



Representantforslag 41 S

(2010–2011)

fra stortingsrepresentantene Erna Solberg, Elisabeth Aspaker, Svein Harberg, Henning Warloe og Sylvi Graham

Dokument 8:41 S (2010–2011)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Erna Solberg, Elisabeth Aspaker, Svein Harberg, Henning Warloe og Sylvi Graham om en tiårig handlingsplan for å heve lesekompetansen og sikre gode grunnleggende leseferdigheter hos voksne

Til Stortinget

Bakgrunn

I vår del av verden, hvor de aller fleste voksne er lesekyndige i tradisjonell forstand, er det uttrykt bekymring for at en betydelig økning i mengden skriftlig informasjon man må forholde seg til, er i ferd med å skape nye klasseskiller i befolkningen. Kravene til gode leseferdigheter er blitt forsterket på de fleste yrkesområder, samtidig som det er langt mer informasjon som må bearbeides i folks hverdagsliv. Lesing bør derfor gis økt oppmerksomhet i et livslangt perspektiv.

Grunnleggende leseferdigheter er viktig i den utdanningspolitiske debatten, og i skolereformen «Kunnskapsløftet» har slike ferdigheter fått en sentral plass. Basisferdigheter handler om å forberede til videre utdanning og yrkeslivet, fremme demokratisk deltakelse, utvikle og ivareta kulturelle ferdigheter og bidra til opplevelse og mening for den enkelte. Det er viktig å ivareta en bred forståelse av kunnskap og læring, noe blant annet de frivillige organisasjonene og studieforbundene bidrar til. Det er imidlertid ikke bare opplæringen av barn og unge som bør ha dette fokuset.

I 2005 fremmet representantene Erna Solberg, Ine M. Eriksen Søreide og Gunnar Gundersen representantforslag (Dokument nr. 8:10 (2005–2006)) om å

innføre en ordning med spesifiserte rettigheter til grunnopplæring for voksne. Under behandlingen i Stortinget gikk den gang en enstemmig kirke-, utdannings- og forskningskomité inn for å be regjeringen legge frem en egen sak om voksnes rett til grunnopplæring uten at det har skjedd noe fra regjeringens side etter det.

24. juli 2007 sendte Høyre et brev til statsrådene Øystein Djupedal og Bjarne Håkon Hanssen der det igjen ble satt fokus på problemstillingen med manglende grunnleggende ferdigheter hos voksne, og der det ble invitert til en nasjonal dugnad de neste ti årene for å bedre voksnes lese- og skriveferdigheter.

I svarbrev fra statsrådene 19. september 2007 ble det uttrykt at de «satte stor pris på invitasjon til samarbeid på dette området». Det ble også vist til tiltak som var under arbeid i 2007 – Et «rammeverk og en veileder som skal gjøre det enklere for de som tilbyr opplæring i grunnleggende ferdigheter å tilpasse opplæringen til voksne» var under utarbeidelse, og det skulle «iverksettes et motivasjons- og informasjonsarbeid om voksnes rettigheter til opplæring og verdien av å delta i opplæring». Avslutningsvis sies at statsrådene «gjør gjerne imot ideer og forslag fra Høyre og andre partier til videre tiltak».

I 2009 måtte Høyre konstatere at det ikke hadde skjedd noe med de tiltakene som ifølge statsrådene var «under arbeid» i 2007. Dette var bakgrunnen for at representantene Erna Solberg, Ine M. Eriksen Søreide og Gunnar Gundersen våren 2009 fremmet et nytt representantforslag (Dokument nr. 8:104 (2008–2009)) om tiltak for å styrke de grunnleggende ferdighetene i voksenbefolkningen.

Det er i denne sammenheng også grunn til å påpeke at Kunnskapsdepartementet høsten 2008 fikk sterk kritikk av Riksrevisjonen for manglende kontroll med og oppfølging av tilbudet til voksne med mangelfulle grunnleggende ferdigheter, jf. Doku-

ment nr. 3:14 (2007–2008). Selv om voksne nå har lovfestede rettigheter, er Riksrevisjonens konklusjon at rettighetene ikke er reelle.

Undersøkelser har vist at det i voksenbefolkningen er store grupper som har svake grunnleggende ferdigheter både i lesing, regning og digital kompetanse. Dette er et alvorlig problem som har negative konsekvenser for den enkelte og for samfunnet som helhet. Et viktig tema i denne sammenhengen er hvordan man kan sikre og videreutvikle nødvendig lesekompetanse for å kunne opprettholde et velfungerende demokratisk samfunn også i fremtiden.

Om lag 800 000 mennesker i Norge i arbeidslivets alder står utenfor arbeidslivet. Ifølge tall fra Lesesenteret i Stavanger har 330 000 voksne svært dårlige lese- og skriveferdigheter, mens så mange som 950 000 leser dårligere enn de burde. Over 40 prosent av de som er uføretrygdete, er blant de med aller svakest lese- og skriveferdigheter. Arbeidsledige har gjennomgående svakere ferdigheter enn de som er i jobb eller studerer.

Program for basiskompetanse i arbeidslivet (BKA) har vist seg å være et treffsikkert tiltak som bidrar til at arbeidstakere med svake grunnleggende ferdigheter kan få opplæring på arbeidsplassen. Antall søknader er sterkt økende uten at bevilgningene har økt tilsvarende. I 2009 ble 162 søknader med til sammen 4 553 deltakere innvilget. Men det er også et klart behov for en satsing på å gi grunnopplæring og grunnleggende leseferdigheter til voksne som er utenfor arbeidslivet. Det trengs en nasjonal innsats over tid for å heve grunnkompetansen i en samlet befolkning.

Forskning og undersøkelser

Undersøkelsen om lese- og mestringskompetansen i den norske befolkningen, den såkalte ALL-undersøkelsen (Adult Literacy and Life Skills) fra 2005/2006, viser at det i Norge er 8–9 prosent av voksne i aldersgruppen 16–65 år som er definert på laveste nivå (nivå 1, OECD) på prosa- og dokumentkalaen. Rundt 24 prosent skårer på nivå 2. Dette innebærer at en tredjedel av den norske voksenbefolkningen har en leseferdighet som av internasjonale eksperter er definert som utilstrekkelige når det gjelder lesekravene i dagens arbeids- og hverdagsliv.

Undersøkelsen viser også at voksne som er i arbeid og gruppen elever/studenter er klart bedre lesere enn arbeidsledige og andre grupper som er utenfor arbeidslivet, dvs. folk på stønadsordninger, hjemmeverende og alderspensjonister. Prosentandelen av voksne på nivå 1 er to til tre ganger så høyt blant arbeidsledige som for den store gruppen av voksne som er i arbeid.

I rapporten «Leseferdighet i voksenbefolkningen (2008)» utarbeidet ved Nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning ved Universitetet i Stavanger

på oppdrag fra Høyres stortingsgruppe, fremheves spesielt behovet for et variert utdanningstilbud i voksenopplæringen. En del tilbud har vært drevet i kommunal regi, men de har gjennomgående vært spredt, og har i tillegg de siste årene blitt redusert mange steder, med henvisning til mangelfull statlig finansiering. Dette resulterer i varierende grad av systematikk i kartlegging og effektmåling. Rapporten peker derfor på behovet for et samordnet utdanningstilbud, der både bedrifter og studieforbund bidrar til å stabilisere tilbudet og dermed heve kvaliteten på utdanningen.

I den tidligere omtalte riksrevisjonsrapporten fra 2008, der det fremsettes skarp kritikk av Kunnskapsdepartementet, avdekkes vesentlige svakheter i myndighetenes arbeid med å innfri voksnes lovfestede rett til grunnopplæring. Av undersøkelsen fremkommer blant annet at svært mange mindre kommuner ikke tilbyr grunnopplæring for voksne.

Kompetansebehov

Voksne med svake leseferdigheter bør vies større oppmerksomhet av flere grunner. Erfaring viser at det gjerne er disse arbeidstakerne som har de svakest forutsetningene for å møte de omstillings- og kompetansekravene dagens arbeidsliv stiller. Mange har også vært arbeidsledige tidligere og er blant dem som sist har fått innpass i arbeidsmarkedet. Det har den konsekvens at personer fra denne kategorien ofte vil være i en utsatt posisjon i perioder hvor arbeidsledigheten øker. Dette er en sårbar gruppe, hvor mange sliter med lav selvfølelse og hvor det er en betydelig risiko for at man forlater arbeidslivet og går over på ulike stønadsordninger.

I gruppen som står utenfor arbeidslivet finner man voksne som er arbeidssøkere, de som mottar ulike former for stønad, personer som er definert som hjemmearbeidende og de som av ulike grunner er gått av med alderspensjon før fylte 66 år. Dagens arbeidsliv er så spesialisert at ledige jobber vanskelig kan fylles av ufaglærte arbeidstakere.

Andelen personer i yrkesaktiv alder som forlater arbeidslivet gjennom ulike stønadsordninger, er høy i Norge. Det er sterkt bekymringsfullt at andelen er økende, og spesielt urovekkende er det at økningen prosentvis nå er størst i aldersgruppen under 30 år.

Generelt er det slik at de som har de beste leseferdighetene, gjennomgående også er de mest leseaktive. På denne måten bidrar arbeidslivet til å forsterke forskjellene mellom sterke og svake lesere. De beste får i stor grad bruke jobbarenaen til vedlikehold og videreutvikling av egen lesekompetanse, mens mange av de svakest leserne har arbeid som i liten grad gir en slik anledning.

Kvalifiseringsprogrammet til Nav med tilhørende stønad retter seg mot personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne, som har ingen eller svært begrensede ytelser i folketrygden. De kvalifiserende

tiltakene domineres av AMO-kurs (arbeidsmarkeds-kurs), arbeidstrening og lærlingeplasser. AMO-kurs tilbyr nødvendig basiskompetanse eller tilleggskompetanse. Lavt utdanningsnivå og svake grunnleggende ferdigheter kan avhjelpes og dermed styrke muligheten for tilknytning til arbeidslivet for den enkelte og minske risikoen for varig utstøting. I Nav foretas en skjønsmessig vurdering av om en person vil kunne ha nytte av deltakelse i Kvalifiseringsprogrammet. Søkere må ha gjennomgått en obligatorisk arbeidsevnevurdering. Det må i denne prosessen vurderes om kravene til basisferdigheter skal vektlegges i større grad. Dersom det avdekkes alvorlige mangler i lese- og skriveferdigheter, krever det at arbeidssøkeren gis slik opplæring. Målet er at han eller hun kan settes i stand til å delta og ha størst mulig utbytte av Kvalifiseringsprogrammet. Det forutsettes samtidig at arbeids- og velferdsforvaltningen kan tilby et tilpasset program, som er hensiktsmessig og nødvendig for å styrke vedkommendes mulighet for å delta i arbeidslivet.

Gjennomføring og tiltak

Arbeidet med å heve lesekompetansen og sikre gode grunnleggende basisferdigheter i befolkningen krever forsterket innsats over tid. En nasjonal handlingsplan bør derfor strekke seg over et tiår for å kunne få til en bred og mer varig lesemobilisering i hele samfunnet. Handlingsplanen må bygge videre på tiltak som har vist seg vellykkede og legge til rette for nye tiltak med fokus på grupper med dårlig utviklede leseferdigheter. Det er i dag en utfordring å nå nye større grupper med sviktende leseferdigheter, og som står utenfor arbeidsmarkedet. Arbeidet med utvikling og utprøving av nye tiltak må bygge på erfaringene fra BKA med arbeidsplassen som læringsarena.

Skjerpede krav til kommuner og fylker

Rundt om i landet er det for store variasjoner i tilbudet av de utdanningsrettighetene som er vedtatt av Stortinget. Selv om voksnes rett til opplæring på grunnskolenivå og rett til videregående opplæring ble vedtatt ved årtusenskiftet, synes mange kommuner og fylkeskommuner bare i beskjeden grad å ha utredet og lagt til rette for utdanningsløp som er i samsvar med loven. Dette viser også Riksrevisjonens rapport (Dokument nr. 3:14 (2007–2008)). Dette er en uholdbar situasjon. Det er nødvendig med en nærmere evaluering av hvordan de nevnte reformene har fungert. Det er avgjørende at opplæringsretten gjøres reell.

Bedre informasjon

Kunnskapen om voksnes opplæringsrettigheter er gjennomgående liten. Spesielt bekymringsfullt er situasjonen når en ser på hvordan kunnskapen fordeler

seg etter informantenes utdanningsnivå og status på arbeidsmarkedet. Erfaring viser at det er aller vanskeligst å nå voksne utenfor arbeidslivet, hjemmeværende og innvandrergруппene. Det er regjeringens ansvar å sørge for at befolkningen gis tilstrekkelig informasjon om hvilke rettigheter og muligheter som gjelder for voksne i utdanningssystemet.

Kartlegging og motivasjonsutfordring

Mange med svake leseferdigheter har negative skoleerfaringer og generelt lav selvfølelse knyttet til formaliserte læringssituasjoner. Mye skyldes konflikter og negativ erfaring med lærere gjennom den obligatoriske skolegangen. Terskelen for frivillig å gå tilbake til skolebenken er meget høy for personer med en slik problematisk ballast. Skal opplæringen for denne gruppen lykkes, er det derfor helt nødvendig at de møter personer som forstår deres situasjon, og som både har nødvendig faglig så vel som pedagogisk kompetanse til å møte voksne på en måte som er tilpasset den enkeltes situasjon. Det må legges til rette for at deltagere som står utenfor arbeidsmarkedet og som får hjelp av offentlige etater, automatisk får tilbud om kartlegging av grunnleggende ferdigheter. Slik avklaring av ferdighetsnivå er nødvendig for å sikre at opplæringen treffer flest mulig på deres nivå.

Basiskompetanse i frivilligheten (BKF)

Tilrettelegging for kompetanseheving på nye arenaer vil gjøre det mulig å nå flere. Mange frivillige organisasjoner har aktiviteter som bringer dem i kontakt med grupper og enkeltpersoner som sliter med dårlige leseferdigheter. På samme måte som arbeidslivet representerer frivilligheten en arena hvor det kan organiseres opplæringstilbud for å heve lesekompetansen. Landsomfattende frivillige organisasjoner og frivillighetssentralene i kommunene kan i samarbeid med nasjonale myndigheter etablere lavterskel-opplæringstilbud for personer som allerede er brukere av tilbud frivillige organisasjoner gir og tiltrekke seg nye brukere gjennom et slikt tiltak.

Programmet for basiskompetanse i arbeidslivet (BKA) kan få sin parallell i et program for basiskompetanse i frivilligheten (BKF), der landsomfattende frivillige organisasjoner og frivillighetssentralene etter søknad, kan tildeles støtte til opplæringsaktiviteter for voksne med svak lesekompetanse. Flere organisasjoner, deriblant Røde Kors, har erfaring med og tilbyr leksehjelp en rekke steder i landet. På samme måte kan man tenke seg at det etableres og organiseres tilbud om grunnleggende leseopplæring for voksne. Opplæringen kan enten skje i regi av en frivillig organisasjon alene eller i samarbeid med andre. Her kan folkebibliotekene være en verdifull ressurs. Frivillighetssentralene er mange steder et kontaktpunkt for andre frivillige og kan fylle rollen som søker og

koordinator for opplæringen. Det må vurderes hvordan en BKF-ordning best kan organiseres uten at dette medfører unødvendig byråkrati for frivilligheten.

Forslag

På bakgrunn av dette fremmes følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber regjeringen igangsette en nasjonal satsing på voksne med svak lesekompetanse og mangelfulle grunnleggende ferdigheter. Satsingen skal strekke seg over en tiårsperiode frem til 2021.
2. Stortinget ber regjeringen gjennomføre en kampanje som skal bidra til å redusere stigmaet knyttet til manglende grunnleggende ferdigheter, slik at flere voksne søker hjelp.
3. Stortinget ber regjeringen sørge for at de som står utenfor arbeidsmarkedet, og som får hjelp av offentlige etater, automatisk får tilbud om kartlegging av grunnleggende ferdigheter.
4. Stortinget ber regjeringen styrke lærerkompetansen innenfor voksenpedagogikk.
5. Stortinget ber regjeringen sørge for at det blir samsvar mellom voksnes opplæringsrett og opplæringstilbudet til denne gruppen.
6. Stortinget ber regjeringen etablere samarbeid med kommuner og fylkeskommuner med spesiell kompetanse og gi disse et nasjonalt ansvar for å drive opplæringen for voksne med manglende grunnleggende ferdigheter. Kommunene gis kompensasjon for å ha dette meransvaret.
7. Stortinget ber regjeringen opprette et program for basiskompetanse i frivilligheten (BKF), der landsomfattende frivillige organisasjoner og frivillighetssentralene kan søke om støtte til opplæringsaktiviteter for voksne medlemmer/brukere med manglende lesekompetanse.

23. november 2010