

Høringsnotat om Fagbrev på jobb

Innhold

1	Innledning	1
2	Bakgrunnen for forslaget	1
3	Gjeldende rett	2
4	Departementets vurderinger	3
5	Departementets forslag	4
5.1	Bør ordningen gjelde alle fag.....	4
5.2	Krav til og beregning av allsidig praksis	4
5.3	Vurdering av oppnådd kompetanse	5
5.4	Tilskudd	7
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	7
7	Forslag til ny lovtekst	8
8	Navn på ordningen.....	8

1 Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).

Høringsnotatet inneholder forslag om Fagbrev på jobb, en mulighet til å gå opp til fagbrev etter en kombinasjon av opplæring og veiledet praksis fra en bedrift uten å ha vært lærling.

Forslaget ble omtalt i Meld. St. 16 (2015–2016) Fra utenforskap til ny sjanse.

Høringsnotatet beskriver og drøfter problemstillinger som det må tas stilling til ved innføring av ordningen. Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på disse problemstillingene.

2 Bakgrunnen for forslaget

Regjeringen gikk i Meld. St. 16 (2015-2016) inn for å etablere en ordning med fagbrev på jobb som en alternativ vei til fag- og svennebrev, i samarbeid med partene i arbeidslivet.

Forslaget baserer seg på forsøk i 5 fylkeskommuner der forskjellige alternative opplæringsmodeller for ansatte i helse- og oppvekstsektoren ble prøvd ut. Forsøkene er evaluert av Proba (<http://proba.no/app/uploads/sites/4/rapport-2015-08-evaluering-av-to-forsoksordninger.pdf>) og Kompetanse Norge (Vox) har laget en oppsummering og tilrådning på grunnlag av forsøkene (http://www.vox.no/contentassets/96cf515e133743ba9a1b42092c2ef5ab/fagbrev_pa_jobb.pdf)

Bakgrunnen for forsøkene var blant annet beregninger fra SSB som viste at det vil bli stor mangel på helsefagarbeidere de nærmeste årene. Videre at både deler av helse- og omsorgssektoren og oppvekstsektoren er preget av mange ansatte uten formell kompetanse i faget de utøver. Særlig i deler av helse- og omsorgssektoren er det også mange som er ansatt i deltidsstillinger med små stillingsbrøker. Formålet med forsøkene var å utvikle opplæringstilbud som bidrar til at flere tar fagbrev. For å motivere voksne til å delta var det en forutsetning at de kunne beholde lønn under deltakelsen og at det ble satt av tid til opplæring i arbeidstiden.

I forsøkene ble det for hver deltaker utarbeidet en personlig plan for opplæring, basert på læreplanen for opplæring i bedrift (Vg3) for det aktuelle lærefaget. Planen var utarbeidet på grunnlag av en realkompetansevurdering av deltakeren. I den personlige planen ble ansvarsdelingen mellom fylkeskommunen og virksomheten var klargjort. Deltakerne fikk opplæring ved å benytte én eller en kombinasjon av flere av følgende metoder: fellessamlinger, oppfølging ved hjelp av internt utviklet arbeidsbok og oppgaveløsning via digitale mapper. Opplæringen ble tilpasset den enkelte med hensyn til innhold, nivå og tid, og ble gitt som gruppesamlinger med veiledning av faglærer fra fylkeskommunen. Parallelt med samlingene ble det gitt individuell veiledning av kollega eller instruktør på arbeidsplassen. Fylkeskommunen gjennomførte også veilederopplæring for instruktørene.

Departementet legger i stortingsmeldingen til grunn at det er "ingen av modellene som er prøvd ut i forsøkene som i sin helhet kan videreføres som en ordinær ordning. Modellene har imidlertid prøvd ut elementer som kan settes sammen til en ny vei til fag- eller svenneprøven for voksne ufaglærte i arbeidslivet."

Fagbrev på jobb skal være en mer fleksibel vei mot fag- og svennebrev uten at kravet til kompetanse hos de som avlegger fagprøven reduseres. Fag- eller svenneprøven skal være den avsluttende vurderingen av kandidatene og de må ha gjennomgått sentralt gitt skriftlig eksamen eller andre likeverdige vurderingsformer som viser kompetansen i lærefaget.

3 Gjeldende rett

For å gå opp til fag- og svenneprøven må kandidaten ha fullført læretiden i faget som lærling, fullført opplæring i faget på skole i alternativt vg3 eller oppfylle vilkårene etter lovens § 3-5 om allsidig praksis i faget.

Lærlinger og elever skal som hovedregel ha bestått alle fagene som er fastsatt i fag- og timefordelingen for Vg1, Vg2 og eventuelt Vg3 i skole for vedkommende yrkesfaglige utdanningsprogram før de kan gå opp til fag- eller svenneprøve. Hvis lærlingene eller elevene skal opp i et særløpsfag, eller har tegnet lærekontrakt som omfatter opplæring i programfag som er fastsatt i fag- og timefordelingen for skolen, skal de gå opp til en egen eksamen og bestå denne før de får gå opp til fag- eller svenneprøven. Det samme gjelder hvis de skal opp i et fag der det er fastsatt en egen eksamen i læretiden. Lærlinger og elever som har fulgt opplæringen, men ikke har bestått i inntil to av fellesfagene, kan likevel få framstille seg til fag- eller svenneprøven. For å få utstedt fag- eller svennebrev

må disse lærlingene eller elevene normalt bestå fagene innen to år etter at prøven ble gjennomført.

Den som ikke har vært lærling eller elev kan gå opp til fagprøve etter opplæringsloven § 3-5. Vilkåret etter denne bestemmelsen er at kandidaten har allsidig praksis i faget som er 25 prosent lengre enn den fastsatte læretida. Det er sylkeskommunen som på grunnlag av kandidatens dokumentasjon avgjør om praksisen kan godkjennes. Etter Utdanningsdirektoratets generelle retningslinjer skal ansettelse i 80% stilling regnes som heltid, mens mindre stillingsprosenten omregnes til fulltid. Relevant videregående opplæring kan også godskrives. Praksiskandidater kan etter forskrift til opplæringsloven § 11-9 melde seg til, og få utstedt, fag- eller svennebrev uten å ha fullført eller bestått fellesfagene. Før de melder seg til fag- eller svenneprøve skal kandidatene ha bestått en sentralt gitt skriftlig eksamen for praksiskandidater etter forskrift til opplæringsloven § 3-55 andre ledd. I tillegg må praksiskandidatene ha bestått eventuelle eksamener for særløpsfag eller særskilte lærefag.

4 Departementets vurderinger

Innenfor en del lærefag er det et stort udekket behov for faglært arbeidskraft. Det er ikke mange nok unge som velger disse fagene til å dekke arbeidslivets arbeidskraftsbehov. Særlig innenfor helse- og omsorgsfagene dekkes derfor en del av arbeidskraftbehovet med voksne uten formell kompetanse, men også innen andre deler av arbeidslivet, som industrien og bygge- og anleggsbransjen er det stort behov for flere fagarbeidere. Både for den enkelte medarbeider og for arbeidsgiverne vil det være en fordel om voksne uten formell kompetanse får tilstrekkelig kompetanse i faget slik at de kan gå opp til og bestå fagprøven. For mange av disse medarbeiderne er det uaktuelt å tegne lærekontrakt og gå over på lærlingelønn eller å starte opplæring i skole og leve på lån fra Lånekassa, fordi de har forpliktelser som gjør at de er avhengige av å opprettholde lønnsnivået sitt. Det er også mange som får stillinger med små stillingsprosenten, som medfører at de må ha mange års arbeidserfaring for å tilfredsstille kravene til fulltidspraksis for å gå opp til fagprøven som praksiskandidat. Det har derfor vært behov alternative veier som gir mulighet for å gå opp til fag- eller svennebrev etter at den enkelte har fått vurdert sin realkompetanse og har fått målrettet opplæring og veiledet praksis som bygger på denne.

Departementet mener det er behov for en ordning som kombinerer deler av lærlingordningen med deler av praksiskandidatordningen og som bidrar til at flere uten formell kompetanse tar fagbrev, samtidig som de beholder lønn under opplæringen. Målgruppen er voksne i arbeidslivet som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring og har noe praksis fra lærefaget men behov for noe veiledning og opplæring før de kan gå opp til fagprøven. Kravene til kompetanse og dokumentasjonen av denne kompetansen må etter departementets oppfatning være de samme som etter praksiskandidatordningen. Etter departementets oppfatning bør en slik ordning bare innføres i lærefag der bransjen/sektoren selv mener dette er hensiktsmessig.

Modellen forutsetter at det utarbeides en personlig plan for opplæringen av den enkelte kandidat basert på læreplanen for det aktuelle lærefaget. Planen skal utarbeides på

grunnlag av den enkeltes realkompetanse. Arbeidsgiver og fylkeskommune må i felleskap ta ansvar for og bidra til å tilrettelegge for eksempel fellessamlinger for kandidatene med faglærer, oppfølging med individuell veiledning av kollega eller instruktør på arbeidsplassen, bruk av internt utviklet arbeidsbok og oppgaveløsning via digitale mapper. Ansvarsdelingen mellom fylkeskommunen og arbeidsgiveren for å gjennomføre opplæringen må fastsettes i en kontrakt. Utdanningsdirektoratet bør utarbeide en mal for slike kontrakter.

Departementet legger til grunn at erfaringene fra forsøkene i 5 fylkeskommuner der forskjellige alternative opplæringsmodeller for ansatte i omsorgssektoren og barnehagesektoren ble prøvd ut gir tilstrekkelig grunnlag til å foreslå en ny modell.

5 Departementets forslag

Departementet foreslår en adgang til å gå opp til fag- eller svenneprøven på grunnlag av en kortere praksis enn det som følger av praksiskandidatordningen, når det blir gitt opplæring i arbeidsforholdet. Kravene til fagkompetanse hos de som avlegger fag- eller svenneprøven skal være de samme som i eksisterende ordninger.

5.1 Bør ordningen gjelde alle fag

Etter departementets oppfatning er det ikke gitt at en slik ordning bør gjelde for alle fag. De opprinnelige forsøkene ble gjennomført i helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsarbeiderfaget. Senere forsøk omfatter også enkelte andre fag innenfor transport, service og primærnæringene. Departementet foreslår derfor at ordningen lovfestes, men at hvilke fag den skal gjelde for fastsettes i forskrift etter råd fra de faglige rådene.

Høringsinstansene bes uttale seg om ordningen bør gjelde alle fag, eller om den bare skal gjelde for de fagene de faglige rådene har foreslått.

5.2 Krav til og beregning av allsidig praksis

For at ordningen med Fagbrev på jobb skal ivareta behovet for en alternativ vei mot å ta fag- eller svennebrev, er det nødvendig med andre vilkår for å få gå opp til prøven enn det som gjelder for praksiskandidater. Vilkårene skal sikre at kandidaten har den nødvendige kompetansen til å melde seg opp. Det vil si at kravene til kompetanse må være like strenge, men fordi ordningen legger vekt på realkompetanse og forutsetter opplæring og veiledning i tilknytning til praksisen kan kravet til allsidig praksis i faget være kortere. På bakgrunn av erfaringene i de gjennomførte forsøkene, og rapporten der forsøkene er oppsummert, foreslår departementet at kandidaten må oppfylle kriteriene beskrevet nedenfor for å gå opp til fag- eller svenneprøve. Høringsinstansene bes om å uttale seg om de forskjellige vilkårene

Krav til relevant praksis før det tegnes kontrakt

Ordningen er tenkt for personer som allerede har arbeid som gir relevant praksis for lærefaget. Derfor mener departementet at det bør stilles krav om at vedkommende er i

arbeid og har relevant praksis før det tegnes kontrakt. Praksisen bør tilsvare minst 1 år i full stilling.

Krav til praksis i kontraktperioden

Ordningen baserer seg på læring gjennom en kombinasjon av veiledet praksis og organisert opplæring. Derfor kan kravene til praksis settes kortere enn for praksiskandidater, som ikke har rett til organisert opplæring og til systematisert veiledning i praksisen. Utgangspunktet for å beregne kravet til veiledet praksis kombinert med opplæring bør etter departementets oppfatning ikke settes kortere enn varigheten av en lærekontrakt med full opplæring i bedrift. Det vil for de fleste fag si fire års samlet praksis med veiledning og opplæring. Fordi kandidaten har gjennomført ett års praksis før kontraktsinngåelsen, kan utgangspunktet for kontrakten være tre år. Departementet foreslår videre at praksistiden kan reduseres på grunnlag av den enkeltes realkompetanse. Ved inngåelse av kontrakt skal kandidaten få sin realkompetanse vurdert i forhold til læringsutbyttebeskrivelsene i læreplanene i faget. Realkompetansevurderingen gjennomføres på vanlig måte av fylkeskommunen. Departementet foreslår at kontraktperioden ikke skal settes til mindre enn ett år.

For at kandidaten skal kunne få tilstrekkelig veiledning bør det stilles krav om et tilstrekkelig praksis gjennom hele kontraktperioden. Kravet må imidlertid ikke stilles så høyt at ordningen ikke blir aktuell for de som arbeider i sektorer der det er vanlig med deltidsstillinger. En mulighet er at kandidatene må ha minst 50 pst stilling gjennom hele kontraktperioden. Et annet alternativ er å ha en gjennomsnittsberegning i kontraktperioden, eller en mer skjønnsmessig vurdering.

Personlig opplæringsplan med krav til opplæring og veiledning i praksisperioden

Kandidatens kompetanse skal kartlegges i forhold til læringsutbyttebeskrivelsene i læreplanene gjennom realkompetansevurderingen. Departementet foreslår at det på grunnlag av realkompetansevurderingen skal fastsettes en personlig opplæringsplan der det framgår hvilke av læringsutbyttebeskrivelsene i læreplanen kandidaten skal ha opplæring eller veiledning i for å få gå opp til fag- eller svenneprøven. Det skal også gå fram av planen hvilken del av opplæringen fylkeskommunen skal ha ansvaret for og hvilken del bedriften skal ha ansvaret for. Videre skal det fastsettes i planen hvor lenge kontrakten skal inngås for, slik at summen av kandidatens praksis og opplæring blir forsvarlig sammenlignet med praksiskravet i praksiskandidatordningen og læretiden i lærlingordningen.

5.3 Vurdering av oppnådd kompetanse

Departementet legger til grunn at kandidater som følger ordningen med fagbrev på jobb for å få fag- eller svennebrev skal ha samme kompetanse som kandidater som følger de andre veiene til fag- eller svenneprøven. Det er derfor en forutsetning at kandidatene skal opp til tilsvarende prøver eller eksamener og vurderes etter de samme læreplanene. Den avsluttende vurderingen skal skje med ordinær fag- eller svenneprøve.

Fellesfag

Når det gjelder fellesfagene er det andre krav for praksiskandidater enn for kandidater som følger de ordinære opplæringsmodellene. Det er derfor nødvendig å ta stilling til om kandidater som følger modellen med fagbrev på jobb skal likestilles med praksiskandidaten, slik at det ikke er krav om fullført og bestått i fellesfagene, eller om de skal være underlagt kravene for lærlinger. I forsøkene som ble gjennomført i de fem fylkeskommunene ble det gitt fritak fra kravet om å ha bestått fellesfagene for å gå opp til fag- eller svenneprøven. I forsøkene fikk kandidatene ikke opplæring etter læreplanene i fellesfagene, men fikk i noen forsøk opplæring i grunnleggende ferdigheter relatert til arbeidssituasjonen.

Etter departementets vurdering er fritaket fra fellesfagene et av de forhold som har gjort det attraktivt for kandidater å delta i forsøkene med fagbrev på jobb. Det hvetr år et stort antall praksiskandidater som består fag- eller svenneprøven. Departementet er ikke kjent med disse har dårligere kompetanse som fagarbeidere, eller har lavere status enn de som har tatt fag- eller svennebrev som lærling. Departementet foreslår derfor at det ikke stilles krav om fullført og bestått i fellesfagene for å gå opp til fag- eller svenneprøven for kandidater som følger fagbrev på jobb. Høringsinstansen bes uttale seg om dette.

Etter departementets oppfatning kan det imidlertid være hensiktsmessig med en opplæring i grunnleggende ferdigheter knyttet til arbeidssituasjonen, dersom det ikke stilles krav om fellesfag. Dersom det skal stilles krav om dette i fagbrev på jobb må det fastsettes læringsutbyttebeskrivelser for opplæringen og hvordan den skal vurderes. En mulighet er å benytte læringsutbyttebeskrivelsene fra Læringsmål i grunnleggende ferdigheter som benyttes i Kompetansepluss (tidligere BKA). Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det skal fastsettes krav til opplæring i grunnleggende ferdigheter og utvikles læreplaner og vurderingssystemer for dette, til bruk i fagbrev på jobb.

Ordningens målgruppe er voksne og i hovedsak voksne som ikke har fullført videregående opplæring tidligere. Det vil imidlertid være mulig for en ungdom som avbryter videregående opplæring å opparbeide tilstrekkelig praksis og realkompetanse i et fag til å avlegge fagprøven etter Fagbrev på jobb før det året vedkommende fyller 25 år. En ungdom som oppnår fagbrev på denne måten vil etter gjelde bestemmelser ha rett til ett års påbygging til generell studiekompetanse. For kandidater som har fått fagbrev uten å ha fullført fellesfagene vil denne ha liten verdi fordi ett års opplæring er ment å være tilstrekkelig tid for de som har fullført og bestått fellesfagene.

Egen eksamen for praksiskandidater, for særløpsfag og særskilte lærefag

Praksiskandidater blir vurdert i forhold til læringsutbyttebeskrivelser fra programfagene i læreplanen for Vg3 lærefaget i en sentralt gitt skriftlig eksamen etter forskrift til opplæringsloven § 3-55 andre ledd. Kandidatene som følger fagbrev på jobb må også vurderes i forhold til disse læringsutbyttebeskrivelsene. Deler av læringsutbyttebeskrivelsene kan imidlertid disse kandidatene allerede ha blitt vurdert i forhold til under realkompetansevurderingen. For å unngå at kandidatene vurderes i det samme to ganger kan det eventuelt utvikles nye mer tilpassede vurderingsformer som tilpasses den enkelte kandidats personlige opplæringsplan. En slik prøveform hvor det må lages en ny prøve tilpasset hver enkelt kandidat kan imidlertid bli arbeidskrevende. Et

alternativ er at instruktør eller lærer foretar formell underveisvurdering i løpet av kontraksperioden, slik det har vært gjennomført i enkelte av forsøkene.

Høringsinstansene bes uttale seg om hvordan kandidater som følger fagbrev på jobb skal vurderes. Bør de alle gjennomgå sentralt gitt skriftlig eksamen, eller bør det utvikles mer tilpassede vurderingsformer?

I enkelte lærefag kan det etter forskriftens § 3-52 fastsettes at eleven eller lærlingen skal gå opp til en egen eksamen før fag- eller svenneprøven. Hvis Fagbrev på jobb skal omfatte fag hvor det er fastsatt at det skal være en slik eksamen må det vurderes om dette kravet skal gjelde for kandidater som følger modellen for Fagbrev på jobb.

5.4 Tilskudd

I "Fagbrev på jobb" skal kandidaten ha opplæring fra skolen og veiledning fra bedriften i kompetansemålene som er fastsatt i den personlige opplæringsplanen. Det er vesentlig annerledes enn i praksiskandidatordningen hvor kandidaten ikke har krav på opplæring. Bedriften må være i stand til å gi kandidaten den opplæringen og veiledningen som er fastsatt for kandidaten. Dette reiser spørsmålet om bedriften bør godkjennes etter samme kriterier som lærebedrifter for å kunne ta del i ordningen. Høringsinstansene bes uttale seg om dette.

Etter departementets oppfatning er det riktig at bedriften får tilskudd for den opplæringen den gir, enten dette skjer i form av organisert opplæring eller veiledet praksis. Tilskuddet bør ta utgangspunkt i Basistilskudd II, som gjelder for voksne lærlinger. Tilskuddet gis forholdsmessig for den delen av læreplanen som bedriften skal ha ansvaret for gjennom organisert opplæring og veiledet praksis. Departementet ber høringsinstansene uttale seg om bedriftene skal få tilskudd og eventuelt etter hvilken sats og beregningsmetode.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementets forslag er en ny modell for å nå fram til fag- eller svennebrev. Denne modellen medfører ikke mindre opplæring enn opplæring i skole eller lærebedrift, fordi den baserer seg på allsidig praksis i faget og veiledning på arbeidsplassen ved siden av opplæringen.

Forslaget vil ikke medføre at flere individer får rett til videregående opplæring og ingen vil ha en lovbestemt rett til å få opplæring etter denne modellen. Forslaget vil derfor ikke pålegge fylkeskommunene økte kostnader. Departementet forventer imidlertid at flere oppnår å bli faglært. Dette vil både den enkelte og arbeidsgiveren ha fordeler av. Den enkelte fordi fullført formell opplæring dokumentert med fag- eller svennebrev kan gi tilgang til nye jobber, større stillingsprosent og høyere lønn. For arbeidsgiver vil det føre til bedre kvalitet på virksomhetens leveranser, enten det er varer eller tjenester virksomheten leverer.

Forslaget vil etter departementets oppfatning ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Departementet forventer imidlertid at flere oppnår å bli faglært. Det vil både den enkelte og arbeidsgiveren ha fordel av. For mange bransjer kan forslaget bidra til bedre tilgang på fagarbeidere med kompetanse som næringen har behov for.

7 Forslag til ny lovtekst

Ny § 3-5 Fag- og sveineprøve utan læreforhold og skole skal lyde:

Det er mogleg å ta fag- og sveineprøva på grunnlag av allsidig praksis i faget som er 25 prosent lengre enn den fastsette læretida. Fylkeskommunen avgjer om den praksisen kandidaten viser til, kan godkjennast, og kan i særlege tilfelle godkjenne kortare praksis.

Departementet fastsetter i forskrift at det i utvalde fag er mogleg å ta fag- og sveineprøva på grunnlag av allsidig praksis i faget og opplæring i tilknytning til praksis i eit arbeidsforhold.

8 Navn på ordningen

Den foreslåtte ordningen har hittil blitt omtalt som Fagbrev på jobb. Dette er et langt navn som egner seg dårlig både i dagligtale og lov- og forskriftstekst. Departementet ber derfor høringsinstansen komme med forslag til et kort navn på ordningen.