



Arkivnr: 2016/7805-5

Saksbehandlar: Tore Muren

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Yrkesopplæringsnemnda		28.09.2016
Utval for opplæring og helse		06.10.2016
Fylkesutvalet		20.10.2016

Høyringsuttale NOU 2016/7 – «Norge i omstilling - karriereveiledning for individ og samfunn».

Samandrag

Kunnskapsdepartementet sende 22. juli 2016 til høyring NOU 2016:7 «Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn.» Svarfrist er 7. november 2016. Arbeidet med denne saka er ivarettatt i opplæringsavdelinga i samarbeid med regionalavdelinga. Vidaregåande skular i fylket har hatt høve til å kome med sine merknader. Ein skule har gitt tilbakemelding. Opplæringsavdelinga har òg hatt eit møte med Rådgjevarforum Hordaland om saka.

I høyringssvaret held Hordaland fylkeskommune særleg fram desse sidene ved tilrådinga:

- Det må etablerast eit heilskapleg system for karriererettleiing for alle aktuelle grupper: Elevar, lærlingar, studentar og vaksne.
- Det må etablerast eit tilgjengeleg karriererettleiingstilbod for vaksne over 19 år.
- Systemet må vere fagleg og organisatorisk forankra i og mellom aktuelle sentrale styresmakter.
- Systemet må basere seg på partnarskapsmodellen med deltaking av kommunar; NAV, høgskule- og universitet og fylkeskommune.
- Den arbeidsmarknads- og regionalpoliske sida av arbeidet med karriererettleiing må styrkast.
- Med den rolla fylkeskommunen spelar - både innafor opplæring og regionalutvikling - er det naturleg å pålegge fylkeskommunane eit overordna koordinerande ansvar for satsinga på fylkesnivå.
- Fylkeskommunen bør vere mottakar og forvaltar av økonomisk tilskot til etablering og drift av regionale partnarskap for karriererettleiing.
- Med dei skifta i arbeidsmarknaden som etter alle teikn vil kome, og med dei krava til individuell omstilling dette vil føre med seg, vil eit tilgjengeleg og fagleg solid tilbod om karriererettleiing vere ei samfunnsøkonomisk god investering.
- Etablering av eit heilskapleg og forpliktande system for karriererettleiing i tråd med utvalet sine tilrådingar vil utløyse ein synergi mellom innsatsen til ulike partar på fylkesnivå.
- Skulen må behalde karriererettleiinga som ei skuleoppgåve.
- Den tradisjonelle rådgjevarfunksjonen må døypast om til karriererettleiar og skiljast frå oppgåva med sosialpedagogisk rådgiving.
- Lærlingar bør få rett til karriererettleiing på line med elevar.
- Fylkesrådmannen stør forslaget om å utgreie spørsmålet om etablering av eit eige karriererettleiingsfag i studieførebuande utdanningsprogram.

- Karriererettleiinga bør i tillegg til kjønnsperspektivet og integreringsperspektivet også nyttast som tiltak for sosial utjamning.

Forslag til innstilling

Fylkesutvalet sluttar seg til utvalet sine tilrådingar med dei presiseringane som er haldne fram i svarbrevet.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Svein Leidulf Heggheim
fylkesdirektør opplæring

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Høringsbrev NOU 2016:7 – høringsbrev karriereveiledningsutvalgets sluttrapport
- 2 Felles uttale frå organisasjonane i arbeidslivet til NOU2016:7

Fylkesrådmannen, 13.09.2016

NOU 2016:7 Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn

Den satsinga på karriererettleiing vi no ser både i Norge, EU- og OECD-området har samanheng med endringar i retning av eit meir skiftande arbeidsliv.¹ Dette verkar inn både på synet på kva individuell karriere er, og kva fokusområde karriererettleiing i skulen og elles bør ha. Ein snakkar i dag i mindre grad om å gjere eitt karriereval. I staden er målet no meir «karrierelæring» og «karrierekompetanse» med mål om at menneske sjølv skal kunne handtere overgangsfasar fleire gonger i løpet av yrkeslivet. Parallelt med dette kan utviklinga gå i retning av at arbeidsmarknaden i framtida vil bli ein enda meir kritisk faktor ved karriereval. I tråd med dette tilrår utvalet i NOU 2016:7 etablert eit nasjonalt partnerskap for karriererettleiing innafor ein «kompetansepolitisk partnerskap». Fylkesrådmannen er samd med utvalet på dette punktet, og vil særleg streke under at den kompetansepolitiske sida av karriererettleiinga blir gjort tydeleg i styringssignal frå sentrale styresmakter til respektive partar på regionalt nivå.

Mange etatar og tenester er involvert i arbeidet med personar som har behov for karriererettleiing og relevant informasjon i denne samanheng. Fylkesrådmannen vil peike på den vinsten som ligg i at dei ulike tenestene samarbeider om utveksling av informasjon og kompetanse, og at brukarane kan få tidleg, meir samordna og rett informasjon. Fylkesrådmannen meiner at den synergieffekten som ligg i betre samarbeid tenestene imellom må presiserast som ein enda tydlegare premiss i det vidare arbeidet. Fylkesrådmannen stør utvalet i at forpliktande samarbeid og koordinering på nasjonalt plan blir sentralt for å sikre slikt koordinert samarbeid på regionalt og lokalt plan.

Fylkesrådmannen vil elles peike på at karriererettleiing i seg sjølv ikkje løyser alle utfordringar med overgang frå skule til arbeid eller med integrering av ledige, det vere seg norskætta ledige eller innvandrarakar. Overgang til arbeid er også eit spørsmål om tilgang på læreplassar, innretning og dimensjonering av vaksenopplæringsordninga og tilgang på avklaringsordningar for studieplassar innan høgere utdanning. Vårt poeng er at god effekt av styrking av karriererettleiingstenesta må sjåast i samanheng med og lenkast til andre tilhøve som påverkar forholdet mellom arbeidstakar/-søkjar og arbeidsmarknaden.

Kommentarar til enkelte punkt i utgreiinga:

- **Tilrådingar for eit heilskapleg system:**

Utvalet gir i kap. 5 ein velkomen gjennomgang av omgrepet «heilskapleg system» og tilrår at det må bli eit mål også for den norske karriererettleiinga. Eit heilskapleg system handlar etter utvalet sitt syn både om formell forankring på departements- og sentralt etatsnivå, samt om «*jevnlig dialog om utviklingen av karriereveiledningsfeltet (både departementsnivå og på underliggende etatsnivå)*» (NOU 2016:7 s. 212). Fylkesrådmannen stør utvalet på dette punktet, og vil i forlenginga av dette særleg leggje vekt på desse tilrådingane frå utvalet:

- «VOX må få tydeleggjort sitt mandat til å «... utvikle kvalitet, profesjonalitet og helhet i karriereveiledningen i Norge
- Etablering av eit «tverrsektorielt» (s. 212) kvalitetsrammeverk for karriererettleiing

Tilråding for partnerskap

Fylkesrådmannen vil her særleg halde fram utvalet si tilråding om vidare satsing på dei fylkesvise partnerskapa med ei breiare deltaking enn dagens minimumskrav. Universitet, høgskule og fagskule bør også inkluderast. Ein bør òg vurdere å inkludere partane i arbeidslivet. Samtidig er det viktig å sjå arbeidet med karriererettleiing i samanheng med det øvrige kompetansepolitiske

¹ NOU 2016:7 «Norge i omstilling ...» - s. 10, jamfør NOU 2016:3, «Ved et vendepunkt: Frå ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi.» NOU 2016:7 s. 22: «... større fleksibilitet og mobilitet på arbeidsmarkedet.» Jamfør faglitteratur på feltet: Mark Savickas (2011) Carees Counselling. American Psychological Association (APA)

arbeidet i regionen og behovet for arenaer og dialog om til dømes dimensjonering av utdanningstilbud, omstillingsbehov, etter- og vidareutdanning m.m. Det må difor vurderast korleis ein kan samordne desse behova regionalt utan at det går utover kvaliteten på arbeidet som skal gjerast.

Modellen er eit godt utgangspunkt for arbeidet på fylkesnivå, men for å sikre kontinuitet og brei deltaking han fylgjast opp av sentrale føringar som nemnt ovanfor. Utan forpliktande pålegg i respektive etatar kan det praktiske arbeidet regionalt og lokalt lett bli sett i skuggen av etatane sine primær oppgåver (jamfør Vågeng-utvalet si påpeiking av at NAV har for mange oppgåver og at NAV har behov for å konsentrere innsatsen om sine hovudoppdrag²).

Fylkesrådmannen vil også halde fram at karriererettleiingstenesta, ved sida av den rettleiingspedagogiske delen, må få eit tydelegare arbeidslivsperspektiv og derfor knytast til regional kompetansepolitisk planarbeid (jamfør NIBR-rapport «Samfunnsutviklerrollen til regionalt fylkeskommunalt nivå»). Her vil vi legge til at karriererettleiingssentra må ha eit særleg ansvar for å være oppdaterte på regionalt arbeidsliv. Ansvaret må ivaretakast gjennom nært samarbeid med regionale forvaltningsstyresmakter (fylkeskommunen), NAV fylke og NAV på regionnivå. Hordaland fylkeskommune leiar i dag eit nasjonalt pilotprosjekt om utarbeiding av kunnskapsgrunnlag for dei regionale kompetansestrategiane. Utan å ha tatt stilling til kostnadene bør fylkeskommunane i tida frametter få eit spesielt ansvar for å koordinere arbeidet med å skaffe fram eit godt kunnskapsgrunnlag for arbeidet i karriererettleiingssentra. Departementet bør støtte utarbeiding av kunnskapsgrunnlag.

I tråd med dette, vil Fylkesrådmannen særleg streke under at:

- partnerskapa ikkje berre «bør», men må «... få et økonomisk tilskudd som skal nyttes til å sikre at partnerskapsarbeidet ledes og prioriteres.» (utvalet si tilråding s. 89)

og at

- *partnerskapa må vere ein sentral del av regionalt kompetansepolitisk arbeid.* Fylkeskommunane må derfor ha det overordna koordinerande ansvaret på fylkesnivå og vere ansvarleg for å forvalte eit årleg tilskot til denne oppgåva.

Tilråding for karrieresenter

Fylkesrådmannen vil også gi ei generell støtte til utvalet sine tilrådingar når det gjeld etablering av karrieresenter, og under dette punktet særleg halde fram at:

- fylkeskommunale karrieresenter blir organisert som ei lovpålagt fylkeskommunal teneste og at tenesta må vere gratis for alle vaksne over 19 år. Individuell karriererettleiing må vere sentra si primær oppgåve.
- karrieresentra bør tilby kompetansestøtte til, og vere kompetansesenter for, andre partar
- andre partar bør som utvalet foreslår, mot ekstern finansiering, i tillegg kunne kjøpe tenester for «spesielle satsingar». (jamfør utvalet si tilråding s. 87).
- karriererettleiarar i karrieresentra bør på sikt ha karrierefagleg utdanning på mastergradnivå.

Som grunngeving for siste punktet held fylkesrådmannen fram at karriererettleiingssentra i si rolle som fagleg kompetansesenter i fylket også bør ha eit viss kompetansevist «overskot.» Vi nemner i

² Vågeng-utvalet (2015): Ekspertgruppe oppnemnt av Arbeids- og sosialdept: «Et nav med muligheter. Bedre brukerstøtte ... Gjennomgang av NAV»

denne samanheng også den viktige samfunnsfunksjonen ei styrka karriererettleiingsteneste er tiltenkt (jamfør denne og andre utgreiingar om arbeidskrafta som ressurs i framtidig arbeidsliv³).

Finansiering

Fylkesrådmannen stør utvalet si tilråding om grunnfinansiering av tenesta gjennom auka rammetilskot til fylkeskommunane (s. 86-87). Med dei utfordringane som etter alle teikn vil prege arbeidsmarknaden framover, er satsing på karrieresenter eit effektivt verkemiddel for å sikre både individuelle og samfunnsvisse interesser (jamfør ELGPN⁴ si metaanalyse referert i NOU 2016:7 s. 24). Fylkesrådmannen rår difor til at det blir investert i eit velfungerande rettleiingssystem med klare økonomiske rammer som garanti for plassering av ansvar, etablering og koordinering av arbeidet i fylka.

Karriererettleiingstilbod på nett

Fylkesrådmannen vil her halde fram at nettstaden bør bli ei utviding av den noverande nettstaden **Utdanning.no**. Her er lagt inn eit mangfald av gode ressursar som må med i vidare nettbaserte tilbod.

Når det gjeld bemanning av den nettbaserte karriererettleiingstenesta stør fylkesrådmannen utvalet si innstilling om å rekruttere medarbeidarar frå aktuelle tenesteområde. Føresetnaden må vere at dei tilsette både har nødvendig formell kompetanse, og at dei tilsette gjennom eit felles «kvalitetsrammeverk» har ein felles fagleg plattform for denne delen av tenesta (jamfør NOU 2016:7 s. 212).

Tenesta må vere tilgjengeleg for video, chat og e-post, og ha ein database for «ofte stilte spørsmål»

Fylkesrådmannen vil også peike på at den nettbaserte tenesta og den individretta tenesta må sjåast i samanheng og bli komplementære tenester. Den nettbaserte tenesta kan slik avlaste den individuelt retta tenesta, og den kan bidra til at brukarane av den individretta tenesta er betre førebudde til individuell rettleiing i karrieresentra.

Karriererettleiing i grunnopplæringa

Ungdomsskulen

Fylkesrådmannen vil leggje vekt på at ungdomsskuletrinnet kanskje er den viktigaste arenaen for karriererettleiing. Dei fyrste viktige vala blir tatt i ungdomsskulen. I forlenginga av utvalet sine påpeikingar av det same kan det føyast til at det i grunnskulen kan vere rom for å påverke både haldningar, motivasjon og elevane sitt opplevde handlingsrom. Som utvalet også nemner, kan skulen slik ha påverknad både på utjamning mellom kjønna og i forhold til integrering av innvandrarak. Ut frå allmenn kunnskap om samanhengen mellom fullføring av vidaregåande skule og sosial bakgrunn/foreldre sitt utdanningsnivå, vil fylkesrådmannen også nemne skulen og karriererettleiinga si rolle i arbeidet med sosial utjamning. I tråd med dette vil fylkesrådmannen Hordaland særleg stø utvalet sine tilrådingar om at :

- grunnskulen beheld ansvaret for rådgiving/karriererettleiing
- karriererettleiing må takast inn i lovverket som eige rettleiingsområde ved sida av sosialpedagogisk rådgiving
- kompetansekravet må formaliserast for både lærarar i faget *Utdanningsval* og for rådgjevarfunksjonen i både grunn- og vidaregåande skule

³ NOU 2016: 3: Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi. Sjå også NIBR-rapport 2015:17: «Samfunnsutviklerrollen til regionalt fylkeskommunalt nivå» og sjå Vågengutvalet (april 2015).

⁴ ELGPN: European Lifelong Guidance Policy Network .

- Vidareutdanningstilbodet for lærarar i faget *Utdanningsval* og rådgjevar må styrkast og gjerast til ein del av «Kompetanse for kvalitet.»
- Karriererettleiing blir ein integrert del av lærarutdanninga
- Karriererettleiing i tydinga karrierelæring må bli eit tema for «Hele skolens oppgave» (sjå NOU2016:7 s. 143)

Fylkesrådmannen går vidare inn for at

- lærlingar må få rett på karriererettleiing på line med elevar.

Til dette siste punktet vil fylkesrådmannen føye til at det ikkje er sterke grunnar for å gjere forskjell på lærlingar og elevar. Lærlingar kan ved hjelp av god rettleiing til dømes hjelpast til å sjå dei gode grunnane for å fullføre læretida, eventuelt å finne ut kvifor det kan vere rett å bryte lærekontrakten. Og ikkje minst: karriererettleiing for lærlingar vil kunne bidra til kortare og meir gjennomtenkt overgang til anna utdanning/kvalifisering eller arbeid.

Når det gjeld krav til kompetanse på karriererettleiingsfeltet i skulen, er dette etter fylkesrådmannen sitt syn avgjerande viktig for at faget skal få nødvendig status, og for at det skal få den tyngde som rettleiingsfeltet i skulen kan trenge i konkurranse med andre viktige fag og oppgåver.

Utvalet legg vekt på «*utviklingen av karriereveiledning som hele skolens oppgave*» (s. 143) og er inne på at dette handlar om elevane si utvikling både når det gjeld «*interesser, evner og ambisjonar.*» (s. 143). Fylkesrådmannen saknar ei understreking av at dette også handlar om skulen sitt ansvar som formidlar av informasjon om samfunnsforhold, arbeids- og næringsliv, og at det i stor grad er i relasjon til desse tilhøva den individuelle utviklinga skjer (jamfør moderne konstruktivistisk tilnærming til karriererettleiingsfeltet, Mark Savickas (2011)⁵ m.fl.). Karriererettleiing handlar slik også om informasjon om samfunnsforhold i eit breiare skuleperspektiv. Ei tydelegare presisering av skulen og den enkelte lærar si rolle i formidlinga av slik kunnskap inn mot karriererettleiinga bør derfor takast med i det vidare arbeidet.

Som argument for delt rådgivingsteneste vil fylkesrådmannen leggje vekt på at oppgåva som karriererettleiar som oftast vil måtte vike for den sosialpedagogiske rettleiinga når slike saker kjem på bordet. Når sosialpedagogiske oppgåver kjem på bordet kan dei sjeldan utsetjast, men krev oftast «her og no» -handling. Sjølv om enkeltsakene også innanfor karriererettleiinga må sjåast i begge perspektiva, må det akutte behovet løysast på annan måte, det vil seie med samarbeid mellom rettleiarane internt på skulen.

I vidaregåande skule – studieførebuande program

Fylkesrådmannen er samd med utvalet i at «*Ungdom på studieforbereidende program har like stort behov for kunnskap og erfaring om arbeidslivet og for å utvikle karrierekompetanse som ungdom på yrkesfaglige programmer.*» (s. 150). Elevar på studieførebuande utdanningsprogram har også i dag krav på «*nødvendig utdannings- og yrkesrådgiving*» (Forskrift til Opplæringslova §22-3), men tal for gjennomføring i høgare utdanning⁶ er etter fylkesrådmannen sitt syn ein indikasjon på at ein må sjå nærare på karriererettleiinga i denne delen av skulen. Utvalet peikar her særleg på at ein i karriererettleiinga i studiespesialiserande utdanningsprogram må leggje vekt på å sjå samanhengen mellom utdanningar og yrke. Fylkesrådmannen er også samd i denne vurderinga. Dette kan som nemnt ovanfor, gjerast gjennom å leggje enda større vekt på arbeidslivsinformasjon i tradisjonelle skulefag. Det kan også gjerast gjennom strukturert samarbeid med regionalt arbeidsliv, til dømes ved bruk av tiltaka frå *Ungt entreprenørskap*. Utfordringa vil vere å få kontinuitet og samheng i dei ulike tiltaka skulen slik kan stå for. Dersom ein etablerer eit eige karriererettleiingsfag i

⁵ Mark L. Savickas (2011) *Career Counseling*

⁶ Dokument 3:8 (2014–2015) *Riksrevisjonens undersøkelse av studiegjennomføringen i høyere utdanning.*

studieførebuande utdanningsprogram vil dette vere arenaen for å hente ut ein synergi her. I tillegg vil ein i eit slikt fag kunne bruke meir tid på det som i fylgje faglitteratur og sentrale føringar elles vil vere kjernen i karriererettleinga i framtida: Karrierelæring og karrierevalkompetanse; eit felt som vanskelegare lar seg integrere i andre fag. Det må likevel vere ein føresetnad at eit nytt karriererettleingsfag ikkje må frita dei andre faga for karrieresperspektiv. På dette grunnlaget står fylkesrådmannen utvalet si tilråding om å greie ut spørsmål om innføring av eit karriererettleingsprogram i studieførebuande utdanningsprogram.

Om å opne for at fleire yrkesgrupper med karriererettleingskompetanse kan fylle ei stilling som karriererettleiar.

«Utvalget anbefaler at det utvikles kompetansekrav til den nye stillingskategorien (karriererettleiar) som åpner for at flere yrkesgrupper med karriereveiledningskompetanse kan fylle stillingen, ...» (s. 155). Fylkesrådmannen er open for ei slik løysing, men minner samtidig om utfordringa dette kan gi ved at den nye kompetansen blir ei sidegrein av skulen sitt vel etablerte «hovudoppdrag». Denne faren må ein i tilfelle møte med ein bevisst strategi for å gjere dei nye impulsane frå andre yrkesgrupper til ein integrert del av skulen sin fellesinnsats for styrking av karriererettleinga. Det kan også vere grunn til å minne om at den samfunns- og arbeidslivskontakt ein kan oppnå gjennom å tilsette rettleiarar med annan yrkeskompetanse, vil vere «ferskvare» og gå relativt raskt «ut på dato». Samfunns- og arbeidslivskontakten må på sikt takast vare på gjennom partnerskapsavtalar og andre avtalar i arbeidslivet.

- Høgskular og universitet

Fylkesrådmannen vil her særleg kommentere utvalet si tilråding om at «*utdanningsinstitusjonene bør etablere forpliktende og stabile samarbeidsrelasjonar med videregående skoler, fylkeskommuner, karrieresentre og NAV.*» (Utvalet sine tilrådingar s. 176). Som nemnt er det etter fylkesrådmannen sitt syn mogleg å hente ut synergiar av meir og betre koordinert samarbeid mellom aktuelle offentlege aktørar. Det gjeld i høg grad også høgskular og universitet.

- Tilrådingar for NAV

Fylkesrådmannen vil her særleg peike på utvalet sine tilrådingar om at :

- «NAV bør samarbeide med karrieresentrene om kompetansestøtte» (s.216).
- samarbeidet må forankrast i partnerskapsavtale
- NAV (og samarbeidspartar) må ha «samkjørte styringssignalar fra departementene...»

NAV og fylkeskommunane har gjensidig utfyllande roller i arbeidet med å styrke rettleiarkompetansen i respektive tenester (jamfør samarbeid mellom opplæringsavdelinga i Hordaland og NAV Hordaland om kurs for NAV-rettleiarar i «Karriereorientert veiledning i NAV»). Vi kan òg nemne våre gode erfaringar med meir faste kurs om vidaregåande skule, vaksenopplæring med vidare for NAV-tilsette. Samarbeidet har enda vidare potensiale og bør formaliserast for å sikre kontinuitet og kvalitet til beste for brukarane av respektive tenester og for å hente ut ein større samfunnsvis synergi.

Integrering

Fylkesrådmannen er opptatt av god informasjonsflyt etatar og tenester imellom, og at rettleiarar i ulike tenester kjenner andre relevante etatar og ordningar. Dette gjeld også for forholdet mellom integreringsapparatet i kommunen og andre etatar og tenester, og har innverknad på innvandrarar sin bruk av vidaregåande opplæring og vaksenopplæringa. Samarbeids- og /partnerskapsavtale mellom fylkeskommune og kommunar, med tilhøyrande føringar frå sentralt departementalt hald, vil

vere godt grunnlag for samarbeid om slik kunnskapsoppbygging i kommunalt mottaksapparat. Fylkesrådmannen stør på dette grunnlaget utvalet si tilråding til at «*kommunane bør delta i fylkesvise partnerskap for karriereveiledning...*» og at dei elles kan «*benytte karrieresenterets ressurser.*» (s. 215)

Fylkesrådmannen i Hordaland kan slutte seg til organisasjonane⁷ sin uttale (jamfør vedlegg til høyringsbrev):

- Alle grupper av menneske må inkluderast i eit offentleg tilbod om karriererettleiing
- Dei offentlege tilbydarane av karriererettleiing må administrativt og fagleg vere koordinerte
- Det må etablerast eit e-retteiingsbasert tilbod om karriererettleiing
- Karriererettleiingstenesta må profesjonaliserast gjennom nærare definerte kompetansekrav.

⁷ LO, KS, NHO, Spekter, Unio, Virke, Akademikerne og YS.