



Byrådets sak

Byrådets sak nr.: 42/2015
Vedtaksdato: 18.12.2015

Vår ref. (saksnr.): 201305567-23
Arkivkode: 431

HØRINGSUTTALELSE - ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN - PRAKSISBREVORDNINGEN OG GODKJENNINGSORDNING FOR UTENLANDSK FAGOPPLÆRING

Saksfremstilling:

Kunnskapsdepartementet (KD) har ved brev av 13.10.2015 sendt forslag om endringer i opplæringsloven - innføring av praksisbrevordning i alle fylker og etablering av godkjenningsordning for utenlandsk fagopplæring - på høring.

Departementet foreslår at praksisbrevordningen, en toårig praktisk opplæring som et supplement til ordinær yrkesfaglig videregående opplæring, blir innarbeidet i opplæringsloven. Det foreslås at fylkeskommunene forpliktes til å etablere ordningen uten ekstra finansiering. Det foreslås at læreplanene for praksisbrevopplæringen skal utarbeides lokalt. Ordningen skal være et "ikke søkbart" toårig utdanningsløp som avsluttes med en egen praksisbrevprøve. Kandidatene får et praksisbrev som dokumentasjon om prøven består. Departementet foreslår videre at det etableres en godkjenningsordning for utenlandsk utdanning på fagbrevnivå, og at ansvaret for denne legges til NOKUT.

Praksisbrevordningen

Bakgrunn

Siden 2008 har flere fylker gjennomført forsøk med praksisbrev. Målgruppen i forsøkene har vært elever som fra grunnskolen hadde dårlige resultater og høyt fravær, men som ikke hadde lærevansker, og som man antok ville kunne oppnå kompetansemålene ved en mer praktisk og motiverende opplæring. Ordningen har i forsøksperioden hatt egne nasjonale læreplaner for fagene som var omfattet. Kompetansen ved fullføring av praksisbrev har ligget på et lavere nivå enn fagbrev. Bakgrunnen for forsøket var et utvalgsarbeid som senere ble fulgt opp i Meld. St. 16 (2006-2007) ...og ingen sto igjen og Meld. St. 20 (2012 -2013) *På rett vei*.

I sluttrapporten fra evalueringen av forsøket med praksisbrev i 2011 (NIFU), går det frem at av 51 ungdommer som startet på praksisbrevet i 2008, fullførte 41. Blant de som fullførte var det 25 som tegnet lærekontrakt etterpå. NIFU konkluderte med at praksisbrevforsøket førte til mindre frafall enn dersom de samme elevene hadde gått Vg1 og Vg2 på vanlig måte. De positive erfaringene knyttet til at ordningen ble et skritt på veien mot fagbrev eller annen fullført videregående opplæring, ikke at praksisbrevet i seg selv ga en særlig verdifull kompetanse.

Erfaringer med praksisbrevforsøket i Oslo

Forsøk med praksisbrevløpet startet i Oslo høsten 2014 og pågår fortsatt. Prosjektet ble lagt til en videregående skole med en prosjektansvarlig som også var kontaktlærer. Målgruppen er ungdom med opplæringsrett mellom 15-21 år som står i fare for eller har falt ut av videregående opplæring. Utdanningsprogrammene som tilbys er restaurant- og matfag og service og samferdsel. De aktuelle fagene har vært salgsfaget, kokkfaget, institusjonskokkfaget, butikkslakterfaget, servitørfaget og logistikkfaget. Bakgrunnen for å velge disse fagretningene er at det er enkelt å skaffe opplæringsplasser, bransjene har mye erfaring med å lære opp unge mennesker og det er store muligheter for å få fast arbeid etter fullført opplæring. Det er også enkelt å få en læreplass for å fortsette utdanningen frem til fagbrev.

I Oslo startet forsøket med en gruppe på 8 kandidater i 2014. Det ble brukt mye tid på å gjøre prosjektet kjent blant rådgivere og elever. Alle elevene hadde sammensatte sosiale utfordringer. Enkelte har hatt høyt fravær, og flere har byttet opplæringsbedrift underveis. 2 kandidater har trukket seg i løpet av det første året. Forsøket har vært krevende å administrere. 6 deltakere fra denne gruppen er fortsatt med.

Høsten 2015 ble det tatt inn 13 nye elever til praksisbrevløpet. Det ble brukt mye tid og ressurser på å presentere prosjektet for rådgivere ved ungdomsskoler og bydeler. I motsetning til det første året, da alle deltagerne var drop-outs fra videregående skole, har 4 av praksisbrevkandidatene fra 2015 kommet rett fra ungdomsskolen. Alle er formidlet ut i bedrift og har fellesfagundervisning en dag i uken. Elevene ville sannsynligvis stått uten tilbud og flere ville vært under oppfølging av NAV hvis de ikke hadde deltatt i forsøket. De har gjort det skolefaglig godt og de gir uttrykk for å trives både sosialt og faglig. Deltakerne gir uttrykk for at de ser for seg et løp frem mot fag- eller svennebrev.

Sett fra et individuelt ståsted har praksisbrevforsøket i Oslo gitt elever i målgruppen en god mulighet til å starte et utdanningsløp. Med solid sosial-pedagogisk individuell støtte fra prosjektansvarlig i forsøket, er 6 elever nå i gang med sitt andre år i praksisbrevløpet.

Forsøket med praksisbrev har imidlertid vist lav etterspørsel blant elevene. Med unntak av YSK (yrkesrettet studiekompetanse) har alternative modeller innen yrkesfag erfaringsmessig ikke hatt stor søkning i Oslo. De fleste ungdommene ønsker å følge et ordinært 2+2 løp frem mot ordinær sluttkompetanse.

Godkjenningsordning for utenlandsk fagutdanning

Bakgrunn

Utenlandsk arbeidskraft fra EU-området har fått friere og enklere tilgang til arbeid i Norge, og omfanget av utenlandsk arbeidskraft fra EU-land har økt betraktelig. Per i dag er det ingen som er pålagt å gjøre en vurdering av arbeidskraftens kompetanse opp mot norsk fagutdanning. Bedre kontroll med fagkompetanse er en del av regjeringens strategi for å bekjempe arbeidslivskriminalitet.

I høringsforslaget går Kunnskapsdepartementet inn for å etablere en godkjenningsordning for utenlandsk utdanning på fagbrevnivå. En forutsetning er at utdanningen er på samme nivå som den norske og at den inneholder mange av de vesentlige elementene i faget. Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket vil være et nyttig verktøy i denne nivåvurderingen. KD foreslår videre

at godkjenningsordningen administrativt legges til NOKUT, men at faglig ekspertise skal hentes fra de faglige rådene eller fra prøvenemndene for fag-/svenneprøver.

Vedtakskompetanse:

Uttalelsen avgis av byråden for oppvekst og kunnskap etter delegert fullmakt, jf. bystyrets vedtak 30.05.2001, sak 218 og byrådets vedtak av 03.07.2001, sak 1360 om behandling av høringsuttalelser fra Oslo kommune.

Vedtak:

Byråden for oppvekst og kunnskap avgir i henhold til delegert fullmakt følgende høringsuttalelse til forslaget om endringer i opplæringsloven ved innføring av praksisbrevordning og godkjenningsordning for utenlandsk fagopplæring:

En ordning med praksisbrev er forankret i byrådets plattform. Dette ble opprinnelig presentert av den rødgrønne regjeringen i Meld. St. nr. 16 (2006 - 2007) ...*og ingen sto igjen* og i Meld. St. 20 (2012–2013) *På rett vei*.

Oslo kommune mener det er viktig å ivareta den målgruppen praksisbrevordningen rettes mot og støtter forslaget om å innføre praksisbrev i alle fylkeskommuner.

Departementet foreslår at læreplanene for praksisbrevopplæringen skal utarbeides lokalt og at ordningen skal etableres uten ekstra finansiering fra staten. Oslo kommune mener derimot at det må utarbeides felles nasjonale læreplaner for fagene som skal være omfattet av praksisbrevet. Felles nasjonale læreplaner er en forutsetning for at praksisbrevet skal ha en verdi i arbeidsmarkedet. Eventuelle arbeidsgivere må kunne forvente at kandidater i en standardisert ordning har fått omtrent samme opplæring uavhengig av hvilket fylke som har gitt opplæringen. I tillegg vil nasjonale læreplaner være en mindre kostnadskreven løsning for fylkeskommunene.

Oslo kommune mener at praksisbrev bør være forankret i sertifiseringsordninger eller i avtaler mellom arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene. For at en permanent ordning med praksisbrev skal være vellykket må aktuelle opplæringsbedrifter selv se ordningen som attraktiv, og den må være lett å skille fra opplæringen av lærlinger og lære kandidater. Lokale bedrifter vil ved innføring av praksisbrev få en ny opplæringsordning å sette seg inn i. Nye kontrakter og avtaler med skolene og nye opplæringsplaner må innføres. Dette vil kreve en ekstra innsats av bedriftene.

Oslo kommune mener at ordningen med praksisbrev kan være et godt og avgjørende tilbud for de ungdommene som benytter den. Det er grunn til å anta at tilbudet vil bli mer etterspurt blant elevene etter hvert som det blir mer kjent og dessuten anbefalt av rådgiverne – til den rette målgruppen. Tilbudet vil også bli lettere å administrere for både fylkeskommunen og arbeidsgiverne etter hvert som det blir en etablert ordning.

Oslo kommune forutsetter at alle med praksisbrev må ha mulighet til å bygge ut opplæringen og fullføre med ordinært fag- eller svennebrev. Samtidig må praksisbrevet være et tilbud for elever som ikke har forutsetninger for å fullføre ordinær videregående opplæring innenfor det vanlige løpet. Det må ikke være en «snarvei» gjennom videregående opplæring. Det handler først og fremst om å gi elever som virkelig trenger det, en alternativ start på videregående opplæring.

Erfaringene i Oslo viser at ungdommer i målgruppen for praksisbrevet trenger mye individuell tilrettelegging, oppfølging og støtte for å kunne gjennomføre et utdanningsløp, både teoretisk og praktisk. Tilstrekkelig tilgang på ressurser er avgjørende for gode resultater. Tett oppfølging av lærer og opplæring organisert med mer bedriftspraksis og færre fellesfag enn i ordinært løp er viktig.

Departementet foreslår at fylkeskommunen skal utbetale tilskudd (basistilskudd 1) til lærebedriften i begge opplæringsårene for praksisbrevet. Tilskuddet vil bli avkortet på grunn av kostnader til undervisning i fellesfagene. De foreslåtte fellesfagene i praksisbrevet er norsk, matematikk og samfunnsfag. Gjenstående fellesfag før fag-/svenneprøve kan avlegges er engelsk, naturfag og kroppsøving. En praksisbrevkandidat som går over til lærekontrakt gir bedriften større kostnader enn en lærling som har fulgt 2+2-løpet i hovedmodellen. Konsekvensen kan bli at bedriften i stedet velger en lærling som har fulgt hovedmodellen. Oslo kommune ber departementet vurdere tiltak for å motvirke dette.

Departementet foreslår at praksisbrevordningen ikke skal være søkbar. Oslo kommune er enig i dette, men understreker at det vil være krevende å planlegge undervisningspersonell, lokaler og å finne bedrifter for et løp der rekrutteringen skjer ut i fra enkeltungdommenes behov i overgangen til videregående opplæring. De aktuelle elevene har først og fremst behov for gode individuelle løsninger.

For at ordningen med praksisbrev skal lykkes, er det etter Oslo kommunes mening avgjørende at skoleeier har tilstrekkelige ressurser til tett oppfølging fra skole, rådgivere og lærebedrifter. Etter Oslo kommunes vurdering vil innføringen av praksisbrevordningen medføre økte utgifter for fylkeskommunene. Oslo kommune forventer at de økte utgiftene blir kompensert av staten.

Oslo kommune støtter forslaget om å etablere en nasjonal godkjenningsordning for utenlandsk utdanning på fagbrevnivå, og at ansvaret for denne legges til NOKUT.

For at ordningen skal bli vellykket er det avgjørende at den er godt forankret og gjennomføres på en måte som gir tillit i arbeidsmarkedet og blant partene i arbeidslivet. Departementet legger i forslaget vekt på at organet som gis vedtaksmyndighet må ha god kjennskap til de norske og utenlandske fagutdanningene. Bruk av de nasjonale faglige rådene og prøvenemnder kan være viktig for å hente inn nødvendig kunnskap, men det bør likevel vurderes om små ekspertgrupper for de viktigste fagene kan være mer hensiktsmessig. Forslag til medlemmer i slike grupper bør hentes både fra de nasjonale faglige rådene og fra fylkeskommunene. Tilfeldig bruk av prøvenemndsmedlemmer vil neppe fungere etter hensikten. Medlemmer i de faglige rådene har sjelden tilstrekkelig kunnskap om det enkelte lærefaget.

Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning



Tone Tellevik Dahl

Vedlegg:
Høringsbrev 13.10.2015 fra Kunnskapsdepartementet
Høringsnotat