. Dette tar mye oppmerksomhet og energi, og gir også lite forutsigbarhet for denne spesielle opplæringsmodellen.

For å få den ordinære opplæringen fullfinansiert i den sist oppstartede klassen, har Oslo VO funnet noen fondsmidler som har gjort det mulig for dem å finansiere et beløp tilsvarende ordinær opplæring i skole i to år, både for de med rett og for de uten rett i kokkeklassen, tilsvarende 117 000 kroner pr. år pr. elev.

I den siste kokkeklassen gir NAV Alna støtte til norsk- og læringsstøtte (ekstra lærer) med 64 500 kroner pr. år pr. elev som kommer fra dem. Dette gjelder uansett om de har rett eller ikke rett til utdanning, noe som er mulig fordi det ikke gjelder den ordinære delen av utdanningen, men den forsterkede delen som anses nødvendig for at elevene skal komme gjennom. Dette dekker kun 2/3 av



utgiftene til ekstra lærer. Den siste tredelen gis etter gjeldende satser for norskopplæring fra Utdanningsetaten.

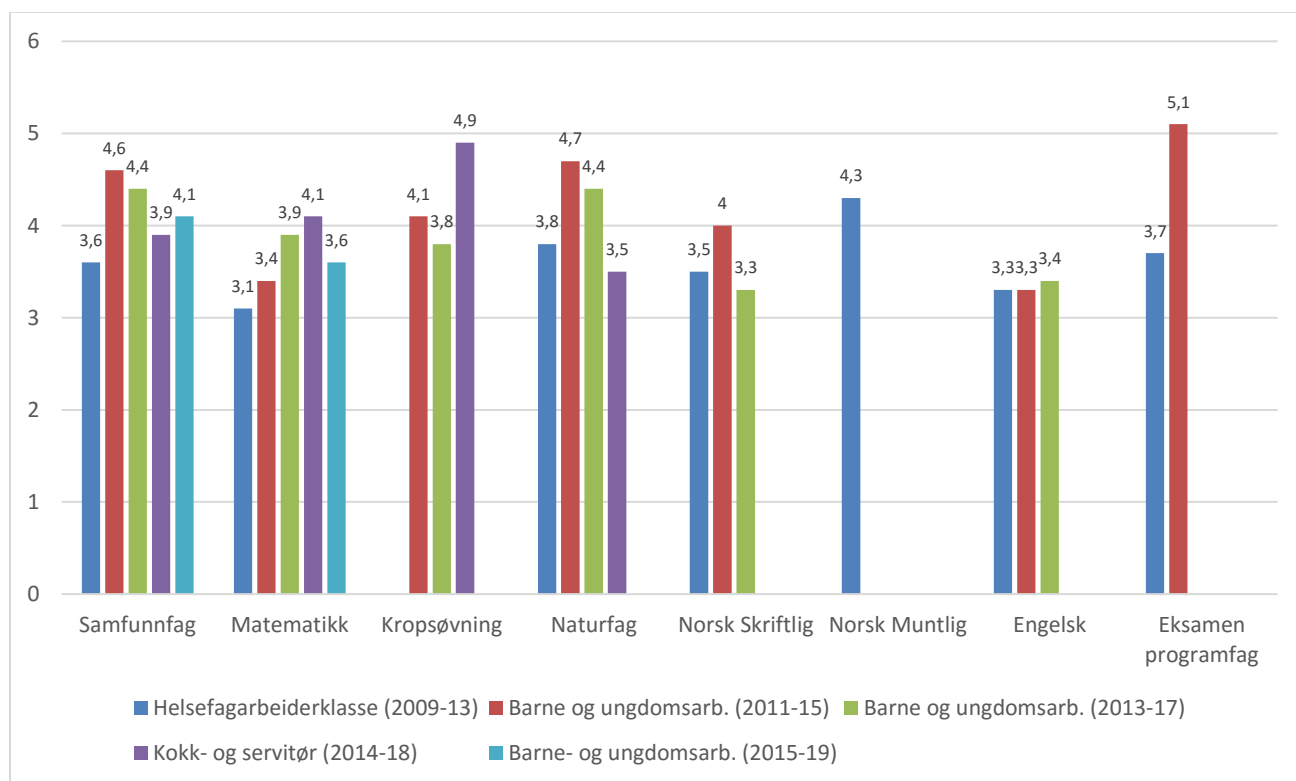
Lærebedriftene får på sin side lærlingtilskudd etter lav sats (Basistilskudd 2) i fire år. For å kompensere dette, slipper lærebedriftene i Helfsyr-modellen å betale lærlinglønn for de to første årene, men betaler kun de to siste årene.

På Helfsyr er man opptatt av at nyankomne innvandrere kommer i gang med videregående opplæring så raskt som mulig slik at de kan ha dem som elever den tiden de har rett til gratis språkopplæring gjennom introduksjonsprogrammet. Med innskjerpingen om at norskopplæringen skal være fullført innen to år, har dette i praksis vist seg vanskelig. Resultatet er at de vanligvis ikke kommer inn på videregående før de har brukt opp rettighetene sine til gratis norskopplæring.

## Resultater

To av Helfsyrskull har avsluttet utdanningen, en helsefagarbeiderklasse (2007-2011) og en barne- og ungdomsarbeiderklasse (2011-2015). For begge disse kullene oppgis det, basert på kontakt med og tilbakemeldinger fra elevene, at alle som fullførte bestod fagprøven, og de har fått jobb i etterkant. I helsearbeiderklassen gikk imidlertid tre til høyere utdanning. I barne- og ungdomsklassen ble en av elevene tidlig realkompetansevurdert og gitt adgang til høyere utdanning, mens en annen sluttet av andre årsaker.

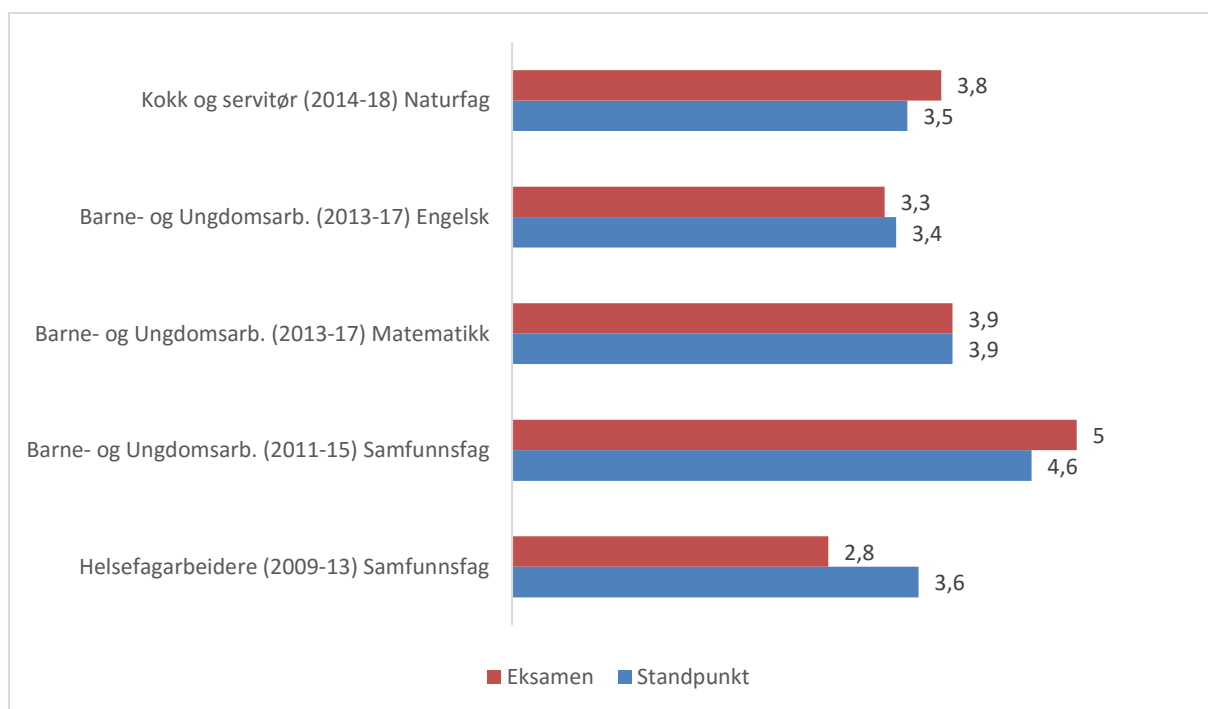
Resultatene, målt i karakterer, er gode, og ligger stort sett over snittet for ordinærelever i yrkesfaglig videregående i Oslo, både fellesfag og programfag (figur 3.4)



**Figur 3.4: Gjennomsnittskarakterer i fellesfag og eksamen programfag for de fem klassene Oslo VO Helfsyr har hatt.**

Kilde: Oslo VO Helfsyr

I første klassen hadde man et sprik mellom standpunkt karakter og eksamens karakter, noe skolen har vært opptatt av å korrigere senere.



**Figur 3.5: Gjennomsnittskarakterer, både standpunkt og eksamen i noen fag ved Oslo VO Helsefyr**

Kilde: Oslo VO Helsefyr

## 4 Modeller i andre fylker

Vi har i denne rapporten prøvd å få en oversikt over hvilke andre fylkeskommuner som tilbyr egne fagopplæringsmodeller for voksne innvandrere. På forespørsel fra oss svarer de fleste fylkeskommuner at de tilbyr ekstraundervisning i norsk og engelsk for voksne innvandrere i fagopplæringen med behov for det, og mange understreker at de også prøver å tilrettelegge så godt som mulig for denne gruppen. Det er imidlertid få fylkeskommuner som har utviklet egne opplæringsmodeller for denne gruppen slik Oslo har gjort.

Likevel finnes det noen fylkeskommuner som har opprettet egne fagopplæringsmodeller for voksne innvandrere. Vi har plukket ut tre eksempler på dette utenfor Oslo som vi ønsker å se nærmere på. I Østfold har fylkeskommunen og NAV Østfold organisert fire klasser for helsefagarbeidere, og en i teknikk og industriell produksjon. I Gloppen i Sogn og Fjordane gis et tilbud til voksne innvandre i helsefagarbeiderutdanning, og flere kommuner i dette fylket er i gang med å etablere lignende tilbud. I Odda i Hordaland har de latt seg inspirere av Helsefag-modellen og etablert et lignende tilbud for innenfor helsefagarbeiderfaget og kjemiprosessfaget. De tre modellene varierer både når det kommer til fag, inntak, opplæringsmodell og organisering av læretiden, finansiering og støtte til livsopphold. Dette skal vi se nærmere på i dette kapitlet.

### 4.1 Østfold

En av modellene for fagopplæring for voksne innvandrere finner vi i Østfold. Her har fylkeskommunen og NAV Østfold startet opp fire klasser, hver med 20 helsefagarbeiderelever for innvandrere uten tilknytning til arbeidslivet (to i 2012 og to i 2016). I tillegg har de startet opp en klasse i Teknisk og industriell produksjon (TIP) høsten 2016. Tilbudet ble igangsatt fordi arbeidsledigheten i fylket blant innvandrere er særlig høy. Målet er å få færre på sosialhjelp, flere fagarbeidere og gode rollemodeller

I tillegg til de fem klassene søker NAV Fredrikstad, NAV Østfold, Fredrikstad kommune, Fredrikstad internasjonaleskole, og Østfold fylkeskommune kommunale utviklingsmidler (KUM) fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) for å starte fleksible kvalifiseringsløp mot fagbrev innen institusjon- og restaurantkokker for nyankomne innvandrere som omfattes av introduksjonsloven.

#### Opplæringsmodell

Yrkesfagutdanningen for voksne innvandrere i Østfold består av et halvt års avklaringskurs i regi av NAV, et og et halvt år på skole og to år i lære. Avklaringskursene er ment som en introduksjon til utdanningen elevene sikter mot og er kjøpt inn av to private tilbydere, hvorav ett for helsefagarbeiderne og ett for klassen i Teknisk og industriell produksjon (TIP). Kursene består derfor av sentrale deler av fagene elevene senere skal igjennom. I tillegg får de en god del norskopplæring, og språktester gjennomføres underveis for å kartlegge elevenes ferdigheter.

Avklaringskurset er også en del av rekrutteringsprosessen til hele utdanningsløpet, for ikke alle elevene får fortsette utdannelsen etter avklaringskurset. Bare halvparten av deltakerne tas opp til videre fagopplæring. Disse plukkes ut etter kriterier som motivasjon til å gjennomføre et utdanningsløp, muligheten til å være til stedet i timene når undervisningen pågår, tilgjengelighet for arbeidsmarkedet og ledige jobber, kulturelle hindringer, gjennomføringsevne, norskerferdigheter, regneferdigheter og behov for tilrettelegging (f. eks. lese- og skrivevansker). For deltakerne som ikke kommer med i det videre utdanningsløpet, skal det utarbeides individuelle aktivitetsplaner som er rettet mot jobb, gjerne med kvalifiseringsløp som delmål.

Etter introduksjonsprogrammet starter de som plukkes ut, på et ett og et halvt års utdanningsløp i regi av fylkeskommunen. Dette er praksisnær undervisning, der noe av undervisningen er lagt til det ordinære arbeidslivet.

Etter denne perioden skal elevene tegne lærekontrakt for to år. For de som gjennomfører hele løpet blir det, med unntak av avklaringskurset, svært likt den vanlige 2+2-modellen, først to år på skole og så to år i lære.

### **Inntak og inntaksgrunnlag**

Dette utdanningsløpet er ment for minoritetsspråklige over 19 år med arbeids- og oppholdstillatelse, men som er uten arbeidsforhold og som har problemer med å etablere seg i arbeidsmarkedet. Det er gjerne personer som er ferdig med eller holder på å bli ferdig med introduksjonsprogrammet<sup>13</sup>, og både personer med og uten rett til videregående utdanning.

Det er NAV som plukker ut deltakere til avklaringskurset. Deltagerne plukkes ut blant personer som har blitt søkt inn til et avklaringstiltak, og som har meldt interesse for de fagene/programmene som tilbys, helsearbeiderfag eller TIP.

### **Formidling til lærebedrift**

Det er NAV som har fått ansvaret for å sikre læreplasser i prosjektet. For helsefagarbeiderklassene har det ikke vært store vanskeligheter med å finne læreplasser. Her har kommunene forpliktet seg til å ta inn sine egne elever. For industri-elevene, hvor de er avhengig av å finne læreplasser i private bedrifter, har de ingen forhåndsavtaler

### **Finansiering**

En av utfordringene for voksne innvandrere er at de både må forsørge for seg selv og gjerne barn. I Østfold-modellen sørger derfor NAV for at deltagerne skal få nok til å dekke livsopphold i de årene de ikke har egen inntekt.

Under avklaringskurset mottar brukerne tiltakspenger og/eller annen ytelse til livsopphold fra NAV, dersom dette er høyere ytelse. Annen ytelse kan her være Arbeidsavklaringspenger, Kvalifiseringspenger eller lignende.

Det ett og et halvt år lange utdanningsløpet, som følger etter avklaringskurset, er registrert som et arbeidsrettet tiltak i NAV, og deltagerne fortsetter derfor med tiltakspenger eller annen ytelse i henhold til regelverket for slike tiltak i NAV.

I det første av de to årene i læretiden mottar bedriften det høyeste lærlingtilskuddet fra fylkeskommunen (Basistilskudd 1, ca 5800 kr pr. mnd.), mens lærlingene mottar laveste lærlinglønn, og i tillegg noen ytelser fra NAV for at de skal ha tilstrekkelig til livsopphold.

---

<sup>13</sup> Introduksjonsprogrammet er toårig og inneholder både norsk og samfunnskunnskap. Flykninger og personer på familiegjenforening plikter å gjennomføre dette.

I det andre og siste året i lære mottar lærlingene noe høyere lærlinglønn, som normalt. Lærebedriften mottar da fortsatt høyeste, statlige lærlingtilskudd, samtidig som de på toppen av dette mottar et lønnstilskudd på 50 prosent fra NAV. Totalt sett har dermed kommunene svært lave lønnsutgifter.

### **Kostnader til opplæringen og ekstraressurser**

Utdanningsmodellen de har lagt opp krever ikke bare at noen finansierer støtte til livsopphold. I tillegg må noen dekke utdanningskostnadene. Det er NAV som tar alle kostnadene til introduksjonskurset, mens fylkeskommunen betaler for påfølgende 1,5 år med skoleutdanning.

Også i Østfold opplever de at elevene trenger ekstra norskundervisning for å gjennomføre utdanningen og komme i jobb. I denne modellen er språkundervisningen integrert som en del av fagene. I tillegg følges elevene opp i praksis med 2 timer ukentlig per elev, men dette handler vel så mye om å følge dem opp faglig som om å følge dem opp språklig.

### **Resultater**

Så langt har 36 av de 40 første deltakerne avlagt fagbrev i helsearbeiderfaget. Av disse antar NAV at 34 er i arbeid. Andre erfaringer er at industri-klassen som startet opp i høst var for stor til opplæringsressursene, fagrom og verksted etc. Man mener det ikke burde vært 20, men 12-15 elever.

## **4.2 Odda, Hordaland**

I Hordaland finner vi et annet tilbud for voksne innvandrere som ønsker å ta fagbrev. Her samarbeider fylkeskommunen, Odda kommune, Opplæringskontoret (Indre Hardanger) og NAV om en klasse for voksne innvandrere i helsearbeiderfaget og kjemiprosessfaget. Planleggingen av modellen startet i 2014, og høsten 2016 startet den første klassen opp med ni elever på helsefagarbeider og tre på kjemi- og prosessfaget i en og samme klasse. Bakgrunnen for å velge disse fagene var at det var et stort behov for fagkompetanse både i kommunens pleie- og omsorgstjeneste, og i Oddas to prosessindustribedrifter. I tillegg opplevde NAV at voksne innvandrere å etablere seg i arbeidslivet. Utdanningsmodellen i Odda er direkte inspirert av Helsfyr-modellen, og i gjennomgangen av denne vil vi se at de to modellene har likhetstrekk.

### **Opplæringsmodell**

På samme måte som på Oslo VO Helsfyr starter elevene allerede i det første året med en dag i uken i bedrift. Siden øker antallet dager i bedrift med en dag for hvert år. I det siste året har de som på Helsfyr fire år i bedrift.

Elevene har undervisning i fellesfag i samlet klasse. Programfagene blir undervist i delt klasse.

Når de er på skolen følger elevene samme timeplan som ordinære yrkesfagelever, dog med ekstra norskopplæring særlig i det første året. I tillegg knyttes har de en egen språkassistent i 50 prosent stilling, som følger elevene både på skolen og i bedrift der målet er å styrke yrkesspråket.

### **Inntak og inntaksgrunnlag**

Det er det lokale voksenopplæringskontoret som har funnet deltakere til yrkesopplæringen. Tilbudet er rettet mot de som har grunnskoleutdanning, er på et språknivå A2 i norsk og er ferdige eller nesten ferdige med introduksjonsprogrammet. 60 prosent av deltakerne startet i kvalifiseringsløpet som en del av introduksjonsprogrammet sitt. De resterende hadde nettopp avsluttet introduksjonsprogrammet.

Deltakerne har blitt plukket ut etter kriterier som motivasjon og relevant erfaring fra det arbeidsmarkedet de skal utdanne seg til. Voksenopplæringskontoret har i første omgang fylt plassene med de som har rett til videregående opplæring, men fylt på med de som ikke har rett. Odda er også en mindre kommune enn Oslo, og med langt færre innvandrere. I motsetning til i Helsfyr-modellen i Oslo har det ikke vært stor pågang av søkere. De har derfor tatt inn alle som har oppfylt kravene, og er motivert for å gjennomføre et slikt løp. De har i tillegg tatt inn kandidater fra nærliggende kommuner.

## **Formidling til lærebedrift**

Det er prosjektet som har hatt ansvaret for å finne læreplasser. Kommunen hadde ikke ledige læreplasser for helsefagarbeidere, men inspirert av modellen opprettet de egne læreplasser for deltakerne. Odda kommune samarbeider godt med næringslivet i regionen, og prosessbedriftene i Odda har behov for nye fagfolk. Det har derfor ikke vært vanskelig å opprette et samarbeid med bedriftene for læreplasser. Likevel har bedriftene per i dag en utfordring med å få det alternative lærlingløpet (progresjon fra en til fire dager i uka fordelt på de fire utdanningsårene) til å passe inn i bedriftenes skiftplaner og det ordinære lærlingløpet bedriftene deltar i. Dette er noe prosjektet arbeider med å finne en god løsning på.

## **Støtte til livsopphold**

De av deltakerne som har avsluttet introduksjonsprogrammet (og introduksjonsstøtten) får støtte til livsopphold gjennom NAV etter individuell behandling. De to siste årene i utdanningsløpet får deltakerne lærlinglønn.

## **Kostnader til opplæringen og ekstraressurser**

Det er Odda kommune, fylkeskommunen og NAV som finansierer utdanningen. Fylkeskommunen betaler for ordinær opplæring i skole og lærlingtilskudd til bedriftene. I tillegg har de fått en halv million til språkstøttelærer i teoriundervisningen, til leksehjelp og til ekstra oppfølging i praksis fra fylkesmannen, samt en halv million til prosjektet fra regionalforvaltning som dekker prosjektlederstillingen.

NAV har noen timer kontortid i uka på videregående skole for å følge opp at utdanningsløpet og støtteordningene fungerer. Deltakerne spriker mellom et A2 og B1-nivå i norsk. Det har blitt lagt inn betydelig støtte til språkundervisning for deltakerne.

## **Resultater**

Ettersom den første klassen startet i høst, er det enda få resultater som foreligger, men prosjektgruppen viser til positive erfaringer. Så langt er det ingen frafall. Opplæringskontoret ønsker en mer sammenhengende praksis enn en dag i uka. Det har også vært en del koordineringsutfordringer når det gjelder ulike ordninger i starten. Fordi deltakerne har lærlingstatus og ikke elevstatus, mistet de for eksempel rettigheter til gratis skyss og skole-PC.

## **4.3 Gloppen, Sogn og Fjordane**

Høsten 2013 startet Gloppen kommune, NAV Gloppen, Sogn og Fjordane fylkeskommune og Firda Videregående skole opp en klasse i helsearbeiderfag for minoritetsspråklige arbeidssøkende. Opplæringen skulle lede fram til fagbrev i helsearbeiderfaget. Initiativet kom fra NAV Gloppen som har utfordringer med å sysselsette innvandrere. Kommunen så også et behov for flere helsefagarbeidere (Kjærgård m.fl. 2016). Fylkeskommunen på sin side hadde problemer med lav gjennomføring i de etablerte opplæringstilbudene for denne gruppen.

Nå har også Eid, Stryn og Vågsøy kommune sluttet seg til samarbeidet. I 2016 startet det dessuten opp et lignende tilbud for kommunene Sogndal, Luster, Leikanger og Lærdal med NAV Sogndal som prosjektleder. I tillegg planlegger kommunene i Sunnfjord, Fjaler, Askvoll, Hyllestad et tilbud med NAV Fjaler som prosjektleder.

## **Opplæringsmodellen**

Denne modellen skiller seg både fra vekslingsmodellen til Odda og Helsefyr, og 2+2-modellen i Østfold. I Gloppen har kandidatene elevstatus i de tre første årene, og lærekontrakt i det siste.

I de tre årene de har elevstatus har eleven to dager på skolen og tre dager i praksis bedrift. Elevene får ikke lønn under utplasseringen. Elevene tar programfag de første to årene og fellesfagene i det

tredje. I tillegg følger programfaglærer opp elevene ute i bedrift. Etter to år avlegger de prøver i programfagene. I det siste året er elevene lærlinger med lærlingekontrakt. Dersom man har praksis fra før, kan de få forkortet læretiden ytterligere.

I tabellen under vises hvordan disse fire årene organiseres for helsefagarbeiderne.

**Tabell 4.1: Oversikt over opplæringsmodellen i helsefag**

ÅR 1	ÅR 2	ÅR 3	ÅR 4
Programfag vg1 Helse- og oppvekstfag  Norsk  2 d/v – skule	Programfag vg2 Helsearbeidarfag  Norsk  2 d/v - skule	Fellesfag: Norsk Engelsk Matematikk Naturfag Samfunnsfag  2 d/v - skule	Læretid i bedrift- Lærekontrakt  Relevant praksis opparbeidd før oppstart av opplæringa kan komme til frådrag i læretida.
Utplassering i bedrift inkl YFF vg1  3 d/v	Utplassering i bedrift inkl YFFF vg2  3 d/v	Utplassering i bedrift  3 d/veke	

Kilde: Modellmal fra Sogn og Fjordane fylkeskommune

### Inntak og inntaksgrunnlag

I 2013 var det NAV Gloppen og flyktningetjenesten som var ansvarlig for rekruttering. De søkte innvandrere som hadde problemer med å få seg jobb, og som var motiverte til å ta en helsefagarbeiderutdanning. Utvelgelsesprosessen var omfattende, med intervjuer for å avdekke om kandidatene var motiverte og egnet til å ta en slik utdanning.

I det utvidede tilbudet er det fortsatt de ulike NAV-kontorene som står for rekrutteringen, eventuelt i samarbeid med karriereveiledere.

Det stiles ikke krav til norskkunnskaper, og man tar inn både personer med og uten rett til videregående utdanning. Derimot stilles det krav til engelsk.

### Formidling til lærebedrift

Kommunene som deltar, garanterer praksisplass de tre skoleårene og læreplass det fjerde, før klasser settes i gang.

### Støtte til livsopphold

Alle elevene får støtte fra Lånekassen. I tillegg kan hver enkelt ha andre støtteordninger, som overgangsstønad, og introduksjonsstønad om de enda er i introduksjonsprogrammet. Noen forsørges også av ektefelle eller har jobb ved siden av å ta utdanningen. De som ikke klarer seg selv kan søke økonomisk sosialhjelp. I den første klassen var det ingen som trengte denne typen hjelp.

Når elevene er i lærebedrift som lærlinger betaler kommunene ut lærlinglønn. Kommunene står fritt til å bestemme lønn, men må som et minimum følge tarifflønn for lærlinger.

## **Kostnader til opplæringen**

Utdanningen finansieres med et spleiselag mellom NAV, kommunene og fylkeskommunen som står for en tredel av kostnadene hver. I tillegg til ordinær opplæring gis det forsterket norskstøtte i alle de tre årene i skole.

Fylkeskommunen betaler lærlingtilskudd til kommunene for det fjerde året (Basis 2 ca. 4800 kr pr mnd).

## **Resultater**

De første skal etter planen skal avlegge fagprøve våren 2017. Institusjonene som er med, er så langt svært fornøyd, og rapporterer av at på tross av språkproblemer i begynnelsen, går det svært bra. Elevene har så langt bare fått karakterer fra fire og oppover i programfagene. De gode resultatene er en av årsakene til at flere kommuner i Sogn og Fjordane har vist interesse for å igangsette den samme modellen.



## 5 Hva skiller de ulike tiltakene?

Vi har sett på fire tilrettelagte modeller, samt modellen minoritetsspråklige elever følger om de søker ordinær voksenopplæring i Oslo. Tabellen nedenfor viser hva som forener og hva som skiller disse modellene langs ulike dimensjoner. Vi kommenterer tabellen nærmere nedenfor.

**Tabell 3.4: Variasjoner mellom modellene langs noen sentrale dimensjoner**

Arrangør og fylkeskommune. Oppstartsår	Opplæringsmodell og fag	Relasjonene til arbeidslivet	Ekstraordinære ressurser til opplæring	Støtte til livsopphold, lærlinglønn
<b>Oslo VO Sinsen</b>	2+2: Alle fag	YFF. Ordinær formidling Oslo	Nesten dobbelt timetall i norsk og andre skriftlige fellesfag	Eget ansvar i skoleperioden. Lærling-lønn 3. og 4. år
<b>Oslo VO Helsefyr 2009</b>	Vekslingsmodell: Kokkefaget og barne- og ungdomsfaget	Direkte kontakt. Lærekontrakt fra 1. året	Ekstra støttelærer i norsk i alle fag	NAV-støtte til livsopphold to første år. Lærlinglønn 3. og 4. år
<b>Østfold fk og NAV Østfold 2014</b>	2 +2-modell: helsearbeidefaget og industrifag	NAV ansvarlig. Hjemkommunene garantert læreplass. Ikke forhåndsavtaler om lærekontrakter i industrifag	NAV betaler 6 mnd avklaringskurs. Bedriften får lønnstilskudd fra NAV høyt lærlingtilskudd	Tiltakspenger, KVP eller AAP første 3 år. Lærlinglønn 4. år
<b>Odda kommune, Hordaland 2016</b>	Vekslingsmodell: Helsearbeiderfaget og kjemiprosessfaget	Direkte kontakt. Lærekontrakt fra 1. året	Delt mellom NAV, kommunen, og fylkeskommunen. Bidrag fra fylkesmannen og regionalforvaltning	NAV-støtte til livsopphold to første år. Lærlinglønn 3. og 4. år
<b>Kommuner i Sogn og Fjordane/NAV 2013</b>	3+1-modell: Helsearbeiderfaget	Direkte kontakt. Kommunene garanterer lærekontrakt 4. året	Fylkeskommunen, NAV og kommunen betaler 1/3 hver av treårig skoleløp	Lånkassen, introduksjonsprogram met, overgangsstønad, jobb eller forsørgelse

## 5.1 Inntakskrav

Det er bare i ordinær voksenopplæring ved Oslo VO Sinsen at inntaket i praksis skiller mellom de med og uten utdanningsrett etter opplæringsloven. Her kreves det også fullført grunnskole, men det stilles formelt sett ikke krav til et visst nivå i norsk for å komme inn. I stedet anbefales elevene et grunnleggende år med norsk om de etter testing ikke anses modne til å starte direkte på videregående.

De tilrettelagte tilbudene har ikke krav til forkunnskaper i norsk, men sikter seg i stedet inn nettopp på elever med svake norskkunnskaper, dvs. under B1-nivå, selv om de ikke alle steder benytter denne kategoriseringen. De med gode norsk-kunnskaper skal henvises til ordinær videregående opplæring. De tilrettelagte tilbudene har som felles inntakskrav at søkerne skal være arbeidssøkende. For øvrig legges det i alle tiltakene avgjørende vekt på at søkerne skal være motiverte. To av de tilrettelagte tiltakene har konkurranse om plassene, nemlig Oslo VO Helsefyr og Østfold-prosjektet. På Oslo VO Helsefyr plukker man blant flere hundre søkere, de antatt «riktige» kandidatene, mens man i Østfold gjør denne seleksjonen gjennom det halvårige introduksjonskurset.

## 5.2 Opplæringsmodell

Av de tilrettelagte tilbudene er det bare Østfold, som i likhet med det ordinære tilbudet ved Oslo VO Sinsen, følger en 2+2-modell. Oslo VO Helsefyr og Odda tilbyr en vekslingsmodell der elevene tegner lærekontrakt allerede første året, og har et gradvis økende antall dager i bedrift fra første til fjerde år. I Sogn og Fjordane er elevene tre år i skole før de tegner lærekontrakt bare det fjerde året, noe som skiller de både fra den ordinære modellen i fagopplæringen og vekslingsmodellen.

## 5.3 Relasjonene til arbeidslivet

Den ordinære voksenopplæringen på Oslo VO Sinsen har etablert kontakt med og praksis i arbeidslivet for sine helsearbeideklasser gjennom yrkesfag til fordypning (YFF), det som tidligere ble kalt prosjekt til fordypning. For sine øvrige elever er det den skolen som har dem i programfag som har ansvar for eventuell utplassering på YFF. Etter at det toårige skoleløpet er avsluttet, blir elevene formidlet gjennom fylkeskommunens lærlingformidling. Rundt 60 prosent av de voksne søkerne får læreplass. For de øvrige tilbys Vg3 i skole som alternativ til læretid.

På Oslo VO Helsefyr skaffer skolen lærebedrifter gjennom sitt eget nettverk i barnehager og restauranter til elevene allerede fra Vg1. Lærlingene må aksepteres av disse bedriftene, men skolen spiller en viktig rolle i kontakten og formidlingen. Alle elevene har til nå fått lærekontrakt.

I Østfold er det NAV som har fått ansvar for å skaffe lærekontrakter. Elevenes hjemkommuner har forpliktet seg til å gi sine helsefagarbeiderelever lærekontrakter i pleie og omsorgssektoren. For industrifagene har man ikke slike forhåndsavtaler

I Odda kommune samarbeider prosjektet ikke bare med kommunen, men også med hjørnesteinsbedrifter innen prosessindustrien, og de har fått lærebedrifter til alle sine elever fra Vg1.

I Sogn og Fjordane er prosjektet et samarbeid mellom fylkeskommunen, NAV og enkeltkommuner. Kommunenes deltakelse betinger at de stiller læreplasser i helsearbeiderfaget. Det gjør de, men først fra det fjerde året, eller andre året av Vg3. Før dette er de elever med perioder med utplassering i praksis.

Et mønster er således at alle tiltakene har klart å skaffe avtaler om lærekontrakter i helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsfaget, allerede ved starten av opplæringsløpet. I tillegg har Oslo VO Helsefyr og Odda klart å etablere samarbeid med private lærebedrifter innen mer tradisjonelle fag, som også har resultert i forhåndsavtaler om læreplasser. I Østfold hadde man ikke avtaler med industribedrifter om læreplasser før tiltaket startet.

## 5.4 Finansiering

Oslo VO Sinsen tilbyr i utgangspunktet et ordinært 2+2-løp for voksne. De har likevel funnet det nødvendig å doble timetallet i norsk og andre skriftlige fellesfag. Ekstrakostnadene til dette er ikke opplyst. Elevene søker ordinær læreplass, hvor bedriftene mottar lavt tilskudd, såkalt basistilskudd 2, beregnet for voksne lærlinger, og betaler ut ordinær lærlinglønn.

Oslo VO Helsefyr sin modell innebærer en ekstra lærer for språkstøtte gjennom hele opplæringsløpet. Dette finansieres dels gjennom NAVs tiltaksstøtte til de elevene som er henvist fra et NAV-kontor, dels av Utdanningsetaten i Oslo.

Elevene på Oslo VO Helsefyr får støtte til livsopphold fra NAV de første to årene, samt lærlinglønn de siste to. Det er opp til deltakerne om de ønsker å søke studielån.

I Østfold sin modell finansierer NAV introduksjonsdelen som omfatter det første halve året. Under læretiden mottar bedriftene basistilskudd 1 og i tillegg mottar de lønnstilskudd fra NAV det andre året av læretiden. Bedriftene, foreløpig kommuner, får dermed subsidiert sine lønnsutgifter betydelig siste læreår. Lærlingene får støtte til livsopphold fra NAV i tre år, og lærlinglønn mens de er i bedrift.

I Odda sin modell oppgis det at fylkeskommunen, NAV og kommunen deler på utgiftene til opplæring. I tillegg har kommunen fått en halv million fra fylkesmannen til språkstøtte, og en halv million til en prosjektstilling fra regionalfond. Elevene får støtte til livsopphold fra NAV i to år og lærlinglønn i de neste to.

I Sogn og Fjordane deler fylkeskommunen, NAV og kommunen på utgiftene med 1/3-del hver. Deltakerne får støtte fra Lånekassen i de tre årene de går i skole, og lærlinglønn det fjerde året, mens de er i bedrift. Ingen får sosialhjelp, men noen mottar andre ytelser.

## 6 Avsluttende vurderinger

En gjennomgang av modellene med tilpasset fagopplæring for voksne, arbeidssøkende innvandrere viser flere interessante trekk. De fylkeskommunene som har etablert slike alternative veier har lagt opp til ulike løp, både med tanke på opplæringsmodellen og finansiering.. Felles for de ulike tiltakene er at alt peker i retning av at voksne innvandrere i disse tiltakene generelt sett er svært attraktive i forhold læreplasser i bedrift.

### 6.1 Inntaksprosedyrer

En sammenligning av elevenes utgangspunkt på tvers av modeller er ikke mulig. Med unntak av i Oslo VO Helsfyr sin modell skal elevene være formelt kvalifisert for videregående opplæring. Det betyr at de formelt sett står likt på den måten at de har gjennomført grunnskole. Likevel kan det være mange andre ulikheter i deres utgangspunkt som ikke er enkle å måle. Det kan være ulikheter i hva slags grunnskole de har bak seg og hvordan de har gjennomført denne. Det kan være ulikheter når det gjelder andre erfaringer, som arbeid og omsorg. Ulikheter i motivasjon kan åpenbart også spille inn. I alle de tilrettelagte tilbudene oppgir man at dette oppgis å være et helt avgjørende kriterium. Det samme sier lærebedriftene. Unntaket er Oslo VO Sinsen som i mindre grad kan selekttere på grunnlag av motivasjon, og i større grad må se på utdanningsrettigheter.

Samtidig er motivasjon komplisert å måle. De ulike modellene har ikke samme tilfang av søkere å velge mellom. Det har heller ikke bedriftene. Samtidig er motivasjon ikke statisk, men dynamisk. Den påvirkes av det opplæringsløpet man kommer inn i. Det å komme inn i et læreforhold i en bedrift antas for eksempel å virke positivt i forhold til å lære seg et fag og bli en god fagarbeider.

### 6.2 Modell og kopling til arbeidslivet

Et sentralt element i tilrettelagt fagopplæring for voksne innvandrere er å sikre dem læreplasser. Den modellen som har vært prøvd ut lengst, og som også til nå viser de mest overbevisende og samtidig dokumenterbare resultatene er den som har vært utviklet ved Oslo VO Helsfyr. Den har lite frafall og full læreplassopptak. Lærlingene i kokkefaget har fått innpass i mange av de mest attraktive lærebedriftene i bransjen, og ligger trolig godt an når det gjelder å få jobb, enten i lærebedriften eller i en annen bedrift i bransjen. I barne- og ungdomsfaget fikk alle elevene i det første kullet jobb.

Modellene i de øvrige fylkene har foreløpig i mindre grad blitt testet skikkelig ut i forhold til resultater. Det skyldes dels at de ikke har vært virksomme så lenge, og dels at de i stor grad baserer seg på å samarbeide med kommunene om å utdanne helsefagarbeiderlærlinger. Dette er kommuner som betaler lite eller ingenting i lønn til lærlingene, og som heller ikke gir signaler om videre ansettelse.

Disse modellene kan nok lykkes med å gi innvandrere opplæring, men det er høyst usikkert når det gjelder sysselsettingseffekten.

Helsfyr følger en vekslingsmodell, hvor lærekontrakten tegnes allerede første halvår. På det tidspunktet er lærlingene kommet kort både i språkopplæringen og i fagopplæringen. Selv om de prøvjobb er en dag, er det vanskelig å tro at lærlingens dyktighet på det tidspunktet er avgjørende for å få læreplass. Det er nok svært avgjørende at de viser motivasjon. Men de har neppe språkferdighetene som for eksempel Opplæringskontoret i Oslo stiller for å ta inn lærlinger, nemlig karakterkravet 3 i norsk, i det de får lærekontrakt. I stedet handler det nok mer om at det er skapt en tillit til opplegget som Oslo VO Helsfyr tilbyr. Denne er også underbygd av avtaler med bransjeforening, personkontakt med nøkkelpersoner, og egne eller andre lærebedrifters gode erfaringer med modellen.

Helsfyr-modellen er i stor grad kopiert av Odda kommune i Hordaland, som enda ikke har holdt på så lenge at de har fått noen kull gjennom. De har lykkes med lærekontrakter til alle i første kull, også i privat sektor. I Østfold kjører de i stedet en 2+2-modell med forsterket språkopplæring første halvår. De har fått læreplassgaranti i helsearbeiderfaget fra elevenes hjemkommuner. NAV antar ut fra sine registre at 34 av de 40 elevene fra første kull i helsearbeiderfaget er i jobb. Hva slags jobb, hva slags arbeidsforhold og stillingsprosent er usikkert, men ut fra tidligere registerdataundersøkelser kan en også anta at de etter stor sannsynlighet er i en liten deltidsstilling (Nyen mfl. 2015). For elevene i industrifagsklassen er det foreløpig ikke klart hvordan det går med læreplass. Her er det ikke gjort noen avtaler på forhånd. I Sogn og Fjordane kjører de en krysning av den tidligere skolebaserte hjelpepleierutdanningen og helsearbeiderfaget i en 3+1-modell. Her har de avtale med kommunene fra første år av opplæringen, først om praksisplasser i tre år og dernest om læreplass det siste året.

Sammenligner vi disse modellene med Oslo VO Sinsen, som kjører en ordinær 2+2-modell hvor det ikke er forhåndsavtaler med bedrifter, har de en læreplassinnfrielse på 60 prosent. Det er noe lavere enn snittet for alle lærlinger, og forklaringene som gis går på at de er for svake i norsk. De har en avtale om YFF for helsefagarbeiderlevnene med bedriften Unicare, men skolen vet ikke om dette gir elevene lærekontrakt i etterkant. Flest uten læreplass har man nettopp i helsearbeiderfaget, hvor opplæringskontoret stiller eksplisitt krav om karakteren 3 i norsk. Dette mener skolen er svært vanskelig å nå for de fleste i denne elevgruppen.

Nøkkelen til suksess når det gjelder å få denne gruppen elever inn i lærekontrakter, kan se ut til å være avtaler med arbeidslivet om læreplasser allerede på planleggingsstadiet. Det forutsetter samarbeid på bransje- eller sektornivå, men da med aktører som kan forplikte eller i hvert fall influere på lærebedriftenes inntak av lærlinger. Utprøvingen av vekslingsmodeller i videregående opplæring for ungdom peker ganske entydig i retning av at dette er en effektiv måte å lære på for norskspråklige (Høst mfl. 2015, Andresen mfl. 2016). Både ut fra dette og ut fra det som oppsummeres fra prosjektene, er det mye som peker i retning av at dette kan være en god modell også for innvandrere. For at bedriftene skal være med på en slik modell og ta inn lærlinger fra første året, må de imidlertid ha tillit til at en slik modell vil fungere, også for lærlinger som i utgangspunktet er svake i norsk.

### **6.3 Ekstra språkstøtte trolig avgjørende**

Om samarbeid med det lokale arbeidsliv allerede i planleggingsfasen ser ut til å være ett suksesskriterium, ser således ekstra språkstøtte underveis i opplæringen ut til å være det andre. Helsfyr skiller seg ut ved et systematisk arbeid gjennom den såkalte CLIL-modellen. Dette virker sammen med den tidlige inngangen som lærling i bedrift. Resultatene, målt i form av karakterer og tilbakemeldinger fra lærebedriftene, virker overbevisende. Også de øvrige modellene vi har sett på gir ekstra språkstøtte, men uten at vi har så mye informasjon om disse og erfaringene med dem til at vi kan si noe kvalifisert. Vi vet imidlertid at Oslo VO Sinsen kjører dobling av timetall i norsk og andre skriftlige fellesfag i to skolebaserte år. I programfagene følger elevene undervisning i ordinære klasser på ulike skoler. Til sammen ser ikke dette ut til å være tilstrekkelig til å få alle elevene opp på et godt

nok nivå, for eksempel 3 i norsk, som Opplæringskontoret i Oslo kommune stiller for å formidle til læreplass.

## 6.4 Finansiering

I utgangspunktet virker det åpenbart at modellene Oslo VO Helsefyr og de tre andre fylkeskommunene benytter, i utgangspunktet er langt dyrere enn et ordinært opplæringsløp, fordi de både inkluderer ekstra språk- og læringsstøtte og støtte til livsopphold. Dette må selvsagt vurderes opp mot hva man vurderer å få igjen i kraft av vellykte innganger i bedrift, først som lærling og deretter i lønnet arbeid.

Samtidig kan det som ser ut til å være åpenbare kostnadsforskjeller i noen grad problematiseres. Det hevdes, uten at vi har kunnet vurdere dette nærmere, at man med Oslo VO Helsefyr opplegg kan ta opp voksne innvandrere som er i 8.-9. klasse i et grunnskoletiltak, fremfor å vente til de har gått ut 10. klasse. Et annet argument som har vært fremme, er at det i større grad må være mulig å rekruttere elever til forsterket yrkesopplæring allerede mens de er i introduksjonsprogrammet, og dermed få med seg den finansiering av norsk og samfunnsfagopplæring og støtte til livsopphold dette innebærer. Som vi også har vist, er det erfaringsmessig heller ikke i de ordinære tilbudene om videregående opplæring, mulig å komme unna behov for ekstra språkundervisning for voksne innvandrere.

For de som gjennomfører skoledelen av fagopplæringen i et 2+2-løp, enten det er i regi av Oslo VO Sinsen og samarbeidende skoler, eller for eksempel på en Østfold-skole, og ikke får lærekontrakt, må fylkeskommunen tilby et alternativt Vg3 i skole. Dette vil normalt være dyrere enn å betale lærlingtilskudd, og er en faktor som også må tas med i sammenligningen av kostnadene ved ulike modeller.

For arrangørene av utdanningstiltakene er finansiering selvsagt en helt avgjørende rammebetingelse for å komme i gang. Men når tiltaket er finansiert, utgjør det også en viktig forskjell for elevene om de har støtte til livsopphold eller ikke. Ved Oslo VO Helsefyr vurderer de det slik at denne forskjellen også har betydning for at elevene skal få den nødvendige ro til å gå gjennom og lykkes i denne vanskelige læringsprosessen. På Oslo VO Sinsen bekrefter de på mange måter dette, når de oppgir de at elevenes behov for lønnet arbeid for å finansiere livsopphold og forsørgelse mens de går på skolen, er en av faktorene som forklarer problemer med gjennomføringen.

Læredriftene får normalt et noe lavere lærlingtilskudd for voksne lærlinger enn de får for unge lærlinger med utdanningsrett. Dette har vært et argument for at de tilpassede modellene vi har sett på unntar lærebedriften fra lønnsansvar i deler av eller hele læretiden, og at de gis ekstra lærlingtilskudd. Lærlingene får ikke lønn før det tredje året i Helsefyr-modellen og i Odda, ikke før i det siste året i Sogn og Fjordane, mens bedriftene i Østfold får ekstra lønnstilskudd fra NAV i tillegg til det statlige lærlingtilskuddet. Selv om lærlingene i de første årene får andre ytelser som erstatning for lærlinglønn, svekker ordninger som fritar lærebedrifter for lønnsansvar, lærlingenes tilknytning til bedriften. Et eksempel på dette, var arbeidsgiverne som ikke var klar over at det eksisterte et kontraktsfestet arbeidsforhold før de måtte begynne å betale lønn det tredje året.

Dette handler om en avveining mellom behovet for ekstra støtteordninger for å gjøre det interessant for bedriftene å ta inn lærlinger med svake språkkunnskaper og det å ansvarliggjøre bedriftene for sitt lærlinginntak. Noen erfaringer med å gå for langt i å ta fra bedriftene det økonomiske ansvaret for å ta inn lærlinger ser vi innenfor det vi kan kalle de offentlige fagene, som helsearbeiderfaget, barne- og ungdomsarbeiderfaget, IKT servicefaget og kontor- og administrasjonsfaget. Her har fagene på ulike måter oppnådd å bli rene utdanningsløp med svak kopling til virksomhetenes rekruttering (Nyen mfl. 2014, Høst mfl. 2015, Høst og Reegård 2015).

Når en lærebedrift betaler lærlingen lønn, er det en anerkjennelse av at vedkommende bidrar i verdiskapningen. Dette er også svært viktig for lærlingen. I privat sektor har det alltid vært en selvfølge at lærlingen betales lønn. Her ses tradisjonelt det å ta inn en lærling som rekruttering av arbeidskraft på kort eller lang sikt. At bedriften i en helt begrenset introduksjonsfase slipper å betale lærlinglønn for

en lærling som en må anta yter mindre enn normalt, er et virkemiddel man de senere år har benyttet også for å få ungdom som stiller svakt inn i et læreforhold (Høst mfl. 2013). Når bedriften etter en slik introduksjonsfase fortsatt blir unntatt lønnsplikt, som i tiltakene for voksne innvandrere, behøver ikke bedriften ta stilling til om de kan tenke seg å ansette lærlingen. Da blir det lett en uforpliktende praksisordning på utsiden av den ordinære driften. Dersom målet med en lærekontrakt er å få lærlingen inn i arbeidslivet på mer permanent basis, og ikke bare på opplæring, vil det å stille krav om at bedriften skal betale lærlinglønn være en god test på om dette er sannsynlig eller ikke.

Voksne minoritetsspråklige som får en lærekontrakt fra første året av opplæringen, kan nok tenkes å bidra noe mindre i bedriften den aller første perioden av læreforholdet enn en ordinær lærling. På den annen side må en anta, også med støtte i de foreløpige erfaringene fra disse modellene, at de utover i læretiden blir desto mer produktive. Dette er et argument mot å fritta bedriftene fra lønnsansvar annet enn i en begrenset introduksjonsfase. De midlene en sparer kan trolig anvendes mer effektivt om de settes inn i forsterket språkopplæring i den første fasen.

## 6.5 Bør alle innvandrere bli helsefagarbeidere?

Veldig mange av tiltakene med tilrettelagt fagopplæring er rettet mot helsearbeiderfaget. Det er mange grunner til at myndigheter på alle nivå lett peker på nettopp dette faget når satsinger bestemmes, enten det er for ungdom eller voksne. For det første er søkningen, både blant unge og voksne kvinner, stor. For det andre har SSBs framskrivinger de siste 10-15 årene pekt på at eldrebølgen vil føre til et nærmest umettelig behov for pleiepersonell. Med en relativt lav utdanningstakt for helsefagarbeidere etter at dette faget i 2006 erstattet hjelpepleierutdanningen, har SSB tallfestet at det vil kunne komme til å mangle 57 000 helsefagarbeidere i 2035<sup>14</sup>. Det har derfor framstått som nærmest risikofritt å anbefale satsing på helsefagarbeiderutdanning, både for utdanningstilbydere og søkere.

Samtidig har man sett stadig klarere tegn på at det ikke er så risikofritt likevel, i hvert fall ikke om en tenker sysselsetting etter avlagt fagbrev. Kommunene kan gjerne vedta politisk å tilby lære plasser og på den måten vise sitt samfunnsansvar. Samtidig vet vi at en lære plass i kommunal sektor ikke er koplet til rekruttering, slik tilfellet gjerne er i privat sektor. I stedet er det å anse som en utdanningsplass. Dette utdanningspreget illustreres også ved at Opplæringskontoret i Oslo kommune stiller krav bestemte skoleprestasjoner for å få lærekontrakt, noe som ikke er vanlig andre steder i arbeidslivet. De som fullfører læretiden i helsearbeiderfaget stiller som hovedregel langt bak i køen når ledige stillinger av en viss størrelse skal besettes. Normalt må en nyutdannet ta til takke med en liten deltidsstilling (Nyen mfl. 2015). Dette skyldes at allerede ansatte med små og midlertidige stillinger har fortrinnsrett når det oppstår ledige stillinger. Til tross for stor politisk oppmerksomhet mot problematikken de siste årene, er det mye som tyder på at sysselsettings situasjonen ikke har bedret seg for nyutdannede helsefagarbeidere (ibid.). En av forklaringene på dette kan være kommunenes dreining mot i stedet å ansette flere sykepleiere (Reiling og Høst 2015). Samtidig vil nok situasjonen kunne variere noe fra kommune til kommune.

Barne- og ungdomsfaget er i samme situasjon som helsearbeiderfaget når det gjelder den svake forbindelsen mellom lære plass og jobb, men det er mindre deltid i denne sektoren og slik sett færre som går foran lærlingene som følge av fortrinnsrett til ledige stillinger. Samtidig er det en målsetting å øke fagarbeiderandelen i barnehagene i Oslo. Hvor mange stillinger dette vil gi på kort sikt, vil avhenge både av avgangen blant ufaglærte og den faktiske prioriteringen av fagarbeidere sammenlignet med pedagoger de nærmeste årene. Så lenge kommunene ser på lærlingordningen som en uforpliktende utplassering, er imidlertid ikke lærlinginntak i seg selv noen indikator på jobbmulighetene. Ser man etter fagområder å bygge fagopplæring for voksne innvandrere rundt, bør derfor forespørsler om lære plasser suppleres med spørsmål og undersøkelser om sysselsettingsmuligheter.

---

<sup>14</sup> Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell fram mot år 2035 Dokumentasjon av beregninger med HELSEMOD 2012. SSB.

Annerledes er det normalt sett i privat sektor. Her vil lærlinginntak i større grad avspeile en interesse for rekruttering av arbeidskraft - i et kortere eller lengre perspektiv. Til tross for, eller kanskje på grunn av, at restaurantbransjen i Oslo har ekspandert mye, klarer de ikke å rekruttere et tilstrekkelig antall faglærte kokker. Mange restauranter, også velrennomerte, sliter med å få tak i kokker med fagbrev. Samtidig er det få ungdommer i Oslo som søker læreplass. Her kan det se ut til at Oslo VO Helsfyr har truffet blink ved å tilby restaurantene voksne, motiverte lærlinger med innvandrerbakgrunn til restaurantkjøkken som allerede i stor grad har et internasjonalt miljø. I Odda kommune har man gjort avtale med prosessindustrien om lærlinger fra fagopplæringsprosjektet rettet mot voksne innvandrere. Også her er rekrutteringsperspektivet fremtredende. Den måten disse tiltakene har knyttet seg opp mot bransjer og større bedrifter med svært gode sysselsettingsutsikter, bør være interessant for andre tiltak å se nærmere på.

En av fordelene med å bruke vekslingsmodellen i disse tilpassede, til dels kostbare fagopplæringsmodellene for voksne innvandrere, er slik sett at man tvinges til å gjøre avtaler med bedriftene om læreplasser allerede fra begynnelsen av opplæringsløpet. Dermed får man også en test på om opplegget er bærekraftig. Om perspektivet skal være at det må være bærekraftig som en opplæringsordning, som i offentlige fag, eller i større grad også inkludere sysselsetting etter læretiden, som i privat sektor, vil trolig måtte variere.

## 6.6 Ulike faktorer må samspille

Notatet belyser og vurderer fire ulike tilrettelagte tilbud om fagopplæring til voksne innvandrere, i Oslo, Østfold, Hordaland og Sogn og Fjordane, samt det ordinære tilbudet om yrkesopplæring for voksne i Oslo. Vi har gjennomgått hvordan de håndterer inntak, deres opplæringsmodeller, deres kopling mot arbeidslivet og deres resultater. Begrenset tid har gjort at ikke alle de ulike tiltakene og ikke alle sider ved de enkelte er like grundig belyst. Det gjør at rapportens vurderinger må ses som tentative. Selv om utfordringene med innvandrere som har problemer med å bli integrert i arbeid kan ha mye felles ulike steder i landet, vil også tiltakene måtte tilpasses variasjoner i konsentrasjonen av innvandrere, lokale arbeidsmarkeder og fagopplæringstradisjoner.

En hovedkonklusjon er at det ikke er en enkelt faktor som ser ut til å avgjøre hva som gir en god modell for fagopplæring for innvandrere. Det er flere avgjørende faktorer, og de må spille sammen på en god måte. Grundige inntaksprosedyrer, gode metoder for språk- og læringsstøtte underveis, forpliktende forhåndsavtaler med arbeidslivet, veksling mellom skole og læretid, og støtte til livsopphold, ser ut til være faktorer som er viktige i en god modell. Særlig forsterket språk- og læringsstøtte og midler til livsopphold gjør disse tiltakene langt mer kostbare enn ordinære opplæringsløp, i hvert fall på kort sikt. Dette må selvsagt vurderes opp mot hvilken finansiering som er mulig å etablere. Men det bør også veies opp mot hvor mye man kan forvente å avskrive på lengre sikt i form av at disse innvandlerne blir i stand til å forsørge seg selv og til å bidra til fellesskapet. Modeller som fører til svak gjennomføring, eller for dårlig språkopplæring til at elevene får læreplass, kan være rimeligere på kort sikt, men bildet kan bli vesentlig annerledes i et litt lengre perspektiv.

Finnes det måter å gjøre modellene rimeligere på, uten å ofre den forsterkede språk- og læringsstøtten? Også her kan samspill være et stikkord. Om det lar seg gjøre å starte tilpasset yrkesopplæring tidligere og kombinere denne med introduksjonsprogrammet eller grunnskoleopplæring for voksne, vil det kanskje være mulig å forkorte det totale opplæringsløpet. Dette vil kunne representere et betydelig innsparingspotensial. Rapporten stiller i tillegg noen spørsmålstegn ved tendenser til at lærebedriftene i større grad enn kanskje nødvendig slipper å ta det samme lønnsansvar for voksne innvandrere som de har for ordinære ungdomslærlinger. I den grad arbeidslivet verdsetter lærlingene og får nytte av dem som kommer ut gjennom disse tiltakene, bør man drøfte med bedriftene hvor stor andel av de offentlige midlene i disse modellene det er nødvendig å bruke på å subsidiere lærlinglønn. Disse subsidiene kommer i dag på toppen av statlige lærlingtilskudd, som allerede i utgangspunktet må sies å være gode.



## Referanser

- Andresen, S., H. Høst, T. Nyen, J. Oldervoll og A. H. Tønder (2016): Evaluering av vekslingsmodell i fag- og yrkesopplæringen. Delrapport 2. Oslo. Fafo/NIFU.
- Bull, E. (1966): Håndverkssvenner og arbeiderklasse i Kristiania. Sosialhistoriske problemer. I *Hundre års historisk forskning: Utvalgte artikler fra Historisk Tidsskrift*. Oslo – Bergen – Trondheim. Universitetsforlaget.
- Djuve, A. B og M. Sandbæk (2012): *Fortellinger om motivasjon. Hva er gode arbeidsmetoder i NAVs AMO-kurs for innvandrere?* Fafo-rapport 2012: 27
- Haxel, S. W. (2011): Det felles europeiske rammeverk for språk. Oslo. Utdanningsdirektoratet.
- Høst, Håkon (2016): Praksisbrev i arbeidslivet – et vellykket tiltak mot frafall. I Reegård, Kaja og Jon Rogstad (red.): *De frafalne*. Oslo. Gyldendal Norsk Forlag.
- Høst, Håkon og K. Reegård (2015): Fagopplæring eller statlig utdanning i arbeidslivet? Om lærefagene IKT Service og Kontor- og administrasjon. Oslo. NIFU.
- Høst, Håkon; Kaja Reegård, Rune Borgan Reiling og Anna Hagen Tønder (2015): *Yrkesutdanninger med svak forankring i arbeidslivet: En kunnskapsoppsummering*. Oslo. NIFU.
- Høst, Håkon, T. Nyen, K. Reegård, I. Seland og A. H. Tønder (2015): Evaluering av vekslingsmodell i fag- og yrkesopplæringen. Delrapport 1. Oslo. Fafo/NIFU.
- Høst, H., A. Skålholt, R. B. Reiling og C. Gjerustad (2014): *Hvorfor blir lærlingordningen i kommunal sektor annerledes enn i privat sektor?* Oslo. NIFU
- Høst, Håkon; Seland, Idunn; Sjaastad, Jørgen; Skålholt, Asgeir; (2014) Kan organisering av lærlingformidling forklare store ulikheter i resultat? En studie av lærlingformidling i 3 fylker. NIFU Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.
- Høst, H., A. Skålholt og T. Nyen (2012): *Om potensialet for å få bedriftene til å ta inn flere lærlinger. En kartlegging av norske bedrifters vurdering av lærlingordningen*. Oslo. NIFU.
- Høst, Håkon (2011): *Praksisbrev – et vellykket tiltak mot frafall. Hva er lærdommene?* Sluttrapport fra den forskningsbaserte evalueringen av forsøk med praksisbrev. Oslo. NIFU.
- Homme, Anne og Håkon Høst (2008): *Hvem pleier de gamle i Oslo? Om hjelpepleiernes og helsefagarbeidernes posisjon i pleie- og omsorgstjenestene i hovedstaden*. Bergen: Rokkansenteret.
- Kjærgård, Helene Marie Eide, Homme, Anne D. Karlsen, Marry-Anne og Lundberg, Kjetil (2016) *Integrering i praksis: Helse- og omsorgssektoren som opplærings- og kvalifiseringsarena for flyktninger og innvandrere*, Bergen. Uni Research Rokkansenteret, Rapport 11
- Meld. St. 16 (2015–2016) *Fra utenforskap til ny sjanse — Samordnet innsats for voksnes læring*
- Michelsen, Svein and Håkon Høst (2002): Some remarks on Norwegian Education and Training Policies and Lifelong Learning. I Klaus Harney et al. (ed.): *Lifelong Learning: One Focus, Different Systems*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Michelsen, Svein, Håkon Høst og Jens P. Gitlesen (1999): Mot en ny fagopplæringsordning? I Kvalsund, R., T. Deichmann-Sørensen og P. O. Aamodt (red.): *Videregående opplæring - ved en skillevei? Forskning fra den nasjonale evalueringen av Reform 94*. Tano Aschehoug.

- Nyen, Torgeir, Asgeir Skålholt og Anna Hagen Tønder (2015): Fagopplæring som vei inn i arbeidslivet. I Høst, Håkon (red.) (2015): *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen: Sluttrapport*. Oslo. Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.
- Reiling, Rune og Håkon Høst (2015): Hva påvirker andelen ufaglærte i barnehager og pleie og omsorg? Oslo. NIFU.
- Roksvaag, K. og I. Texmon (2012): Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell fram mot år 2035. Dokumentasjon av beregninger med HELSEMOD. Oslo. SSB.
- Sandbæk, M. (2011): Brukerundersøkelser i Basis og Helsefagarbeideropplæringen. Krafttak for norskopplæring – delrapport 4. Oslo. Fafo.
- Skålholt, A., H. Høst, T. Nyen og A.H. Tønder (2012): *Å bli helsefagarbeider. En kvalitativ undersøkelse av overganger mellom skole og læretid, og mellom læretid og arbeidsliv blant ungdom i helsearbeiderfaget* Oslo. NIFU.
- Spjelkavik, Øystein (2016): Place then train i kvalifiseringsprogrammet i NAV. Oslo. Arbeidsforskningsinstituttet.

## Vedlegg

### Faktaboks: Språknivåer

Voksenopplæringen (særlig i Oslo) bruker et rammeverk for kategorisering av ferdighetsnivå for språkstudenter utarbeidet av Europarådet. Skalaen er tredelt, med to undernivåer. .

Rammeverket beskriver hva brukere på ulike nivåer kan når det kommer til forståelse, tale, skriftlig kommunikasjon, språklig bredde, nøyaktighet, flyt, samtale/interaksjon og koherens/sammenheng.

Felles referansenivåer: Global skala (Haxel 2011)

([https://www.udir.no/Upload/Verktoy/5/UDIR\\_Rammeverk\\_sept\\_2011\\_web.pdf](https://www.udir.no/Upload/Verktoy/5/UDIR_Rammeverk_sept_2011_web.pdf))

AVANSERT BRUKER	C2	Kan uten problemer forstå praktisk talt alt en hører eller leser. Kan sammenfatte informasjon fra ulike muntlige og skriftlige kilder ved å gjengi argumenter og redegjørelser på en sammenhengende måte. Kan uttrykke seg spontant, med svært god flyt og presisjon, og få fram finere meningsnyanser selv i mer komplekse situasjoner.
	C1	Kan forstå et bredt spekter av lengre, krevende tekster og oppfatte budskap som ikke er direkte uttrykt. Kan uttrykke seg flytende og spontant uten at det merkes noe særlig at en leter etter uttrykksmåter. Kan bruke språket fleksibelt og hensiktsmessig til sosiale, akademiske og yrkesrelaterte formål. Kan skrive klare, velstrukturerte og detaljerte tekster om komplekse emner og vise at en mestrer ulike setningsmønstre, bindeord og sammenbindende markører.
SELVSTENDIG BRUKER	B2	Kan forstå hovedinnholdet i komplekse tekster om både konkrete og abstrakte emner, også faglige drøftinger innenfor ens eget fagområde. Kan delta i samtaler med et så spontant og flytende språk at kommunikasjonen med morsmålsbrukere ikke blir anstrengende for noen av partene. Kan skrive klare, detaljerte tekster om et vidt spekter av emner, forklare et synspunkt på en aktuell sak og argumentere for og imot ulike alternativer.
	B1	Kan forstå hovedpunktene i klar, standard tekst og tale om kjente emner som en ofte møter i forbindelse med arbeid, skole, fritid osv. Kan klare seg i de fleste situasjoner som kan oppstå når en reiser i et område der språket snakkes. Kan skrive enkle, sammenhengende tekster om emner som er kjente eller av personlig interesse. Kan beskrive opplevelser og hendelser, drømmer, håp og planer, og kort forklare og begrunne meninger og planer.
BASISBRUKER	A2	Kan forstå setninger og vanlige uttrykk knyttet til de viktigste områdene av dagliglivet, f.eks. svært enkel informasjon om en selv og familien, innkjøp, nærmiljø og arbeidsliv. Kan klare seg i enkle og rutinepregede samtalsituasjoner med direkte utveksling av informasjon om kjente og rutinepregede forhold. Kan med enkle ord beskrive visse sider ved sin egen bakgrunn og sitt nærmiljø og grunnleggende personlige behov.
	A1	Kan forstå og bruke kjente, dagligdagse uttrykk og svært enkle utsagn for å dekke grunnleggende behov. Kan presentere seg selv og andre og kan stille og svare på personlige spørsmål om f.eks. bosted, venner og bekjente og eiendeler. Kan delta i en samtale på en enkel måte hvis samtalepartneren snakker langsomt og tydelig og er innstilt på å hjelpe.

Nordisk institutt for studier av  
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in  
Innovation, Research and Education

[www.nifu.no](http://www.nifu.no)