



# Utredning av et nasjonalt senter for yrkesfag

Rapport fra arbeidsgruppe oppnevnt av Kunnskapsdepartementet,  
oktober 2023



## Innhold

Sammendrag .....	1
<b>Del 1: Dagens fag- og yrkesutdanningssystem og utfordringsbilder .....</b>	<b>5</b>
1. Om utredningen .....	7
2. Dagens struktur, organisering og ansvar for fag- og yrkesutdanning .....	8
2.1 Hvordan forstår vi begrepet fag- og yrkesutdanning? .....	8
2.2 Hvilke institusjoner leverer fag- og yrkesutdanning, og hva er omfanget av deres virksomhet? .....	11
Yrkesfag på videregående nivå .....	11
Høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoler) .....	12
Mesterbrev .....	13
Etter- og videreutdanning.....	13
Overganger mellom utdanninger – Y-veien og opptak til UH uten generell studiekompetanse ...	14
2.3 Hvilken rolle spiller arbeidslivet som læringsarena? .....	14
Partene i arbeidslivet bidrar til å fremme læring gjennom lov- og avtaleverk.....	15
Behovet for arbeidslivsrettet utdanning.....	15
2.4 Hvordan dokumenterer og verdsetter vi den enkeltes realkompetanse? .....	16
Videregående opplæring .....	17
Fagskolene .....	17
Realkompetansevurdering av yrkeskompetanse innenfor universitets- og høyskolesystemet.....	17
Dokumentasjon av læring på arbeidsplassen.....	17
Utfordringer med realkompetansevurdering og dokumentasjon av læring i arbeidslivet .....	19
2.5 Hvilken ansvars- og arbeidsdeling eksisterer innenfor yrkesutdanningene? .....	19
Statlige og fylkeskommunale myndigheters ansvar og oppgaver for fag- og yrkesutdanning .....	20
Trepertssamarbeidet .....	22
2.6 Hvilke kompetansebehov ser vi fremover, og hva innebærer det for yrkesutdanningene?.....	23
Demografisk utvikling nasjonalt og regionalt .....	24
Videregående opplæring – noen tendenser.....	25
2.7 Hvilke politiske initiativ er tatt for å videreutvikle yrkesutdanningene? .....	25
2.8 Hvilken rolle spiller forskning og evalueringer i utviklingen av yrkesutdanningene? .....	26
Aktører i forskningsmiljøet .....	29
3. Styrker og svakheter ved dagens struktur, organisering og ansvar for fag- og yrkesutdanningene ..	31
3.1 Fem utfordringsbilder .....	31
3.2 Eksisterende ressurser må bedre tilpasses behovene i arbeidsliv og samfunn.....	33
Dimensjoneringen av yrkesutdanningene .....	33
Rekrutteringen til yrkesfag må styrkes .....	34

Utdanningene må tilpasses den enkeltes behov og forutsetninger .....	36
Gjennomføringen av yrkesfag må styrkes.....	37
Fag- og yrkesutdanningene må orientere seg mot inkludering og reduksjon av utenforskap .....	38
3.3 Fag- og yrkesutdanningenes innhold og relevans må styrkes og være framtidrettet .....	39
Bedre dialog mellom utdanning og arbeidsliv.....	40
Fag- og yrkesutdanningene må orientere seg mot fremragende og verdensledende yrkesutdanning .....	40
Systematisk og kontinuerlig forbedring av kvalitet.....	41
3.4 Forskning, utvikling og formidling må styrkes .....	41
Systematisk kunnskapsutvikling og innsats mot forskning .....	42
Systematisk innovasjons- og utviklingsarbeid .....	42
3.5 Rollen til yrkesfaglærere, instruktører og rådgivere må synliggjøres og styrkes .....	43
3.6 Fag- og yrkesutdanningene krever en mer helhetlig samhandling og koordinering .....	44
Behov for helhetlig styring, koordinering og samhandling mellom forvaltningsaktører og nivåer .....	44
Behov for bedre koordinering og samhandling mellom utdanning og arbeidsliv .....	45
3.7 Nasjonale utfordringer i en internasjonal kontekst .....	46
<b>Del 2: Et nasjonalt senter for yrkesfag.....</b>	<b>49</b>
4. Et nasjonalt senter for yrkesfag – visjoner, mål og målgrupper .....	51
5. Et nasjonalt senter for yrkesfag – alternative modeller .....	53
5.1 Et nasjonalt senter for yrkesfag og utfordringsbildet .....	53
Eksisterende ressurser må bedre tilpasses behovene i arbeidsliv og samfunn.....	53
Fag- og yrkesutdanningenes innhold og relevans må styrkes og være framtidrettet .....	54
Forskning, utvikling og formidling må styrkes .....	55
Yrkesfaglærernes, instruktørens og rådgivernes roller må synliggjøres og styrkes.....	55
Yrkesutdanningene krever mer helhetlig samarbeid og koordinering .....	56
5.2 Tre alternative sentermodeller .....	56
Et nasjonalt dokumentasjonssenter – minimumsløsningen .....	56
Et nasjonalt dokumentasjons- og utviklingssenter – mellomløsningen .....	58
Et nasjonalt senter for dokumentasjons-, utvikling- og rådgivning – den mer omfattende løsningen.....	60
Fordeler og ulemper ved de ulike alternativene .....	63
6. Nullalternativet- dagens ordninger og forventet videre utvikling .....	67
6.1. Nylig iverksatte, planlagte tiltak og prosesser .....	67
6.2. En samlet vurdering av nullalternativet .....	70
6.3. Hvordan møte utfordringene uten et nasjonalt senter for yrkesfag? .....	70
6.4. En samlet vurdering av alternative tiltak uten et nasjonalt senter for yrkesfag .....	72

7. Oppsummering og anbefaling av tiltak.....	73
8. Økonomiske og administrative konsekvenser .....	75
9. Avsluttende bemerkninger fra arbeidsgruppen .....	77
Litteraturliste .....	79
Vedlegg.....	86
Vedlegg 1 Mandat .....	86
Vedlegg 2 Begreper .....	88
Vedlegg 3 Nasjonale og internasjonale senter .....	91
Kompetansesenter for yrkesfag – OsloMet .....	91
Senter for yrkesfag ved Universitetet i Agder.....	91
Læringsmiljøsentret, Universitetet i Stavanger .....	93
Kunnskapscenter for utdanning, UiS .....	93
Statens arbeidsmiljøinstitutt – STAMI .....	94
Senter for fremragende høyere yrkesfaglig utdanning.....	95
Bundesinstitut fur Berufsbildung – BIBB (Tyskland).....	97
Nationalt Center for Erhvervspædagogik (NCE) .....	99
European Center for Development of Vocational Training (Cedefop).....	100
Vedlegg 4 Økonomiske konsekvenser av vedtatte tiltak .....	101



## Sammendrag

### Bakgrunn

Med bakgrunn i nåværende regjerings politiske grunnlag (Hurdalsplattformen) satte Kunnskapsdepartementet i februar 2023 ned en arbeidsgruppe for å utrede et nasjonalt senter for yrkesfag. Arbeidsgruppen startet opp arbeidet 6. februar 2023, og har gjennomført 9 møter. Frist for rapport til Kunnskapsdepartementet ble satt til 13. oktober 2023. Rapporten har to hoveddeler:

1. Dagens fag- og yrkesutdanningssystem og utfordringsbilder
2. Et nasjonalt senter for yrkesfag

### Dagens fag- og yrkesutdanningssystem og utfordringsbilder

Første del av rapporten gir en oversikt over fag og yrkesutdanningene, hva slags ansvarsfordeling som eksisterer og hvordan de er koblet mot læring i arbeidslivet. Arbeidsgruppen legger til grunn en bred forståelse av begrepet fag- og yrkesutdanning<sup>1</sup>. Mens begrepet i dag ofte brukes om utdanningene på videregående nivå, framstår høyere yrkesfaglig utdanning, etter- og videreutdanningene og læring og kompetanseutvikling i arbeidslivet som stadig viktigere. Arbeidsgruppen inkluderer derfor følgende i sin definisjon av fag- og yrkesutdanninger:

- fag- og yrkesopplæring på videregående nivå
- fag- og yrkesutdanning over videregående nivå (høyere yrkesfaglig utdanning + mesterbrev + bransjeprogram og andre relevante utdanninger)
- arbeidslivsorienterte etter- og videreutdanninger
- arbeidslivsbasert læring

Denne brede forståelsen av fag- og yrkesutdanningene avspeiler internasjonale trender hvor yrkeskompetanse er noe som utvikles på alle nivåer, gjennom hele livet både i utdanningssystemet og på arbeidsplass. Arbeidsgruppen har, med dette som utgangspunkt, beskrevet viktige utfordringer framover. Til tross for at eksisterende ordninger gir et godt utgangspunkt for en styrking og videreutvikling av feltet, har arbeidsgruppen identifisert fem utfordringsbilder som krever systematisk innsats i tiden framover:

1. Eksisterende ressurser må tilpasses behovene i arbeidsliv og samfunn bedre (kapittel 3.2) gjennom
  - a. å evaluere dimensjoneringen av utdanningssystemet
  - b. å styrke rekrutteringen til fag- og yrkesutdanningene
  - c. å tilpasse utdanningene til den enkeltes behov og forutsetninger
  - d. hvorvidt individuelle tilpasninger påvirker gjennomføring av utdanningene
  - e. yrkeskompetanse for inkludering av individer og grupper som står i fare for å falle utenfor arbeidsliv og samfunn

---

<sup>1</sup> Arbeidsgruppen har valgt å hovedsakelig bruke begrepet 'yrkesutdanning' i denne rapporten. Gruppen knytter dette begrepet opp mot den brede definisjonen presentert i 2.1, men er samtidig klar over at ulike andre betegnelser er i daglig bruk, for eksempel 'fag og yrkesutdanninger', 'fagutdanninger' og 'yrkesfag'.

2. Tilbudenes innhold og relevans må styrkes for å sikre at den kompetansen som leveres, står i forhold til arbeidslivets og enkeltindividers behov (3.3) gjennom
  - a. bedre dialog mellom utdanning og arbeidsliv
  - b. betydningen av fremragende og spisset yrkeskompetanse
  - c. systematisk kvalitetssikring som evner å fange opp endrede kunnskaps- og kompetansebehov
3. Systematisk kunnskapsutvikling og innsats (3.4) knyttet til
  - a. forskning og innovasjonsarbeid
  - b. utviklingsarbeid
4. Fag- og yrkesutdanningenes relevans og kvalitet er direkte koblet opp mot lærernes, instruktørens og rådgivernes kompetanse og profesjonalitet gjennom en synliggjøring og kompetanseutvikling av de som formidler yrkesfaglig kompetanse, i skole og arbeidsliv (3.5).
5. Fag- og yrkesutdanningene må videreutvikles og styrkes, noe som forutsetter at alle involverte aktører samhandler bedre (3.6) om
  - a. et framtidrettet og fremragende system som krever helhetlig koordinering og styring innenfor utdanningssystemet
  - b. koordinering mellom utdanningssystem og arbeidsliv

Disse fem nasjonale utfordringene vurderes også opp mot europeiske og internasjonale utfordringer, med referanse til OECD og Cedefop.

### **Et nasjonalt senter for yrkesfag**

Andre del av rapporten gir oversikt over alternative løsninger i forhold til det beskrevne utfordringsbildet. Med utgangspunkt i en drøfting av (blant annet) mulige mål og målgrupper, har arbeidsgruppen identifisert tre alternative modeller et senter kan utvikles ut fra.

#### Et nasjonalt dokumentasjonssenter – minimumsløsningen

Senteret skal drive systematisk innhenting og formidling av eksisterende kunnskaper og erfaringer, fra nasjonale og internasjonale kilder, med relevans for yrkesutdanningsfeltet i Norge.

Kunnskapsdokumentasjon og kunnskapsformidling står derfor i sentrum for virksomheten. Senteret skal gjennom sitt arbeid bygge en nasjonal kunnskaps- og erfaringsressurs fritt tilgjengelig for alle aktører. Senteret vil ikke ha kapasitet til egen forskning, eget utviklingsarbeid eller direkte rådgivning på skole, bedrifts/virksomhets eller individnivå.

#### Et nasjonalt dokumentasjons og utviklingssenter – mellomløsningen

Senteret skal i tillegg til å drive systematisk innhenting og formidling av kunnskaper og erfaringer også drive egen forskning og støtte utviklingsprosjekter innenfor avgrensede områder. Senteret skal sette søkelys på lokale, regionale og bransje-vise utviklingstrekk, satt inn i en nasjonal og internasjonal kontekst. Senteret skal arbeide med sentrale forvaltningsaktører og partene i arbeidslivet, men også iverksette og gjennomføre forsknings og utviklingsprosjekter i samarbeid med relevante aktører (for eksempel på bransje- og regionnivå). Senteret vil ha et ansvar for å gjøre bedre bruk av resultater fra



forsknings-, evaluerings- og utviklingsprosjekter. Senteret vil indirekte og gjennom systematisk tilrettelegging av kunnskaper og erfaringer indirekte støtte opp om arbeidet på skole- og bedrifts-/virksomhetsnivå.

#### Et nasjonalt senter for dokumentasjons-, utvikling- og rådgiving - den mer omfattende løsningen

Senteret skal fungere som en nasjonal kunnskapsressurs og gi råd og støtte til sentrale myndigheter og til arbeidslivets parter på nasjonalt, regionalt og bransjenivå, og til bedrifter, virksomheter og skoleledere, yrkesfaglærere, instruktører og rådgivere med ansvar for daglig drift og utvikling av yrkesutdanninger. Denne ressurscenterollen bygger på systematisk dokumentasjon og formidling av eksisterende kunnskaper og erfaringer, på egen forskning innenfor utvalgte områder og på deltakelse i utviklingsarbeid på ulike nivåer. Senteret har et særlig ansvar i forhold til aktører på regionalt og bransjenivå, men med referanse til nasjonale og internasjonale utfordringer og utviklingstrekk. Senteret skal rette søkelyset mot yrkesutdanningenes sluttbrukere – enkeltindivider og arbeidsgivere – og utvikle verktøy som kan hjelpe dem i å utnytte eksisterende ordninger bedre.

#### Kan man møte utfordringene uten et nasjonalt senter for yrkesfag?

Arbeidsgruppen har, i henhold til utredningsinstruksen, skissert et nullalternativ basert på eksisterende og planlagte tiltak til styrking av feltet. Dette alternativet er svarer kun delvis på det beskrevne utfordringsbildet. Arbeidsgruppen har videre skissert hvordan utfordringene kan møtes gjennom en helhetlig og overordnet strategi, basert på eksisterende tiltak, men uten å etablere et senter. Dette siste forutsetter at Kunnskapsdepartementet, i tett samråd med partene i arbeidslivet og andre involverte institusjoner og aktører, tydeliggjør hvordan koordineringen mellom tiltak kan forbedres og dermed sikre en mer helhetlig politikk. Det vil da for eksempel være behov for å styrke forsknings, utvikling og formidlingsarbeid innenfor feltet, en bedre tilpassing av yrkesutdanningene til arbeidslivets behov, en felles strategi for samhandling mellom utdanningsnivåer og aktører, og en grundig gjennomgang av hele fag og yrkesutdanningssystemet, inkludert profesjonsutdanningene, læring i arbeidslivet og etter- og videreutdanningene.

### **Anbefalinger**

Flertallet i arbeidsgruppen (leder av arbeidsgruppen, LO, NHO, YS, Spekter, KS, Virke, Utdanningsforbundet, AV-dir, IMDi, Nasjonalt fagskoleråd, Elevorganisasjonen) er av den oppfatning at opprettingen av et nasjonalt senter for yrkesfag er viktig og nødvendig for å videreutvikle og styrke de samlede betingelsene knyttet til de norske fag- og yrkesutdanningene og læringen i arbeidslivet. Med utgangspunkt i dette anbefaler arbeidsgruppen følgende:

- Å ta utgangspunkt i dokumentasjons- og utviklingscenteret (mellomalternativet), men skalere dette opp mot dokumentasjons-, utviklings-, og rådgivningscenteret (det mest omfattende alternativet) over en gitt tidsperiode (maksimum 5 år). En slik oppskalering vil gjøre det mulig å gradvis bygge opp nødvendig intern kompetanse og utvikle gode samarbeidsrelasjoner til relevante eksterne aktører.

Mindretallet i arbeidsgruppen (Udir og HK-dir) anbefaler å gå videre med alternativ uten senter. Mindretallet slutter seg samlet sett til utfordringsbildet som er skissert, og mener det er mange pågående prosesser og tiltak som det er for tidlig å se effekten av. Imidlertid deler mindretallet oppfatningen til resten av arbeidsgruppen om at nullalternativet ikke vil være tilstrekkelig, og at det dermed er behov for flere tiltak i tillegg til de pågående prosessene, som beskrevet i alternativ uten

senter. Særlig gjelder dette områdene forskning, utvikling og formidling samt helhet og samordning. Mindretallet, Udir og HK-dir, mener utredningen peker på flere utfordringer med å etablere et senter, hovedsakelig knyttet til en ytterligere komplisering av et uoversiktlig felt med uklare grenseoppganger mellom de ulike aktørene.

## **Del 1:**

Dagens fag- og yrkesutdanningssystem og  
utfordringsbilder



## 1. Om utredningen

Kunnskapsdepartementet satte i februar 2023 ned en arbeidsgruppe for å utrede et nasjonalt senter for yrkesfag. Gruppen ble bedt om å utrede tiltak som kan realisere målet om et nasjonalt senter for yrkesfag, herunder hvilke fordeler og ulemper et slikt senter vil ha.

Etableringen av et nasjonalt senter for yrkesfag er listet som en konkret målsetting i den nåværende regjeringens politiske grunnlag (Hurdalsplattformen). Et nasjonalt senter sees som et av flere virkemidler for å møte kompetanseutfordringene framover. SSB anslår at Norge vil mangle om lag 90 000 fagarbeidere i 2035 dersom dagens situasjon legges til grunn (Regjeringen.no, 2022). Dette bildet bekreftes også av NHOs kompetansebarometer (NIFU, 2023). Den yrkesgruppen som medlemsbedriftene i NHO mangler flest arbeidstakere i, er fagarbeidere. For at nødvendige oppgaver i samfunnet skal kunne utføres, trengs en fag- og yrkesutdanning som utvikler seg i takt med arbeidslivet, og som er tilpasset samfunnets, bedriftenes/virksomhetenes og den enkeltes behov. I tillegg er det problematisk at bare 21 prosent av norske 25–34 åringer har yrkesfaglig utdanning på videregående skole eller fagskolenivå som sin høyeste utdanning (OECD, 2023). Dette til tross for at rundt halvparten velger yrkesfag etter ungdomskolen. Til sammenligning ligger dette tallet på 35 prosent for EU-landene. Finland ligger godt over gjennomsnittet med 38 prosent, men også Danmark (26 prosent) og Sverige (23 prosent) har flere fagarbeidere enn Norge.

Arbeidsgruppen startet opp arbeidet 6. februar 2023 og har gjennomført ni møter. Frist for rapport til Kunnskapsdepartementet ble satt til 13. oktober 2023.

Gruppen har hatt følgende sammensetning; Jens Bjørnåvold (leder), LO v/Benedikte Sterner, NHO v/Jørgen Leegaard, YS v/Einar Hanisch, Spekter v/Ingrid Paaske Gulbrandsen, KS v/Eiliv Fougner Janssen, Virke v/Sandra Herlung, Utdanningsforbundet v/Ingunn Bonnet Wetterstad, Elevorganisasjonen v/Lucie A. M. Nilsen Myrheim / Emma-Katrin Vanderloock Kleven, Arbeids- og velferdsetaten v/Marianne Torkilseng, IMDi v/Sharmila Haugen, Utdanningsdirektoratet v/Anne Katrine Kaels, Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) v/Else Kathrine Nesmoen, Nasjonalt fagskoleråd v/Jens Christian Thysted. Sekretariat ved Utdanningsdirektoratet og HK-dir.

Mandat (se vedlegg 1) og statlig utredningsinstruks er lagt til grunn for rapporteringen.

Kunnskapsgrunnlaget er foreliggende statistikk, internasjonale og nasjonale rapporter samt stortingsmeldinger de siste årene om kompetanse- og utdanningspolitikk. Arbeidsgruppen har vært i dialog med eksisterende nasjonale og internasjonale sentre med relevans for yrkesfagene og brukt erfaringene fra disse som grunnlag (se vedlegg 3).

Rapporten er delt inn i to områder som samsvarer med mandatet:

Del 1: Kapittel 2–3

- Dagens norske fag- og yrkesutdanninger – omfang, struktur, aktører og ansvarsdeling
- Utfordringsbildet – styrker og svakheter ved dagens struktur

Del 2: Kapittel 4–8

- Et nasjonalt senter for yrkesfag – forutsetninger og mål
- Tre alternative modeller for et nasjonalt senter for yrkesfag
- Nullalternativet – og alternative tiltak uten et nasjonalt senter
- Arbeidsgruppens anbefaling av tiltak
- Økonomiske og administrative konsekvenser
- Avsluttende bemerkninger

## 2. Dagens struktur, organisering og ansvar for fag- og yrkesutdanning

Dette kapitlet gir en oversikt over ulike aspekter ved fag- og yrkesutdanningene og læring i arbeidslivet som tjener som bakgrunn for vurderingen av et senter for yrkesfag. Kapitlet forsøker å svare på følgende spørsmål:

- Hva må inkluderes i begrepet fag- og yrkesutdanning, og hvordan er disse utdanningene innplassert i utdanningssystemet som helhet?
- Hvilke institusjoner leverer fag- og yrkesutdanning, og hva er omfanget av deres virksomhet?
- Hvilken rolle spiller arbeidslivet som læringsarena?
- Hvordan dokumenterer og verdsetter vi den enkeltes realkompetanse (formell og uformell kompetanse fra utdanning så vel som arbeid og fritid)?
- Hvilken arbeids- og ansvarsdeling eksisterer innenfor fag- og yrkesutdanningene?
- Hvilke kompetansebehov ser vi framover, og hva innebærer det for fag- og yrkesutdanningene?
- Hvilke politiske initiativ er tatt for å videreutvikle fag- og yrkesutdanningene?
- Hvilken rolle spiller evalueringer og forskning innenfor fag- og yrkesutdanningene?

Dette kapitlet danner utgangspunktet for arbeidsgruppens videre vurderinger og anbefalinger angående et senter for yrkesfag.

### 2.1 Hvordan forstår vi begrepet fag- og yrkesutdanning?

Arbeidsgruppen legger til grunn en bred forståelse av begrepet fag- og yrkesutdanning<sup>2</sup>. Mens begrepet i hovedsak har blitt brukt om utdanningene på videregående skole nivå, framstår høyere yrkesfaglig utdanning, etter- og videreutdanningene og læring og kompetanseutvikling i arbeidslivet som stadig viktigere. Dette betyr at vi i det følgende inkluderer følgende elementer når vi bruker begrepet fag- og yrkesutdanning:

- fag- og yrkesopplæring på videregående nivå
- fag- og yrkesutdanning over videregående nivå (høyere yrkesfaglig utdanning + mesterbrev + bransjeprogram og andre relevante utdanninger)
- arbeidslivsorienterte etter- og videreutdanninger
- arbeidslivsbasert læring

Denne brede forståelsen av fag- og yrkesutdanningene er ikke noe særnorsk fenomen, men avspeiler internasjonale trender, hvor yrkeskompetanse er noe som utvikles på alle nivåer, gjennom hele livet, både i utdanningssystemet og på arbeidsplass. Cedefop gjennomførte i 2017 en spørreundersøkelse i alle EU/EØS-land, hvor nasjonale aktører ble bedt om å beskrive hvordan yrkesutdanningssystemene oppfattes og defineres i deres land, og hvordan dette har endret seg de siste tiårene ([Cedefop, 2017](#)). Svarene varierer mellom de ulike landene, men senteret trekker følgende hovedkonklusjon:

*The past two decades have witnessed remarkable diversification of VET in terms of providers, levels and target groups, increased horizontal and vertical permeability, renewed emphasis on work-based elements, coalescence of initial and continuing VET, and hybridisation of systems and programmes and we have reason to assume there are two main trajectories of current VET conceptions: (firstly) a strengthening of VET points in the direction of VET as work-based training (illustrated by Austria, Denmark or Germany), and expanding to new parts of the education and training system, in particular higher education; (secondly) a diversification of*

---

<sup>2</sup> Arbeidsgruppen har valgt å hovedsakelig bruke begrepet 'yrkesutdanning' i denne rapporten. Gruppen knytter dette begrepet opp mot den brede definisjonen presentert i 2.1, men er samtidig klar over at ulike andre betegnelser er i daglig bruk, for eksempel 'fag- og yrkesutdanninger', 'fagutdanninger' og 'yrkesfag'.

*VET pointing in the direction of VET as (part of) lifelong learning (illustrated by France or Finland). (Cedefop, 2017, s. 4)*

Mens fag- og yrkesutdanningene på videregående og høyere nivå er lovregulerte «delsystemer» med klart definert arbeids- og ansvarsdeling, kan vi i mindre grad snakke om aktivitetene knyttet til etter- og videreutdanningene og arbeidslivsbasert læring som enhetlige «systemer». Dette henger sammen med at styring og koordinering ikke er tillagt noen enkeltstående myndighet eller aktør, at aktivitetene styres ut fra politiske og kommersielle hensyn, og at antallet aktører er høyt. Ikke minst skyldes dette at vi snakker om enkeltpersoners læring knyttet til sterkt varierende individuelle behov og forutsetninger, både i skole og arbeidsliv. Disse forskjellene gjør at samspillet mellom de ulike delene og aktørene framstår som utfordrende.

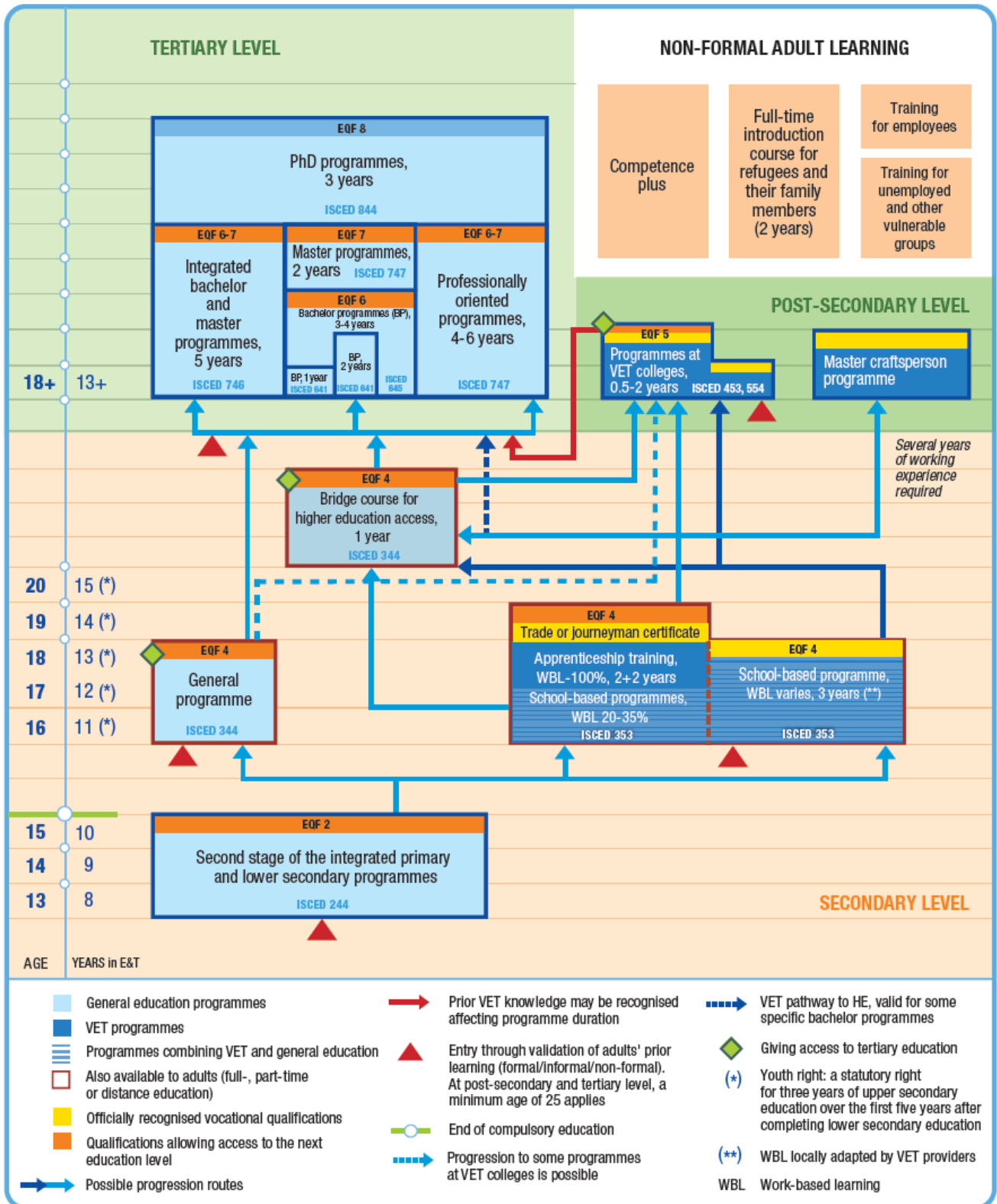
Vi kan betrakte disse fag- og yrkesutdanningene ut fra to perspektiver:

1. Fag- og yrkesutdanningene kan betraktes ut fra et institusjonsperspektiv (system) hvor søkelyset rettes mot offentlig godkjente utdanningsinstitusjoner som leverer kunnskap og kompetanse til elever og studenter på ulike nivåer. Utfordringen med dette perspektivet er at det til en viss grad mister etter- og videreutdanningene og læringen i arbeidslivet av syne.
2. Fag- og yrkesutdanningene kan betraktes ut fra et brukerperspektiv (individ) hvor søkelyset rettes mot læringsutbytte og kunnskapene, ferdighetene og kompetansen den enkelte sitter igjen med etter endt utdanning og læring (oppsummert i form av kvalifikasjoner, sertifikater og/eller grader). Dette perspektivet legger vekt på at læring skjer i mange ulike sammenhenger, og at det kan eksisterer ulike veier inn mot en kvalifikasjon eller sertifikat, både via tradisjonelle utdanninger og gjennom læring i arbeid og fritid.

Begge perspektivene er relevante og viktige for å forstå fag- og yrkesutdanningene, men de viser til ulike utfordringer. Mens det første perspektivet understreker betydningen av et godt utbygd og forutsigbart system av institusjoner og aktører (på tilbudssiden), viser det andre perspektivet til behovet for brukerfokusterte systemer som gjør det mulig for den enkelte å utnytte eksisterende ressurser og tilbud ut fra egne behov og forutsetninger. Dette siste perspektivet henger nøye sammen med en tydeliggjøring av hva slags læringsutbytte som forventes på ulike nivåer. Den systematiske bruken av [læringsutbytte](#) (Cedefop, 2023a) har økt de siste årene (både som følge av introduksjonen av kvalifikasjonsrammeverk og som følge av læreplanarbeidet) og legger dermed til rette for mer brukerfokusterte yrkesutdanninger. Arbeidsgruppen har i sitt arbeid forholdt seg til spenningen mellom et «tilbyderperspektiv» og et «sluttbrukerperspektiv» – mellom et «institusjons- og systemperspektiv» og et «individ- og læringsutbytteperspektiv». Fag- og yrkesutdanningene vil også i fortsettelsen bestå av strukturerte utdanningstilbud til bestemte aldersgrupper, men vil også måtte bestå av individuelt tilpassede læringsløp for individer av alle aldersgrupper, i ulike situasjoner og med varierende forutsetninger.

Figur 1 illustrerer hvordan fag- og yrkesutdanningene er plassert innenfor utdanningssystemet som helhet, og også hva slags nivåer (i tråd med EQF og det norske kvalifikasjonsrammeverket, NKR) de er plassert på. Det er verdt å merke seg at NKR- og videreutdanninger og andre arbeidslivsrelaterte tilbud.

**Figur 1** Det norske utdannings- og opplæringssystemet, institusjoner og kvalifikasjonsnivåer



NB: ISCED-P 2011.

Kilde: Cedefop; ReferNet Norway (2022).



Det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring (NKR), etablert i 2012<sup>3</sup>, er basert på læringsutbytteperspektivet referert til ovenfor. Rammeverket skal gi oversikt over alle offentlig godkjente kvalifikasjoner, deres læringsutbyttene og hvordan de er plassert i forhold til hverandre og (eventuelt) koblet sammen. Til forskjell fra enkelte andre land (for eksempel Sverige og Nederland) har Norge kun inkludert en avgrenset del av fag- og yrkesutdanningene (gitt arbeidsgruppens definisjon) innenfor rammeverket. Mens rammeverket inkluderer kvalifikasjoner fra videregående (EQF/NKR 3 og 4) og fagskolenivå (EQF/NKR 5), er ingen etter- og videreutdanningssertifikater/kvalifikasjoner innplassert. Heller ikke mesterbrevene er inkludert. NKR, i motsetning til praksisen i enkelte andre europeiske land<sup>4</sup>, begrenser dermed fag- og yrkesutdanningene til nivå 5 av rammeverket (kvalifikasjoner på nivåene 6–8 tildeles av universitets og høyskolesystemet, i tråd med Bolognaprosessen og kvalifikasjonsrammeverket for europeisk høyere utdanning, QF-EHEA<sup>5</sup>).

Det norske kvalifikasjonsrammeverket ble nylig evaluert (NOKUT, 2023). Fag- og yrkesutdanningenes innplassering i det norske systemet framstår som særlig viktig i denne evalueringen. Blant forholdene som drøftes, er en revurdering av nivåplasseringen av de høyere yrkesutdanningene og en mulig innplassering av mesterbrevene. Etter- og videreutdanningenes framtidige rolle framstår også som en utfordring. Evalueringen gir en rekke tilrådinger til KD om å ta et politisk valg om hvilken retning NKR skal gå framover, ikke minst når det gjelder utdanningssystemets kobling mot arbeidslivet og hvordan det kan fremme livslang læring. Arbeidsgruppen vurderer den framtidige utviklingen av NKR som viktig for å kunne balansere et forutsigbart grunnutdanningssystem med mer fleksible ordninger for livslang læring.

## 2.2 Hvilke institusjoner leverer fag- og yrkesutdanning, og hva er omfanget av deres virksomhet?

Med utgangspunkt i den brede definisjonen av fag- og yrkesutdanning som er presentert ovenfor, framstår følgende utdanningsinstitusjoner og opplæringsstyper som viktige:

### Yrkesfag på videregående nivå

Den grunnleggende fag- og yrkesutdanningen skjer hovedsakelig på videregående skole innenfor yrkesfaglige utdanningsprogram. Utdanningene på videregående nivå bygger på grunnskolens læringsmål, og relasjonen mellom disse utdanningsnivåene spiller en viktig rolle for rekruttering og gjennomføring av yrkesfag (se kapittel 3). Hovedmodellen er to år på skole og to års læretid i lærebedrift, men inkluderer også fag som har opptil fem års samlet utdanning. Det finnes nasjonale samt fylkesvise [opplæringsmodeller](#) og ulike opplæringsløp innen fag- og yrkesopplæring. Etter fullført vg2 yrkesfag, yrkeskompetanse eller fag- og svennebrev er det mulig å ta påbygging til generell studiekompetanse. Det finnes 10 yrkesfaglige utdanningsprogram med over 180 kvalifikasjoner (lærefag), [se oversikt](#). Fullført videregående opplæring er plassert på nivå 4 i Nasjonalt

---

<sup>3</sup> NKR avspeiler introduksjonen av det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring (EQF) i 2008. Alle europeiske land har nå introdusert nasjonale kvalifikasjonsrammeverk basert på læringsutbytteprinsippet og i de fleste tilfellene koblet disse opp mot EQF (i 2023 er det kun Spania av EU-landene som ikke har formelt koblet sammen NKR og EQF).

<sup>4</sup> Det tyske kvalifikasjonsrammeverket, DQR, åpner for eksempel opp for at yrkesutdanninger kan innplasseres og utvikles på nivåene 6–8.

<sup>5</sup> QF-EHEA er en integrert del av EQF (nivå 5–8), men brukes også uavhengig for å fastsette nivåene på universitets- og høyskolekvalifikasjoner. Det er verd å merke seg at QF-EHEA ikke omfatter høyere yrkesutdanninger på nivåene fra 5 og opp.

kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR). Det er i tillegg mulig å oppnå yrkeskompetanse på nivå 3 (lærerkandidat). Lærerkandidat er en omfangs- og nivåbegrenset yrkeskompetanse.

**Tabell 1 Antall elever og lærlinger i videregående opplæring, 2022**

Skole/lærebedrift	Elever/lærlinger
Skole og lærebedrift	251 477
Lærebedrift	50 600

Kilde: SSB (2022) *Fakta om utdanning*.

**Tabell 2 Antall læresteder, 2022**

Skoler	Antall
Videregående skoler	420
Videregående skoler med yrkesfag	315

Kilde: Udir (u.å.) *Elevtall i videregående skole – fylker og skoler*

#### Høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoler)

Høyere yrkesfaglig utdanning ligger på nivået over videregående opplæring, og opptakskravet er bestått videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse (Utdanning.no, 2023a).

Hovedkravet for opptak på høyere yrkesfaglig utdanning er fag- eller svennebrev. I tillegg gir også generell studiekompetanse i noen tilfeller adgang, samt relevant realkompetanse. Utdanningen skal være praksisnær og imøtekomme behovet for kvalifisert arbeidskraft i samfunnet, bygge på erfaring og kunnskap fra ett eller flere yrkesfelt og være i samsvar med relevante pedagogiske, etiske, kunstfaglige og vitenskapelige prinsipper. Fagskolen tilbyr frittstående moduler, moduler som er byggesteiner i et fullt fagskolestudium, fagskolegrad (60 og 90 studiepoeng) og høyere fagskolegrad (120 studiepoeng). Utdanningene er plassert på nivå 5 (5.1 og 5.2) i NKR.

**Tabell 3 Antall studenter på universitet/høgskoler og i høyere yrkesfaglig utdanning, 2022**

Stuedsteder	Antall studenter
Universitet og høgskoler	310 934
Fagskoler	27 972

Kilde: *Tilstandsrapporten for høyere utdanning og tilstandsrapporten for høyere yrkesfaglig utdanning (HK-dir, 2023a og 2023b), og SSB (2023).*

**Tabell 4 Antall fagskoler/høyskoler og universitet/studiesteder**

Skoler	Antall
Fagskoler	58
er for fagskoler	170
Høyskoler med studiesteder	13
Studiesteder for universitet	22

Kilde: Tilstandsrapporten for høyere utdanning og tilstandsrapporten for høyere yrkesfaglig utdanning (HK-dir, 2023a og 2023b).

### Mesterbrev

Mesterkvalifikasjonen er en formell, høyere yrkesfaglig lederkvalifikasjon for håndverkere som ønsker å videreutvikle seg i eget fag. Mesterkvalifikasjonen er hjemlet i lov om mesterbrev i håndverk og annen næring med tilhørende forskrifter og er underlagt Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) (mesterbrevloven, 1986). Det er Mesterbrevnemnda, et trepartssamarbeid oppnevnt av NFD, som styrer og utvikler mesterkvalifikasjonen (Mesterbrevnemnda, u.å.). Kvalifikasjonen består av tre komponenter: fag- eller svennebrev i et mesterfag, minimum to års relevant og allsidig praksis i faget og mesterutdanning eller tilsvarende utdanning (Mesterbrevnemnda, u.å.). Norge har 14 500 aktive mestere i 70 mesterfag. En [ringvirkningsanalyse](#) (Menon Economics, 2023) av mesterbedriftenes samlede betydning for verdiskaping og sysselsetting for norsk økonomi viser at norske mesterbedrifter har positive sysselsettingseffekter. I 2021 var 70 000 personer sysselsatt i mesterbedrifter, og disse legger igjen grunnlag for arbeidsplasser hos leverandører og underleverandører. I tillegg til sysselsetting legger også mesterbedriftenes aktivitet grunnlag for verdiskaping, estimert til totalt 116 milliarder kroner i 2021. Den indirekte verdiskapingen er estimert til totalt 26,3 milliarder kroner (fordelt på bygg- og anleggsnæringen, teknisk ekspertise og industrinæringen). Mesterbedriftene har også en skatteeffekt. De samlede effektene for skatt var i 2021 på 32 milliarder kroner, tilsvarende 2,1 prosent av statsbudsjettet.

**Tabell 5 Mesterbrev: antall utdanningsaktører og nye mestere (2022)**

Utdanningsaktør	4
Nye mestere 2022	570

Kilde: Mesterbrevsnemnda.

### Etter- og videreutdanning

Etter- og videreutdanning er fleksible utdanninger og kurs. Videreutdanning gir studiepoeng etter gjennomført eksamen. Etterutdanning gir også ny kompetanse, men er som oftest uten eksamen og studiepoeng.<sup>6</sup> Utdanningene er ofte fleksible og kan tas i kombinasjon med arbeid.

Bransjeprogrammene eksemplifiserer slik etter- og videreutdanning, er opprettet for å sikre kompetanseutviklingen innenfor utvalgte bransjer og er et trepartssamarbeid mellom staten og partene i arbeidslivet (Utdanning.no, 2023b).

<sup>6</sup> Det bemerkes at enkelte videreutdanningstilbud gitt innenfor universitets- og høyskolesystemet gir studiepoeng. Det bemerkes videre at det i opereres med to typer studiepoeng i Norge: de som inngår i universitets- og høyskoleutdanninger, og de som er knyttet til fagskolene. Det er uklart i hvor stor grad fagskolepoeng brukes i forhold til studiepoeng i etter- og videreutdanninger.

**Tabell 6 Deltakelse i formell videreutdanning og ikke-formell opplæring blant arbeidsstyrken i Norge** (tallene omfatter aldersgruppen 22–59 år og er oppgitt i prosent)

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Formell videreutdanning</b>	7	6	6	6	7
<b>Ikke-formell opplæring</b>	40	38	39	35	40

Kilde: SSB (u.å.).

Arbeidsgruppen har ikke hatt tid eller ressurser til å gå inn på en detaljert drøfting av etter- og videreutdanningenes videre betydning for kompetanseutviklingen i norsk arbeidsliv og samfunn. Internasjonale studier ([Cedefop, 2023b](#)), hvor Norge inngår, viser imidlertid en stadig tettere vekselvirkning mellom grunnleggende yrkesutdanninger og etter- og videreutdanningene. Dette henger særlig sammen med at en økende andel voksne som tar yrkesutdanning som et svar på raske endringer i teknologi, arbeidsmarkeder og samfunn. Arbeidsgruppen understreker at det foreligger et klart behov for å styrke kunnskapene om etter- og videreutdanningenes plass i norsk fag- og yrkesutdanning og i relasjon til kompetanseutviklingen i arbeidslivet rent generelt.

Overganger mellom utdanninger – Y-veien og opptak til UH uten generell studiekompetanse  
Opptak til studier i Y-veien («yrkesfaglig vei») forutsetter relevant fagbrev, svennebrev eller yrkeskompetanse fra videregående skole (Utdanning.no, 2023c). Studiekompetanse oppnås også etter to år fagskole eller ett år UH-studie, realkompetansevurdering eller 23/5-regelen (deltaker over 23 år og med 5 års dokumentert arbeidserfaring bestått seks fag (norsk, matematikk, historie, samfunnskunnskap og engelsk).

### 2.3 Hvilken rolle spiller arbeidslivet som læringsarena?

I årene som kommer, må vi møte utviklingstrekk som en aldrende befolkning, digitalisering og et grønt skifte som sprer seg til alle yrkesgrupper. Endringer i arbeidsliv og samfunn medfører endrede og til dels økte krav til kompetanse. Dette oppstår blant annet som følge av at små lønnsforskjeller legger press på utskifting av gammel teknologi til ny og på flytting av ressurser fra lavproduktive til høyproduktive virksomheter. Samtidig er det vekst i tjenesteytende sektor. Hvis ikke arbeidsstyrken rustes med kompetanse for å holde tritt med endringene, faller verdiskapingen og andelen i jobb, og velferdsstaten settes under press. Gode rammebetingelser for livslang læring kan bidra til

- høy inkludering i arbeids- og samfunnsliv
- god omstillingsevne
- demokratisk samfunnsdeltakelse
- seriøst arbeidsliv
- den norske fagarbeiderens konkurransefortrinn
- integrering av voksende innvandrerbefolkning
- god produktivitetutvikling

Trepartssamarbeidet mellom myndighetene og partene i arbeidslivet er viktig for å fremme og drive kompetanseutvikling i arbeidslivet. Et organisert arbeidsliv med bred medbestemmelse og flat ledelsesstruktur bidrar til at arbeidstakere opplever stor grad av selvstendighet og læring i oppgaveløsningen i det daglige arbeidet. En sammenpresset lønnsstruktur gir blant annet insentiver til å investere i egne ansatte for å øke produktiviteten og gir virksomhetene motiver til å bruke utdannet arbeidskraft. For arbeidslivet er det avgjørende at utdanningene har en kvalitet og et innhold som fører til at arbeidslivet får tilgang på kvalifisert arbeidskraft og beholder – helst styrker – sin konkurransekraft, og at det enkelte mennesket får en kvalifikasjon og utdanning som gir arbeid og et godt liv.

Partene i arbeidslivet bidrar til å fremme læring gjennom lov- og avtaleverk

Tariffavtaler deles normalt inn i hovedavtaler og overenskomster. Disse har bestemmelser om strategisk kompetanseutvikling der de lokale partene i virksomhetene oppfordres til å drøfte vilkår og tiltak for kompetanseutvikling. I mange tilfeller inneholder avtalene også bestemmelser om rett til fri ved offentlig eksamen, lesedager før eksamen og fagprøve, drøfting om inntak av lærlinger, bestemmelser om lønn for lærlinger, bestemmelser om lønn under etter- og videreutdanning og dokumentasjon av realkompetanse i arbeidsforholdet for å nevne noe. På den måten ivaretar topartssamarbeidet i stor grad bestemmelser om kompetanseutvikling på arbeidsplassen.

Hovedavtalenes fellestiltak er opprettet for å hjelpe bedriftene og virksomhetene med å bruke avtaleverket til slik utvikling. Fellestiltakene gir økonomisk støtte og bidrar med andre ressurser i utviklingsprosjekter for å fremme innovasjon og kompetansemobilisering i det lokale partssamarbeidet. Læringsaktiviteter kan omfatte både formell, ikke-formell og uformell læring<sup>7</sup> gjennom at ansatte tar formell utdanning, deltar på kurs og tar sertifikater og er med i utviklingsarbeid, har verv som tillitsvalgte, verneombud eller andre roller som gjør at de deltar i uformell læringsaktivitet gjennom selve arbeidet.

Utfordringene med å hele tiden ha rett kompetanse til rett tid i virksomhetene må først og fremst håndteres med bedre bruk av arbeidslivet som læringsarena. Boks 1 nedenfor illustrerer en måte å betrakte forholdet mellom ulike typer læring i arbeidslivet på.

### Boks 1 Eksempel på læringsmodell

**Eksempler: 70–20–10-læringsmodell** (teori basert på forskningen til Michael Lombardo and Robert Eichinger)

Ansattes kompetanseutvikling skjer gjennom arbeid. 70 prosent av læringen er resultat av utfordrende arbeidsoppgaver, 20 prosent av interaksjoner med kolleger og 10 prosent av kurs og formell utdanning. Teorien flytter blikket fra kurs- og klasserom og over til arbeidsplassen som læringsarena. Samtidig må det tas høyde for at ikke alle yrkesgrupper har like stor grad av læringsintensivt arbeid eller kan styre oppgaver like fritt.

#### Kompetanseledelse

Kompetanseledelse er et begrep som knytter seg til læring i arbeidslivet og kobler sammen ulike aspekter ved læring, organisasjon og ledelse, arbeidsmiljøfaktorer og verdiskaping. Vellykket kompetansemobilisering og læring i det daglige arbeidet har andre rammer enn eksterne utdannings- og kompetansetiltak. Linda Lai refereres i NOU 2020: 2 med fem drivere som er viktige faktorer: rolledefinering, mestringsstro, autonomi, mestringsorientert ledelse og mestringsorientert støtte.

*Kilde: NIFU (2021) arbeidsnotat 2021: 19 Læring i arbeidslivet*

#### Behovet for arbeidslivsrettet utdanning

For arbeidslivet er målet å utvikle rett kompetanse som kan bidra til verdiskaping og trygge, utviklende arbeidsplasser. Slik sett ser arbeidslivet utdanning som et middel for å dekke kompetansebehov mer enn som et selvstendig mål i seg selv.

<sup>7</sup> Uformell læring er læring som ikke er organisert, og som skjer gjennom det daglige arbeidet eller på andre arenaer.

Det er derfor viktig at utdanning og arbeidsliv sees i sammenheng. Utdanninger må fange opp hva som er det reelle behovet i arbeidslivet, slik at man unngår et misforhold mellom tilbud og etterspørsel. For å få til dette er det essensielt at det er et godt samarbeid mellom utdanningsinstitusjonene og arbeidslivet, og at utdanningspolitikken også fremmer en politikk med individet og arbeidslivet i sentrum. Da har det vist seg nyttig med egne satsinger, slik som bransjeprogrammene, der partene i programområdestyret kan gi innspill til konkrete tilbud de savner for å dekke kompetansebehov. Et eksempel er tilbud om optometri for butikkansatte som selger briller. Med ny teknologi og nye produkter er det behov for at butikkansatte kan ta over noen oppgaver tidligere gjort av optikere. For å utøve det på en god måte trenger de kompetanse påfyll i grunnleggende optometri, som nå utvikles ved Universitetet i Sørøst-Norge (USN) etter innspill i bransjeprogram for detalj- og faghandel.

I yrkesutdanningene har noen næringer, virksomheter og offentlig sektorer lange tradisjoner for tett samarbeid med fagopplæringen, fagskolene og mesterbrevordningen, mens andre har mer tradisjon for bedriftsintern opplæring der man lærer det man trenger på arbeidsplassen. Andre næringer er tettere koblet på universitets- og høyskolesektoren.

Til tross for den læringsaktiviteten arbeidslivet driver selv, er etterspørselen etter høyere yrkesfaglig kompetanse mer etterspurt enn tidligere, og flere deler av arbeidslivet har et stort etterslep av etter- og videreutdanningstilbud for fagarbeidere som skal holde seg oppdaterte eller tilegne seg ny kompetanse i sine lærefag (Kompetansebehovsutvalget temarapport, 2022). Det er derfor et særlig behov for å styrke mulighetene for livslang læring i yrkesfaglige deler av arbeidslivet. For å møte framtidens kompetansebehov er det avgjørende at ansatte får mulighet til å tilegne seg oppdatert kompetanse, utvikle spisskompetanse og praktisk kompetanse i arbeidslivet for å løse de konkrete arbeidsoppgavene man har i jobben, og/eller opparbeide seg ny kompetanse i møte med endrede kompetansebehov. Alle trenger påfyll og utvikling av kompetansen for å klare å stå i arbeid over tid.

Det eksisterer en rekke barrierer for å delta i etter- og videreutdanning (se for eksempel NOU 2022: 13). Dette kan handle om mangel på tid, mangel på penger, å føle seg for gammel, uklarhet angående ansvar for finansiering, utdanningsstøtteordningene er ikke tilpasset sysselsatte, og personer uten studiekompetanse får ikke tilgang til korte tilbud i høyere utdanning. I tillegg er det en barriere i seg selv dersom man er utenfor arbeidslivet, da læringen som skjer i oppgavene som skal løses, er den mest relevante kompetanseutviklingen.

YS' arbeidslivsbarometer (OsloMet/AFI, 2023) viser også tydelige utfordringer knyttet til etter- og videreutdanning i et stadig mer læringsintensivt arbeidsliv. Barometeret viser at arbeidstakernes interesse for å ta etter- og videreutdanning (EVU) har sunket jevnt de siste 15 årene. Selv om interessen gikk litt opp i 2023, så er den langsiktige trenden tydelig: Færre vil ta etter- og videreutdanning. 62 prosent av de som har deltatt i årets undersøkelse, svarer at de ikke tar etter- og videreutdanning fordi de ikke trenger det i jobben. 55 prosent oppgir at de ikke har personlig behov for mer kompetanse. Undersøkelsen viser også at jobbrelatert opplæring er den mest populære formen for kompetanseutvikling. Denne utviklingen står i kontrast til at arbeidslivet blir stadig mer læringsintensivt med økte krav til kompetanse.

## 2.4 Hvordan dokumenterer og verdsetter vi den enkeltes realkompetanse?

Realkompetanse vil si alle kunnskaper og ferdigheter en person har tilegnet seg gjennom utdanning, lønnet eller ulønnet arbeid, organisasjonserfaring, fritidsaktiviteter eller andre måter. Interessen for realkompetanse henger sammen med erkjennelsen av at læring skjer i mange sammenhenger, ikke bare innenfor det formelle utdanningssystemet, og at all læring må synliggjøres og verdsettes. Læring

i skole og lærebedrift er ulike læringsarenaer, men kan begge danne utgangspunkt for opptak til videre utdanning eller tildeling av et sertifikat eller kvalifikasjon. Arbeidsgruppen vurderer utviklingen av realkompetansevurdering som av stor betydning for framtidige fag- og yrkesutdanninger og som en viktig ordning for å koble sammen enkeltindividers læring i skole og arbeidsliv – og dermed realisere livslang læring. I vurderingen av realkompetansevurdering er det den enkeltes faktisk ervervet kompetanse<sup>8</sup> som gjelder, tid og sted for læring er ikke det avgjørende. Det er flere muligheter for realkompetansevurdering i det norske utdanningssystemet. Innenfor det formelle utdanningssystemet reguleres realkompetansevurdering gjennom opplæringsloven, fagskoleloven og universitets- og høyskoleloven. Ofte vil utdanningsinstitusjonene operere med interne retningslinjer med tilhørende forskrifter om opptak på bakgrunn av realkompetansevurdering<sup>9</sup>. I tillegg kommer den realkompetansevurderingen som gjennomføres innenfor arbeidslivet, i noen tilfeller koblet opp mot utdanningssystemet, i andre tilfeller gjennomført uavhengig av dette.

### Videregående opplæring

De som har fullført grunnskoleopplæring eller tilsvarende opplæring, men ikke har studiekompetanse eller yrkeskompetanse fra videregående opplæring, har rett til videregående opplæring for voksne fra det skoleåret som tar til det året de fyller 25 år<sup>10</sup>. De som har rett til opplæring for voksne, har rett til å få realkompetansen sin vurdert og dokumentert (Udir, 2014). Fylkeskommunene har ansvar for gjennomføringen. Den enkeltes realkompetanse vurderes opp mot kompetansemålene slik disse er uttrykt i læreplanene, og godkjent kompetanse dokumenteres gjennom et kompetansebevis. Vurderingen kan brukes til å dokumentere en delkompetanse (for videre læring eller for bruk i arbeidslivet), som sluttvurdering i studieforbereende fag, eller danne grunnlaget for å fullføre et fagbrev.

### Fagskolene

Fagskolen er forpliktet til å gjøre en realkompetansevurdering når de skal fastslå om en søker har kompetanse som tilsvarer det formelle opptakskravet, og når en person ønsker fritak fra et emne. I disse tilfellene gjør fagskolen en konkret vurdering av om søkeren har dokumentert kompetanse tilsvarende det formelle opptakskravet for utdanningen eller emnet. Fagskolen kan ikke stille strengere krav til søkere med realkompetanse enn til de øvrige søkerne. Alle fagskoler skal ha opptak på bakgrunn av realkompetanse blant sine opptakskrav. Andelen studenter som ble tatt opp på grunnlag av realkompetansevurdering økte fra 14 prosent i 2021 til 17 prosent i 2022 (HK-dir, 2023b).

### Realkompetansevurdering av yrkeskompetanse innenfor universitets- og høyskolesystemet

For søkere som er over 25 år og ikke har formelt opptaksgrunnlag fra før, for eksempel generell studiekompetanse, kan realkompetansevurdering gi opptak til høyskoler og universitet.

Realkompetansevurderingen gjennomføres i den utdanningsinstitusjonen vedkommende søker til. Hvert enkelt lærested har imidlertid egne regler for hva som kvalifiserer som realkompetanse til deres studier. Det er dermed uklart hvordan yrkesfaglig kompetanse vurderes inn mot UH-sektoren.

### Dokumentasjon av læring på arbeidsplassen

For å kunne bruke arbeidsplassen mer som en læringsarena er det nødvendig å anerkjenne den læringen som skjer i arbeidstiden. Norge har lange tradisjoner på dette området, og det er

---

<sup>8</sup> Sett i forhold til forventet læringsutbytte, for eksempel uttrykt i en offentlig læreplan eller en bransjes eller bedrifts/virksomhets kompetansekrav.

<sup>9</sup> Fra HK-dir rapporten «Realkompetansevurdering i bransjeprogrammene», denne rapporten blir publisert på hkdir.no

<sup>10</sup> I ny opplæringslov, som trer i kraft fra høsten 2024, vil retten til å velge videregående opplæring som voksen gjelde fra det året man fyller 19 år.



bemerkelsesverdig at om lag 10 000 fagbrev oppnås gjennom praksiskandidatordningen årlig<sup>11</sup>. Et problem er at læringen som skjer i arbeidslivet, ofte er udokumentert og lite kjent (NIFU, 2018; FAFO, u.å.). En mer systematisk og helhetlig utvikling av realkompetansevurdering og dokumentasjon, med tydelig prioritering av læringen i arbeidslivet, vil kunne spare ressurser for både den enkelte, arbeidslivet og samfunnet. Boks 1 nedenfor viser et konkret eksempel på hvordan arbeidet med realkompetanse er tatt videre av partene i arbeidslivet.

## **Boks 2            Balansekunst**

### **Balansekunst – hvordan benytte og dokumentere læring i arbeidslivet?**

Som en del av Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021 initierte Virke prosjektet «Balansekunst» sammen med LO, NHO og YS (Skjerve og Simeou, 2018). Bakgrunnen for prosjektet var at Kunnskapsdepartementet og partene i arbeidslivet ønsket å utarbeide bedre systemer for å dokumentere og utnytte kompetansen opparbeidet i arbeidslivet. I samarbeid med Kiwi, Meny og IKEA har forfatterne utviklet en modell for å beskrive den kompetansen som bygges opp i arbeidslivet gjennom internopplæring og arbeidserfaring. Basert på dette utviklet de en modell for å formidle denne kompetansen utenfor virksomheten, for eksempel til andre deler av arbeidslivet eller til det formelle utdanningssystemet.

Tre balansedimensjoner: mennesker – teknologi, fleksibilitet – rutiner, tempo – tilstedeværelse.

Modellen er basert på den beskrivelsen av kompetanse som personer i en gitt rolle eller funksjon i arbeidslivet forteller at de må ha for å mestre rollen eller funksjonen på en god måte. I prosjektet utførte forfatterne en rekke intervjuer der arbeidstakere i bestemte roller fortalte om hvilke arbeidsoppgaver de gjorde, og hvilken kompetanse som var viktig for å utøve deres rolle. De fortalte at de stadig måtte utvikle ny kompetanse i møte med nye oppgaver og situasjoner. Livslang læring i arbeidslivet er dynamisk, noe som gjør det krevende å utvikle gode beskrivelser av læringsutbyttet fra arbeid.

På «The 3rd VPL Biennale» i Berlin i mai 2019, ble «Balansekunst» tildelt prisen The Global VPL Prize 2019 som beste produkt. Begrunnelsen juryen gav for prisen, var at «Balansekunst» utviklet kompetansebeskrivelser på lik linje med hvordan utdanningssystemet utvikler læringsutbyttebeskrivelser. Modellen tar utgangspunkt i nøkkelkompetanser som er særlig viktige i utøvelsen av konkrete arbeidsoppgaver og beskriver disse.

#### Balansekunstmodellen

- gir viktig kunnskap om hva som er viktig når man skal utvikle et realkompetansevurderingssystem for arbeidslivet. Kompetansebeskrivelser for enkeltyrker eller roller gir et godt grunnlag for å koble arbeidsgivere med personer med en gitt kompetanse.
- gir et godt grunnlag for å snakke om kompetanse på arbeidsplasser. Ved å ta utgangspunkt i konkrete kompetanser i en gitt rolle kan den gi et språk og en bedre forståelse for dialog om kompetanseutvikling i enkeltbedrifter/virksomheter.
- kan brukes som grunnlag for læringsutbyttebeskrivelser til et arbeidsrettet kurs eller utdanningstilbud.

<sup>11</sup> Denne ordningen har lange historiske røtter og strekker seg formelt tilbake til 1950-tallet og det som lenge ble benevnt som § 20-ordningen.



Utfordringer med realkompetansevurdering og dokumentasjon av læring i arbeidslivet

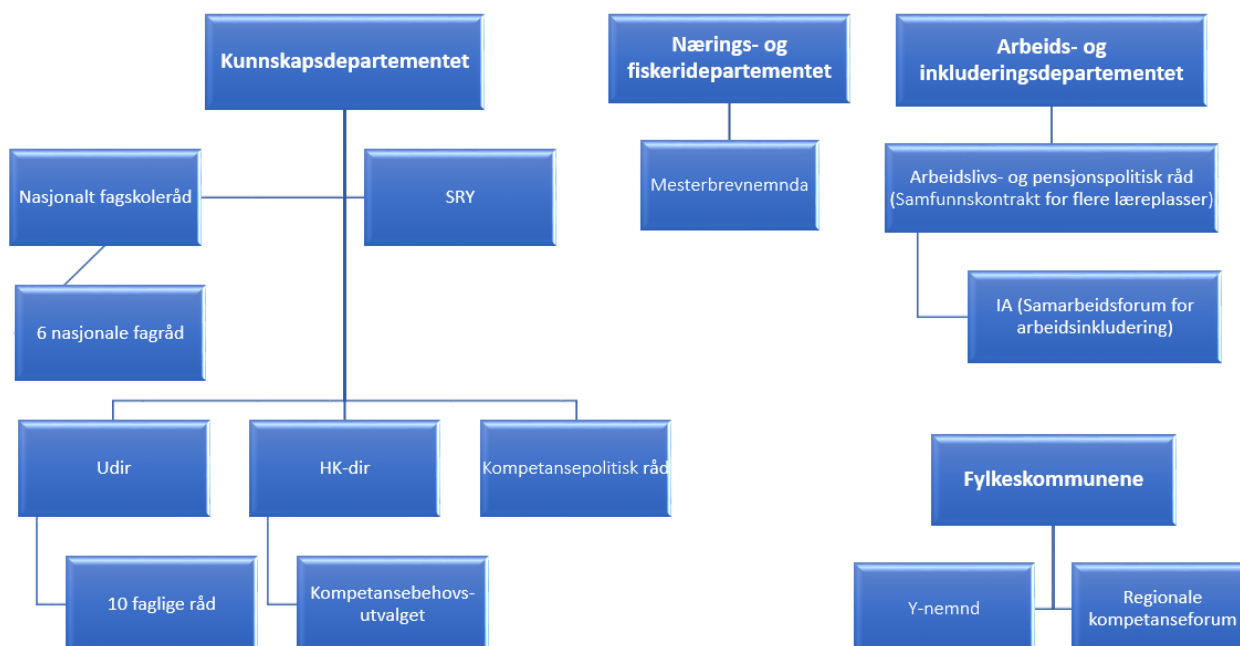
Allerede i voksenopplæringsloven fra 1976 har det vært et sentralt politisk mål å ta vare på all kompetanse en person har opparbeidet seg (NIFU, 2018:10). Likevel ble ordningen først etablert som et system i 1997 i forbindelse med kompetansereformen. Denne reformen antydte at omtrent halvparten av de voksne deltakerne ville få mulighet til å avkorte ordinære opplæringsløp som følge av realkompetansevurdering (St.meld. nr. 42 (1997–98)). Siden da har realkompetansevurdering blitt diskutert i flere stortingsmeldinger, og flere tiltak har blitt satt i gang for å forbedre ordningen. Selv om det har gått over 25 år siden den første ordningen for realkompetanse ble etablert, er det fremdeles behov for å videreutvikle ordningen på alle nivåer i utdanningssystemet. Generelle utfordringer er ulik praksis grunnet ulik tolkning av regelverk, for lite bruk (gjelder spesielt høyere utdanning) og at vurderingsprosessen er ressurskrevende. Realkompetanseordningene synes derfor ikke å bli utnyttet fullt ut. Antallet realkompetansevurderte deltakere blir registrert ulikt fra år til år, og tilgjengelige data indikerer at antallet realkompetansevurderinger korrelerer med perioder hvor det har vært økt oppmerksomhet rundt rettigheten (NIFU, 2018:10).

I et etter- og videreutdanningsperspektiv, hvor læring skjer i en vekslende mellom utdanning og arbeid og innenfor mange forskjellige institusjoner, blir det avgjørende å inkludere realkompetansevurdering som et tilgjengelig virkemiddel for alle, i et felles system. Elementer i et slikt overordnet system er beskrevet på europeisk nivå i den siste utgaven ([European Commission and Cedefop 2023](#)) av *European guidelines for validating non-formal and informal learning*. Et av hovedbudskapene på europeisk nivå, med relevans for Norge, er at læreplanene og studieprogrammene (som er referansepunktet for vurderingene) i langt større grad må åpne seg opp mot læring «utenfor klasserommet». En utfordring framover består derfor i å utvikle vurderingsstandarder med røtter i både utdanningssystem og arbeidsliv, slik for eksempel prosjektet «Balansekunst» referert ovenfor har foreslått.

## 2.5 Hvilken ansvars- og arbeidsdeling eksisterer innenfor yrkesutdanningene?

Kunnskapsdepartementet har et overordnet ansvar for regjeringens utdannings- og kompetansepolitikk. Sektoransvar i andre departementer innebærer samtidig ansvar på nasjonalt nivå for å sikre kompetanse i ulike sektorer i samfunnet. Underliggende direktorat har ansvar for forvaltning og iverksetting av nasjonal politikk. Fylkeskommunene har et lovpålagt ansvar for utdannings- og kompetansepolitikken regionalt. Trepertssamarbeid om yrkesopplæring er forankret i lov, og gjelder på nasjonalt og regionalt nivå. Figuren nedenfor viser organene i partssamarbeidet.

**Figur 2 Ansvars- og arbeidsdeling innenfor yrkesutdanningene**



Statlige og fylkeskommunale myndigheters ansvar og oppgaver for fag- og yrkesutdanning

**Kunnskapsdepartementet** er øverste ansvarlige myndighet for blant annet videregående opplæring, fagskoleutdanning, høyere utdanning, forskning, voksnes læring og kompetansepolitikk. Departementet ledes av to statsråder med ulike ansvarsområder og linjer, og yrkesfaglig utdanning ligger i begge linjene avhengig av utdanningsnivå. Kunnskaps- og kompetansepolitikken skal nå mål på andre samfunnsområder, som i arbeidsmarkedspolitikken, og henger derfor tett sammen med andre departementers ansvarsområder.

**Utdanningsdirektoratet** har et overordnet ansvar for at utdanningspolitikken for grunntdanningen blir satt i verk. Utdanningsdirektoratet er et myndighetsorgan og skal forvalte statlige juridiske og økonomiske styringsvirkemidler, analysere og vurdere tilstanden og utviklingen i sektoren på grunnlag av dokumentasjon, foreslå tiltak og være et utviklingsorgan som støtter, veileder og påvirker sektoren gjennom informasjon, strategier og ulike tiltak. Udir forvalter den yrkesfaglige tilbudsstrukturen, læreplanene for yrkesfaglige programfag og fellesfag. Udir skal sørge for at det foreligger kunnskapsgrunnlag (herunder statistikk, forskning og brukerundersøkelser) om videregående opplæring som er relevant både for politikktutforming og for utvikling av kvalitet i opplæringen. Utdanningsdirektoratet er sekretariat for trepartssamarbeidet og skal bidra til at SRY og de faglige rådene får tilgang til kompetansen i direktoratet og til den informasjon som blir utarbeidet i eller kommer til direktoratet.

**Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir)** skal løfte og mobilisere kompetansen i befolkningen og gjøre utdanning, læring og karriereveiledning av høy kvalitet tilgjengelig for alle hele livet. Direktoratet har et samlet, nasjonalt ansvar for forvaltningsoppgaver innen blant annet høyere yrkesfaglig utdanning, og kompetansepolitikk, inkludert opplæring og utdanning rettet mot voksne, norsk- og samfunnskunnskap for innvandrere. Direktoratet forvalter driftsmidlene og ulike

søknadsbaserte ordninger for høyere yrkesfaglig utdanning. HK-dir skal sikre forsvarlig opptak til høyere yrkesfaglig utdanning og høyere utdanning og godkjenner fag- og yrkesutdanning fra utlandet. HK-dir ivaretar sekretariat for Nasjonalt fagskoleråd og Kompetansebehovsutvalget og har ansvar for internasjonalisering på alle utdanningsnivåer.

**Fylkeskommunene** har ansvaret for å ivareta fylkets samlede interesser og har ansvaret for regional kompetansepolitikk, videregående opplæring, fagskoleutdanning og karriereveiledning. Fylkeskommunen har et strategisk ansvar for kompetansepolitikken noe som innebærer dimensjonering av utdanningstilbud, karriereveiledning og fullføring av videregående opplæring. Arbeidet med å dimensjonere utdanningen organiseres gjennom kompetanseforum. Arbeidet omfatter å kartlegge regionale kompetansebehov, formidle behov til tilbydere og tilrettelegge for etterspurte opplærings- og utdanningstiltak.

Fylkeskommunene er skoleeiere, og har ansvaret for å oppfylle retten til videregående opplæring i henhold til opplæringsloven og til opplæring i lærebedrift. Opplæringsloven § 13-3 fastslår at fylkeskommunene skal planlegge og bygge ut det videregående opplæringstilbudet med hensyn til nasjonale mål, søkerens ønsker og behov i samfunnet. Fylkeskommunene skal bidra til at ungdom fullfører og består videregående opplæring, og sørge for at voksne får ivaretatt sine behov for videregående opplæring på en god måte. Som skoleeiere har fylkeskommunene etter opplæringsloven (§ 10-8) ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten. Fylkeskommunene er eier av de fleste offentlige fagskolene og har ansvar for å ivareta forholdet mellom tilbud og etterspørsel i fagskoletilbudet innenfor sitt fylke, uavhengig av eierforhold. Prinsippene for styring er de samme for offentlige og private fagskoler. Fylkeskommunen skal sørge for at det tilbys akkreditert høyere yrkesfaglig utdanning i samsvar med behovet for kompetanse lokalt, regionalt og nasjonalt (fagskoleloven, 2018, § 3).

**Arbeids- og velferdsdirektoratet (AV-dir)** har det overordnede ansvaret for at arbeids- og velferdsforvaltningen oppfyller de forventningene som stilles til etaten, og når de mål og resultater som framgår av departementets oppdrag. Direktoratet har ansvar for overordnet styring, ledelse og utvikling av Arbeids- og velferdsetaten (Nav), herunder: oppfølging i tråd med resultatkrav, styringsmodell, og verdigrunnlag, lovpålagte og myndighetspålagte forhold som må sikres ivaretatt, strategi- og virksomhetsutvikling, utvikling av fag- og arbeidsmetodikk.

Brukere av NAV med behov for fag- og yrkesopplæring kan få støtte til dette gjennom at NAV innvilger opplæringen som opplæringstiltak (Tiltaksforskriften, 2015). Det er et satsingsområde for NAV å bidra til at flest mulig av etatens brukere med behov for det skal få gjennomført et fagbrevløp. NAV samarbeider tett med utdanningssektoren for å få til dette, både på nasjonalt og regionalt nivå. I mange av fylkene samarbeider NaV og fylkeskommune om tilrettelagte opplæringsløp for Navs brukere.

**Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)** gjennomfører integreringspolitikken på ansvarsområdet til Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), og er forvaltningsorgan og kompetansesenter som skal styrke kommunenes, sektormyndighetenes og andre samarbeidspartners kompetanse på integrering og mangfold.

IMDi har siden 2020 hatt ordningen med *Tilskudd til etablering og gjennomføring av tilbud om tilrettelagt fag- og yrkesopplæring*, hvor målet er å stimulere til at fylkeskommunene etablerer tilbud om tilrettelagt fag- og yrkesopplæring, slik at flere voksne innvandrere og nyankomne fullfører opplæring og oppnår fagbrev. IMDi fikk i 2022 i oppdrag fra departementet å utvikle en nasjonal

samarbeidsmodell for tilrettelagt fag- og yrkesopplæring for voksne innvandrere. Utprøvingen av samarbeidsmodeller skjer i Troms og Finnmark, Nordland og Agder i perioden 2022–2026 og finansieres av *Tilskuddsordningen for utvikling av kommunale kvalifiserings- og integreringstiltak*. Målgruppen for begge ordningene er voksne innvandrere som har rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 4a-3, men som har for lave norskferdigheter til å følge ordinær opplæring uten tilrettelegging.

### Trepartssamarbeidet

Samarbeidet mellom partene i arbeidslivet og utdanningsmyndigheter på ulike nivåer er grunnlag for styringen og utviklingen av blant annet fag- og yrkesopplæring i Norge, og er forankret i ILO-konvensjon 142. Trepartssamarbeidet handler om at arbeidslivets organisasjoner og myndighetene sammen skal komme fram til og utvikle gode løsninger i fag- og yrkesutdanningen, som på best mulig måte ivaretar både individets, arbeidslivets og samfunnets behov for kompetanse og et konkurransedyktig næringsliv. Trepartssamarbeidet på nasjonalt nivå om videregående fag- og yrkesopplæring og høyere yrkesfaglig utdanning ivaretas i dag gjennom Samarbeidsrådet for yrkesopplæring (SRY) med 10 faglige råd og Nasjonalt Fagskoleråd med seks nasjonale fagråd. Disse rådene er samarbeidsorgan for partene i arbeidslivet og utdanningsmyndighetene.

### Samarbeidsrådet for yrkesopplæringen (SRY)

SRY er oppnevnt av Kunnskapsdepartementet, og skal gi departementet faglige råd og ta initiativ for å fremme fag- og yrkesopplæringen på videregående nivå (Utdanningsdirektoratet, u.å.a). Rådet skal ha et overordnet ansvar og strategisk perspektiv, som bygger på relevant arbeidslivskompetanse. SRY skal være et forum for dialog mellom departementet, partene i arbeidslivet, elev- og lærerorganisasjonene og skoleeier, og være et rådgivende organ for utdanningsmyndighetene. Rådet skal være sammensatt av oppnevnte representanter fra arbeidstakerorganisasjonene (herunder lærerorganisasjoner), arbeidsgiverorganisasjonene, nasjonale og regionale utdanningsmyndigheter og elever/lærlinger. Arbeidsgiver- og arbeidstakerrepresentanter skal til sammen utgjøre flertallet i organet. I tillegg er det oppnevnt representanter fra HK-dir og NFD som observatører.

### Faglige råd

De faglige rådene er rådgivende organ for statlige utdanningsmyndigheter og oppnevnes av Utdanningsdirektoratet. Hvert fag eller fagområde som har læretid i bedrift, og hvert yrkeskompetansecfag, skal være tilknyttet et faglig råd. Per i dag er det ti faglige råd, ett for hvert utdanningsprogram. Rådene bidrar til å utvikle fag- og yrkesopplæringen innenfor de respektive fagene og tilgrensende fagområder. Rådene skal fremme arbeidslivets behov og synspunkter overfor myndighetene og ha innflytelse på hele opplæringsløpet. De faglige rådene skal være sammensatt av like mange representanter fra arbeidstakerorganisasjonene som fra arbeidsgiverorganisasjonene, og sammen skal de danne et flertall i rådene. I tillegg skal skoleeier, pedagogisk personell og elever være representert i rådene. Rådene har avgjørende innflytelse på det faglige innholdet i vg3-læreplanene.

### Yrkesopplæringsnemndene

Yrkesopplæringsnemndene (y-nemnder) er en del av det formelle trepartssamarbeidet om fag- og yrkesopplæring. Som rådgivende organer skal de fremme behov og synspunkter fra arbeidslivet overfor fylkeskommunene og jobbe med kvalitet i fag- og yrkesopplæring. Y-nemnda uttaler seg i form av vedtak i saker som fylkeskommunen etter opplæringsloven er pliktig til å legge fram for nemnda. Dette gjelder blant annet saker om godkjenning av lærebedrifter og tap av godkjenning, og om fylkeskommunens kvalitetssystem for fag- og yrkesopplæring. Opplæringsloven redegjør for sammensetningen av y-nemnda og andre forhold som har med organiseringen å gjøre. Medlemmene skal rekrutteres fra partene i arbeidslivet og elev-/lærlingorganisasjoner. Partene i arbeidslivet skal ha paritet og flertall i y-nemnda. Y-nemnda skal blant annet arbeide for å heve kvaliteten i hele fag- og

yrkesopplæringen, i tillegg til å dimensjonere og årlig fastsette tilbud. Y-nemnda skal også gi råd om hvordan utviklingen av fag- og yrkesopplæringen og samhandlingen mellom skoler og bedrifter/virksomheter kan medvirke til regional utvikling, blant annet utviklingen av nye virksomheter og arbeidsplasser.

### **Nasjonalt fagskoleråd**

Nasjonalt fagskoleråd er oppnevnt av Kunnskapsdepartementet etter forslag fra partene i arbeidslivet og organisasjoner som har interesse i utdanningsområdet. Nasjonalt fagskoleråd består av representanter for fagskolesektoren, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene og studentene. Partene i arbeidslivet utgjør flertallet i rådet. Fagskolerådet skal gi råd til departementet i spørsmål om høyere yrkesfaglig utdanning i Norge (NKR 5). Fagskolerådet skal ha et overordnet ansvar og strategisk perspektiv som bygger på relevant arbeidslivskompetanse, arbeide med videreutvikling av sektoren og fremme samarbeid mellom sektoren og arbeidslivet.

### **Nasjonale fagråd for høyere yrkesfaglig utdanning**

Det er opprettet seks nasjonale fagråd som er underlagt Nasjonalt fagskoleråd. De nasjonale fagrådene skal bidra til at kvaliteten på høyere yrkesfaglig utdanning er god og imøtekommer arbeidslivets kompetansebehov. Fagrådene skal også bidra til faglig utvikling og koordinering av fagskoleutdanningen på nasjonalt nivå. Fagrådene skal ha en selvstendig, faglig rolle og være et organ for samhandling mellom fagskoletilbydere, studenter og arbeidslivet.

### **Lokale fagråd for høyere yrkesfaglig utdanning**

De lokale fagrådene er ofte knyttet til konkrete utdanninger. Fagrådene består av studenter, faglærere og representanter fra lokalt arbeidsliv og har egne mandat. Målet er ofte å utvikle utdanningen slik at den er i henhold til arbeidslivets behov. De lokale fagrådene er ikke kartlagt, og det er store lokale variasjoner i medlemmer, organisering, samarbeid og oppgaver.

### **Eksempler på andre organer**

I tillegg til de nasjonale og regionale partsorganene rapporterer koordineringsgruppen for *Samfunnskontrakt for flere læreplasser (2021–2025)* til Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd, under Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID). Kompetansepolitisk råd, under Kunnskapsdepartementet, har som formål å fremme et godt samarbeid om oppfølging og videreutvikling av kompetansepolitikken. AID og partene i arbeidslivet har i mars 2023 etablert Samarbeidsforum for arbeidsinkludering, under IA-avtalen, for blant annet å bidra til at flere utsatte grupper kan gjennomføre fag- og yrkesopplæring<sup>12</sup>.

WorldSkills Norway er en ideell organisasjon som arbeider for å heve kvaliteten på og interessen for norsk yrkesutdanning. Bak organisasjonen står Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Landsorganisasjonen i Norge (LO), Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS), Kommunesektorens interesseorganisasjon (KS), Utdanningsforbundet og en rekke landsforeninger, fagforbund, opplæringskontorer, skoler og fylkeskommuner.

## 2.6 Hvilke kompetansebehov ser vi fremover, og hva innebærer det for yrkesutdanningene?

I kapitlene 2.1–2.5 har arbeidsgruppen gjennomgått viktige kjennetegn ved dagens norske fag- og yrkesutdanningssystem. Hvorvidt dette systemet er egnet til å møte framtidens utfordringer, er et

---

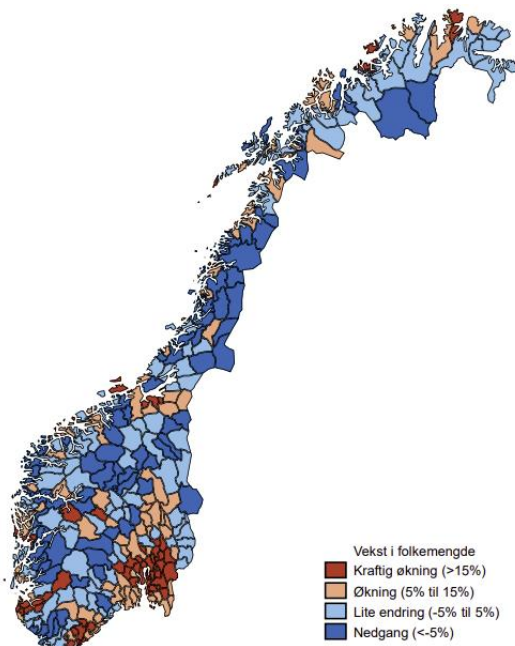
<sup>12</sup> [Se mer informasjon om samarbeidsforumet her \(regjeringen.no\).](https://www.regjeringen.no)

sentralt spørsmål og noe vi kan nærme oss gjennom å se på framskrivningen av kompetansebehov for ulike grupper og virksomheter.

### Demografisk utvikling nasjonalt og regionalt

Kartet nedenfor viser SSBs befolkningsframskrivinger fram mot 2050. Store deler av landet går mot en nedgang i antall innbyggere, og andelen eldre øker i alle deler av landet. Det blir færre yrkesaktive og en hardere kamp om arbeidskraft og kompetanse.

**Figur 3** Befolkningsframskrivning 2025



Kilde: SSB (2022b) befolkningsframskrivinger for kommunene 2022.

### NHOs kompetansebarometer

I 2022 oppgir 65 prosent av bedriftene å ha et udekket kompetansebehov, hvorav 12 prosent sier at dette gjelder i stor grad. I henhold til NHOs kompetansebarometer mangler to av tre NHO-bedrifter folk med riktig kompetanse og 38 000 nye ansatte trengs (NIFU, 2023).

### Virkes medlemsundersøkelser

Virkes medlemmer svarer at mangel på rett kompetanse er en av deres største utfordringer. I april 2023 svarte 61 prosent at rekruttering av nyansatte var svært eller ganske vanskelig (Virke, u.å).

### Kompetansebehovsutvalget (KBU) – særlig om fagopplæring

I henhold til KBUs temarapport 1/2022 vil et bedre kunnskapsgrunnlag være vesentlig for beslutninger om hvor raskt den videre veksten i høyere yrkesfaglig utdanning bør være i møte med endrede kompetansebehov. Utvalget definerer flere behov for å styrke kunnskapsgrunnlaget.

### Kommunesektorens arbeidsgivermonitor

Monitoren for 2023 viser at for at kommunesektoren skal kunne tilby samme nivå på tjenestene den nærmeste tiårsperioden, må antall årsverk øke med om lag 47 000 fram mot 2031. Den klart største økningen i årsverksbehov ventes innenfor helse- og omsorgssektoren, blant annet sykepleiere og helsefagarbeidere (KS 2023).

### NAVs bedriftsundersøkelse

Undersøkelsen våren 2022 viste at alvorlig rekrutteringsutfordring er aller størst innen helse og sosialtjenester og i produksjon av maskiner og utstyr. Rekrutteringsutfordringene er størst i Nordland og Møre og Romsdal (NAV, 2022).

### YS Arbeidslivsbarometer

Undersøkelsen fra 2023 viser blant annet at arbeidstakernes interesse for etter- og videreutdanning har sunket jevnt de siste 15 årene. Et flertall av de som har svart, oppgir at de ikke tar etter- og videreutdanning, fordi de ikke trenger det i jobb eller ikke har personlig behov for mer kompetanse (OsloMet og AFI, 2023)

### Videregående opplæring – noen tendenser

De aller fleste ungdommer (andelen har de senere årene ligget på 98 prosent) starter videregående opplæring samme år som de går ut grunnskolen (Utdanningsdirektoratet, 2022a). 51 prosent av søkerne til videregående opplæring høsten 2023 har yrkesfag som førsteønske (Utdanningsdirektoratet, 2022b). Søkningen til yrkesfag har økt de siste årene i et flertall av fylkene, med unntak av Oslo. Her søker kun 28 prosent yrkesfag (Utdanningsdirektoratet, 2022b). I Møre og Romsdal, Nordland og Troms og Finnmark søker 61 prosent av ungdommene et yrkesfaglig utdanningsprogram på vg1 (Utdanningsdirektoratet, 2022b). Det har vært en oppgang i andelen jenter som søker de tradisjonelt guttedominerte utdanningsprogrammene bygg- og anleggsteknikk og teknologi- og industrifag (Utdanningsdirektoratet, 2022b).

I perioden oktober 2021 til og med september 2022 startet mer enn 8 av 10 søkere lære i bedrift (Utdanningsdirektoratet, 2023). Totalt var det 28 100 godkjente lærebedrifter i 2021–22, og 75 prosent hadde lærling det siste året (Utdanningsdirektoratet, 2023). 29 000 tok fag- eller svennebrev i 2021/22, det er 500 færre enn året før (Utdanningsdirektoratet, 2023). 2 av 10 lærlinger er voksne, og andelen voksne i videregående yrkesutdanninger øker, se figur 4 nedenfor. De voksne lærlingene er representert i alle utdanningsprogram. Som allerede påpekt i kapittel 2.4 framstår praksiskandidatordningen som viktig i og med at den tillater voksne med tidligere yrkes- og utdanningserfaring å fullføre fagbrev.

**Tabell 7** Voksne 25 år og eldre i videregående opplæring

	2016/17	2017/28	2018/19	2019/20	2020/21
<b>I alt</b>	<b>27104</b>	<b>27913</b>	<b>32352</b>	<b>35835</b>	<b>42299</b>
Elever i skole	12232	12493	15949	17207	19766
Deltakere i fagopplæring	14872	15420	16403	18628	22533
Praksiskandidater	9087	9012	9411	8113	9958

Kilde: SSB (u.å.a)

### 2.7 Hvilke politiske initiativ er tatt for å videreutvikle yrkesutdanningene?

De siste årene er det tatt en rekke politiske initiativ med direkte relevans for yrkesutdanningene. En fellesnevner for disse initiativene er søkelyset på kompetanse: Kompetanse får en større betydning for å løse samfunnsoppgaver vi står overfor, og krever at utdanningssystemet, og ikke minst yrkesutdanningene, evner å møte de eksisterende og de nye utfordringene.



### **Meld. St. 28 (2015–2016) Fag – Fordypning – Forståelse — En fornyelse av Kunnskapsløftet**

I denne meldingen legger regjeringen fram forslag til hvordan innholdet i grunnskolen og videregående opplæring skal fornyes for at barn og unge skal få gode vilkår for å utvikle verdier, kunnskaper og holdninger. Fagfornyelsen skal gi et læreplanverk som forbereder elevene på fremtiden. Fagene skal få mer relevant innhold og tydeligere prioriteringer, og sammenhengen mellom fagene skal bli bedre

### **Meld. St. 14 (2019–2020) Kompetansereformen – Lære hele livet**

Meld. St. 14 (2019–2020) Kompetansereformen – Lære hele livet, har som mål å sette i gang tiltak for livslang læring, med mål om at ingen «går ut på dato», og at arbeidslivets kompetansebehov dekkes. Meldingen foreslår blant annet tiltak for å stimulere til økt etterspørsel etter kompetanseutvikling, åpne utdanningssystemet for livslang læring, bedre kobling mellom tilbud og etterspørsel etter kompetanseutvikling og kompetanseutvikling og ordninger i ulike sektorer/deler av arbeidslivet.

### **Meld. St. 21 (2020–2021) Fullføringsreformen – Med åpne dører til verden og fremtiden**

Målet med fullføringsreformen er at flere ungdom og voksne skal fullføre og bestå videregående opplæring med studie- eller yrkeskompetanse og bli godt forberedt og kvalifisert til videre utdanning og arbeidsliv gjennom hele livet. Tiltakene meldingen foreslår, handler om regelverk og rettigheter til innhold, organisering og kompetanse, herunder at modulstrukturert opplæring innføres for voksne. Regjeringens intensjon er at arbeidet med fullføringsreformen skal pågå i et tiårsperspektiv.

### **NOU 2022: 13 Med videre betydning – Et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling i barnehage og skole**

Utredningen vurderer ulike modeller for etter- og videreutdanning for alle ansatte i barnehage, grunnskole, videregående opplæring (inkludert fag- og yrkesopplæringen i både skole og bedrift), kulturskole og opplæring særskilt organisert for voksne. Målet for modellene skal være god kompetanse hos ansatte i alle barnehager og skoler for å fremme læring og danning hos barn, elever og lærlinger. Utvalget foreslår blant annet å styrke fagskolens rolle i kompetanseutviklingen for yrkesfaglærere og instruktører i bedrift/virksomhet.

### **Meld. St. 14 (2022–2023) Utsyn over kompetansebehovet i Norge**

Målet med meldingen er å bidra til høy sysselsetting og å bidra til å dekke kompetansebehovene i arbeids- og samfunnsliv. I meldingen pekes det på viktige kompetansebehov framover. Utdanningsystemet framheves som en hjørnestein og skal bidra til «å skape kunnskapsorienterte, åpne, selvstendig tenkende og bevisste samfunnsborgere som deltar aktivt i folkestyret». En rekke tiltak i meldingen skal vurderes og utredes, og det skal framskaffe et bedre kunnskapsgrunnlag.

### **Meld. St. 9 (2016–2017) Fagfolk for fremtiden**

Meldingen inneholder til sammen 48 tiltak for fagskolesektoren for å nå regjeringens hovedmålsettinger for fagskoleutdanningene. I meldingen foreslo regjeringen tiltak rettet mot fagskolesektoren som helhet. Tiltakene angår studentenes vei gjennom fagskoleutdanningen, fagmiljøenes kompetanse, fagskolenes samarbeid med arbeidslivet og fagskolesektorens organisering. Meldingen er evaluert, og Kunnskapsdepartementet har startet arbeidet med en ny melding, med planlagt publisering i 2024.

## **2.8 Hvilken rolle spiller forskning og evalueringer i utviklingen av yrkesutdanningene?**

Yrkesutdanningene er av sentral betydning for norsk økonomi og velferd og det kan derfor forventes at det investeres i systematisk innsamling, analyse og utvikling av kunnskaper knyttet til sektoren. Ekspertgruppen har ikke hatt tid eller ressurser til å gjennomføre en grundig og fullstendig

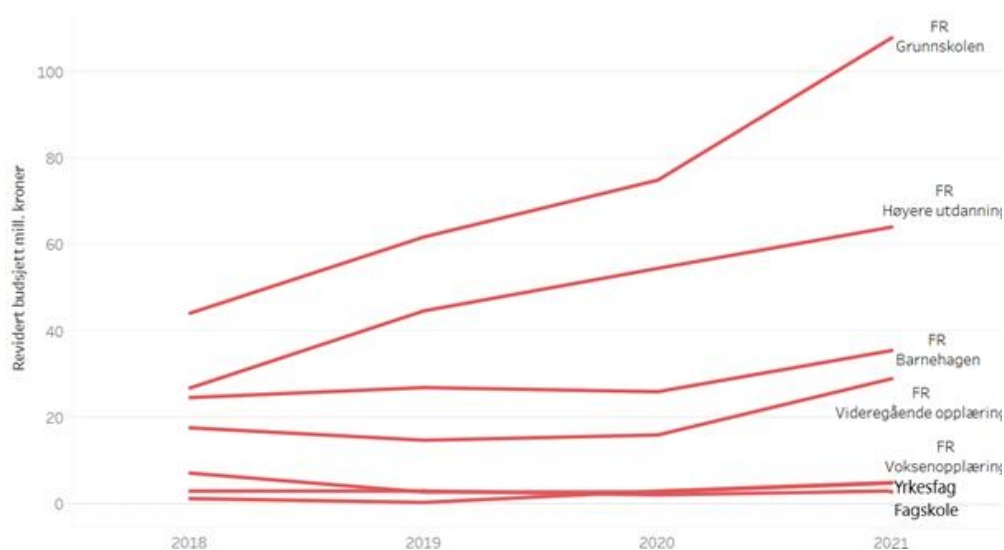


gjennomgang av situasjonen, men kan ut fra tilgjengelige kilder konkludere med at yrkesutdanningene ikke er prioritert innenfor norsk utdanningsforskning.

### Finansiering av forskning

Sammenlignet med forskning innenfor grunnskolen og høyere utdanning satses det lite på forskning innenfor yrkesutdanningene. Norges forskningsråd rapporterer i sin porteføljeanalyse om forskning på utdanning og kompetanse for 2018–2021 om lav forskningsinnsats når det gjelder yrkesfag, fagskole og voksenopplæring (Forskningsrådet, 2022). Forskningsrådets oversikt over forskningsprosjekter innenfor utdanningssektoren (finansiert av Program for forskning og innovasjon i utdanningssektoren – FINNUT) viser dette.

**Figur 4**      **Forskningsfinansiering, utdanning**



Kilde: [Forskningsrådet](#).

### Forskning på fag- og yrkesutdanningene

Den siste fullstendige kartleggingen av Norsk utdanningsforskning ble gjort av NIFU i 2015 (med søkelys på situasjonen i 2013) (NIFU, 2015). Arbeidsgruppen har ikke hatt ressurser eller tid til å gjenta denne omfattende kartleggingen, men vurderer det slik at observasjonene ti år tilbake fortsatt er av en viss interesse og kan tjene som utgangspunkt for en framtidig kartlegging. Rapporten pekte på at universitetene stod for 60 prosent av utdanningsforskningen. Instituttsektoren stod sammenligningsvis for 10 prosent av forskningen. Rapporten sier lite om innholdsmessig profil, men angir at 14 prosent av avlagte doktorgrader handlet om læring i arbeidslivet. Hele 45 prosent av doktorgradene rettet søkelyset mot grunnskolen, 14 prosent mot videregående nivå.

For å kompensere for manglende oversikt over utviklingen etter 2013 har arbeidsgruppen sett på hvordan forskning omkring yrkesutdanningene er representert og fanget opp av CRISTin-databasen (som gir oversikt over all norsk forskning). Søkeordet «vocational training»<sup>13</sup> gir totalt 3607 treff for perioden 1995–2023. Ser vi på de siste tre årene, ender vi opp med 195 treff for 2021, 122 treff (publikasjoner, inklusive foredrag) for 2022 og 100 treff (så langt) for 2023. Som kontrast kan nevnes at CRISTin for perioden 1995–2023 gir 21 875 treff når det gjelder publikasjoner og foredrag knyttet til

<sup>13</sup> Engelsk har gradvis befestet seg som det viktigste språket for publisering av forskning. Vi observerer at en gradvis mindre andel av publikasjonen bruker norsk.

«primary education», 37 812 dersom vi søker «professional higher education», og hele 153 712 dersom vi søker «university education».

Selv om antallet treff i CRISTin-databasen sier lite om innholdsmessig profil og kvalitet, signaliserer den en skjevhet når det gjelder utdanningsforskningens interesser og fokus. I tråd med ressursfordelingen vist i figur 4 framstår yrkesutdanningene som lite synlige og lite prioritert innenfor norsk forskning.

### **Evalueringer av fag- og yrkesutdanningene**

En del av kunnskapsutviklingen innenfor feltet skjer gjennom evalueringer knyttet til avgrensede tiltak og satsinger. Evalueringene spiller en rolle når det gjelder å vurdere effekt og relevans av iverksatte tiltak. De bidrar også til å bygge og opprettholde nasjonal utredningskompetanse. Nedenfor vises det til et utvalg av evalueringer fra de siste 5 årene som omhandler ulike aspekter ved fag- og yrkesutdanningen. Oversikten er ikke fullstendig, men illustrerer hvem som gjennomfører og finansierer evalueringsarbeid i fag- og yrkesutdanningen.

- I sluttrapporten fra «Fagarbeiderprosjektet», *Relevans i fag- og yrkesopplæringen – Utvikling og analyse av en fagarbeiderundersøkelse og en arbeidsgiverundersøkelse* (Fafu-rapport 2020:30/NIFU rapport 2020:30), var formålet å gi et bilde av fagenes relevans i arbeidslivet. Rapporten er gjennomført av Fafu og NIFU i perioden 2017–2020 på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet.
- I Fafu-rapport 2021:30 *Fagarbeideres bidrag til innovasjon i norsk arbeidsliv* var hensikten å få mer kunnskap om hvordan faglærte i norsk arbeidsliv bidrar til utvikling og innovasjon. Forskningsprosjektet ble finansiert av Hovedorganisasjonenes Fellestilltak (HF) mellom NHO og LO.
- I sluttrapporten *Evaluering av vekslingsmodeller i fag- og yrkesopplæringen* (Fafu-rapport 2018:42/NIFU-rapport 2018:33) har Fafu i samarbeid med NIFU evaluert forsøk med vekslingsmodell som alternativ til 2 + 2-modellen i fag- og yrkesopplæringen. Evalueringen er finansiert av Utdanningsdirektoratet.
- NIFU-rapport 2019:23 *Dimensjonering av videregående opplæring*, som er skrevet på oppdrag for det regjeringsnedsatte Kompetansebehovsutvalget, tar for seg hvordan fylkeskommunene dimensjonerer videregående opplæring.
- Evalueringen av fagfornyelsen i yrkesfag gjennomføres i et samarbeid mellom NIFU, Fafu og OsloMet og pågår ut 2025. Foreløpig foreligger det to delrapporter: *Evaluering av fagfornyelsen yrkesfag, delrapport 1 - Bakgrunn, prosess og implementering på vg1* (rapport 2022: 8) og *Evaluering av fagfornyelsen yrkesfag, delrapport 2* (rapport 2023: 12). Hensikten er å evaluere innføringen av fagfornyelsen. Oppdragsgiver for evalueringen er Utdanningsdirektoratet.
- Fafu-rapport 2017:11 *Yrkesfaglærernes kompetanse* er gjennomført på oppdrag fra KS. Et hovedfunn er at den kompetanseutviklingen yrkesfaglærerne selv opplever å ha størst behov for, er knyttet til endringer i arbeidslivet.
- Oslo Economics evaluerte i 2020 effektene av læringsklausulen. Hensikten var å avdekke i hvilken grad forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter har ført til ønskede virkninger. Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet.
- OsloMet: *Delrapport 2 Evaluering av tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen* (AFI-rapport 2022:06).
- Oslo Economics har nylig levert en forskningsbasert evaluering av modeller for tilskudd til utstyr i fag- og yrkesopplæringen (rapportnr. 2023-47). Evalueringen ser på effekter av statlig

tilskudd til utstyrsinvesteringer i fag- og yrkesopplæringen. Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet.

- Deloitte har nylig gjennomført en tredelt evaluering av de kvalitetshevende tiltakene som ble iverksatt etter *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017) og finansieringssystemet for fagskoler. Rapporten viser at fagskolesektoren har vært gjennom en markant utvikling de senere årene, noe som i stor grad tilskrives tiltakene i fagskolemeldingen og den oppmerksomheten meldingen har bidratt til for denne sektoren. (Deloitte, 2022).
- Universitetet i Stavanger («GrunnDig»-prosjektet, (KSU, 2022)) har skrevet en kort kunnskapsoppsummering om forskning på digitalisering i de yrkesfaglige utdanningsprogrammene (hovedsakelig fra internasjonale studier). Forskning viser at digitalisering har en framtrødende posisjon i yrkesfagene ettersom sammenheng mellom skole og framtidig yrke er forholdsvis tydelig, og det skjer en utstrakt digitalisering og teknologisering av yrkeslivet. Robotisering, automatisering, kunstig intelligens, digitalisering er alle områder på frammarsj i yrkene, enten det er snakk om helsefag, maskinfag, økonomifag eller velværefag. På tross av den digitale transformasjonen som skjer i arbeidslivet og som yrkesfaglig utdanning kvalifiserer til, er det få kunnskapsoversikter om yrkesfaglig utdanning. Rapporten konkluderer med at yrkesfag fortsatt er sterkt underrepresentert i forskning. Det er behov for studier av pedagogiske og fagdidaktiske prinsipper og prosesser: Hvordan anvendes video (og andre digitale ressurser) av lærerne for å oppnå læring hos elever? Vi vet heller ikke noe om varigheten av kompetanse. Hva vil det si at en kompetanse er «lært»? Det må også sies at det er et svært svakt forskningsfundament for yrkesfaglig opplæring (KSU, 2022).

Svakheten ved denne evalueringsvirksomheten er at den tar utgangspunkt i avgrensede prosjekter med gitte spørsmål som skal gjennomføres innenfor et kort eller mellomlangt tidsperspektiv. Dette gjør det vanskelig for forskningsmiljøer å stille alternative spørsmål, å bygge langsiktig kompetanse og å kombinere resultater fra ulike prosjekter. Selv om evalueringer er viktige, innebærer de en usikkerhet som må kompenseres gjennom andre typer kunnskapsinnhenting og analyse, for eksempel finansiert gjennom forskningsråd.

### Aktører i forskningsmiljøet

Universitetene, særlig OsloMet, Universitetet i Bergen og NTNU, er viktige aktører innenfor norsk yrkesutdanningsforskning. OsloMet har blant annet etablert et kompetansesenter for yrkesfag (se vedlegg 2). Kompetansesenteret skal bidra til utvikling av praksis- og forskningsbasert kunnskap om hvordan utfordringer i fag- og yrkesopplæringen og læring i arbeidslivet kan møtes. NTNU har flere forskningsgrupper som berører fag- og yrkesopplæring. Blant annet forskningsgruppen STYRK, som fremmer kunnskapsutvikling og kvalifisering innenfor yrkesopplæring og yrkesfaglærerutdanning. Gruppen skal utvikle forskningsbasert kunnskap om elever, lærlinger, lærerstudenter, yrkesfaglærere og yrkesfaglærerutdanningene og deres kunnskapsutvikling og kvalifisering på ulike arenaer.

Også i instituttsektoren finner vi forskningsmiljøer som har markert seg innenfor yrkesutdanningsfeltet, som Fafo, NIFU og Oslo Economics. Deres forskningsprosjekter er ofte på oppdrag fra, og finansiert av, myndighetene og interesseorganisasjonene, men kan i noen tilfeller også betegnes som uavhengig forskning.

Norges forskningsråd er et statlig forvaltningsorgan som finansierer forskings- og innovasjonsprosjekt for 11,4 milliarder kroner i 2022. Forskningsrådet har ansvaret for å fremme grunnforskning, anvendt forskning og innovasjon. Rådet skal fremme internasjonalt forskings- og innovasjonssamarbeid. Andre

oppgaver er å bidra til samarbeid mellom forskere, næringsliv, offentlig sektor, forvaltning og andre brukere av forskningsresultat.

Arbeidsgruppen noterer seg at det eksisterende Kunnskapscenter for utdanning (KSU) i liten grad inneholder forskning på fag- og yrkesutdanningene. KSU er etablert av Kunnskapsdepartementet som et nasjonalt kunnskapscenter for utdanningssektoren rent generelt (se vedlegg 2)

Norsk fag- og yrkesopplæring inngår også i internasjonale studier, og særlig Cedefop og OECD refererer til Norge i sine komparative studier.

### 3. Styrker og svakheter ved dagens struktur, organisering og ansvar for fag- og yrkesutdanningene

Dagens norske fag- og yrkesutdanningssystem bygger på et solid grunnlag av tradisjoner, partssamarbeid og langsiktig faglig og pedagogisk utvikling. Dette erkjennes også internasjonalt (Cedefop, 2020). Arbeidsgruppen understreker imidlertid at fag- og yrkesutdanningenes framtidige relevans krever forbedring og videre utvikling på flere områder. Hensikten med dette telet er å tegne et utfordringsbilde som vil bli brukt som utgangspunkt for drøftingen av et nasjonalt senter for yrkesfag i kapitlene 4–8.

#### 3.1 Fem utfordringsbilder

Norge trenger flere faglærte og kompetente fagfolk. En vellykket håndtering av denne utfordringen er ikke bare en forutsetning for et konkurransedyktig arbeids- og næringsliv, men også av avgjørende betydning for å opprettholde og videreutvikle velferdsstaten. I årene framover må fag- og yrkesutdanningene ikke bare fremme spisskompetanse på verdensnivå, men også hindre utenforskap og bidra til at så mange som mulig kan delta aktivt i arbeid og samfunn.

De siste årene har flere stortingsmeldinger og utredninger pekt på utfordringer yrkesfagene står overfor. *Fullføringsreformen* (Meld. St. 21 (2020–2021)) skisserer fem gjenstridige problemer som regjeringen ønsker å løse:

- Videregående opplæring er i for liten grad tilpasset elever med svake faglige forutsetninger.
- Elevene får ikke det de trenger for å bli best mulig studieforberedt.
- Fagopplæringen dekker ikke elevenes og arbeidslivets behov godt nok.
- Videregående opplæring er i for liten grad tilpasset den mangfoldige elevgruppen.
- Videregående opplæring er ikke godt nok tilpasset voksne.

Yrkesutdanningene må forholde seg til et arbeidsliv i stadig endring. Det er en økning av udekket kompetansebehov i mange regioner og virksomheter. Dette krever ikke bare en styrking av rekrutteringen til grunnutdanningene, men også en styrking av kompetansen til de som allerede er innenfor arbeidslivet, og tiltak som kan redusere utenforskap og sørge for at så mange som mulig kan delta i arbeidslivet. Kompetansebehovsutvalget trekker fram flere megatrender som innvirker på framtidige kompetansebehov:

*«Teknologiutvikling, klimaendringer, demografi og globalisering er de viktigste megatrendene som påvirker behov for kompetanse i samfunns- og arbeidslivet. De nyeste framskrivningene fra SSB viser at etterspørsel etter arbeidskraft vil være høyere enn tilbudet i årene framover. Det gjelder spesielt bygg og anlegg, håndverk, industri og helse og omsorg. Sykepleiere er yrke med desidert størst mangel på kort- og lang sikt.» (HKdir, 2022, s. 6)*

Kompetansebehovsutvalget oppsummerer utfordringene på følgende måte.

*«[En] for stor andel av befolkningen mangler grunnleggende ferdigheter, kvaliteten på praksis i høyere utdanning varierer mellom utdanningsinstitusjoner, ulik kjønnsfordeling i mange utdanninger [...] fører til skjevhet i arbeidslivet og for lavt nivå på deltakelse i læringsaktiviteter.» (HKdir, 2022, s. 8)*

Analysen støttes av Kunnskapsdepartementets Meld. St. 14 (2022–2023) *Utsyn over kompetansebehovet i Norge* (Utsynsmeldingen), som peker på muligheter og begrensninger i både utdanningssystemet og i arbeidslivet. Meldingen peker mot følgende hovedutfordringer:

- Kompetanse er nødvendig for et høyproduktivt og konkurransedyktig næringsliv.
- Kompetanse er nødvendig for å gjennomføre det grønne skiftet.
- Kompetanse er nødvendig for å ha gode velferdstjenester i hele landet og for å håndtere den demografiske utviklingen.
- Kompetanse er avgjørende for å kvalifisere og mobilisere flere av dem som står utenfor arbeidslivet.<sup>14</sup>

Målet for Utsynsmeldingen er å bidra til høy sysselsetting og å dekke de viktigste kompetansebehovene i arbeids- og samfunnslivet framover. Meldingen redegjør for regjeringens politikk innenfor følgende områder:

- dimensjonering av utdanningssystemet
- utdanning i hele landet
- finansiering av universitet og høyskoler
- læring i arbeidslivet
- kvalifisering av arbeidskraftreserven
- bruk av kompetanse fra utlandet<sup>15</sup>

De fleste av disse målsettingene forutsetter en styrking og videreutvikling av dagens fag- og yrkesutdanningssystem. Det krever at rekrutteringen til arbeidslivet opprettholdes, og at systematisk læring i arbeidslivet og til livslang læring styrkes. Begge deler forutsetter en tett kobling mellom teoretisk og praktisk læring og at det tette samarbeidet mellom utdanningssystem og arbeidsliv videreføres og videreutvikles. Til tross for at eksisterende ordninger gir et godt utgangspunkt for en slik styrking og videreutvikling, har arbeidsgruppen identifisert fem utfordringsbilder som krever systematisk innsats i tiden framover:

1. Eksisterende ressurser må tilpasses behovene i arbeidsliv og samfunn bedre (kapittel 3.2) gjennom
  - c. å evaluere dimensjoneringen av utdanningssystemet
  - d. å styrke rekrutteringen til fag- og yrkesutdanningene
  - e. å tilpasse utdanningene til den enkeltes behov og forutsetninger
  - f. hvorvidt individuelle tilpasninger påvirker gjennomføring av utdanningene
  - g. yrkeskompetanse for inkludering av individer og grupper som står i fare for å falle utenfor arbeidsliv og samfunn
2. Tilbudenes innhold og relevans må styrkes for å sikre at den kompetansen som leveres, står i forhold til arbeidslivets og enkeltindividers behov (3.3) gjennom
  - a. bedre dialog mellom utdanning og arbeidsliv
  - b. betydningen av fremragende og spisset yrkeskompetanse
  - c. systematisk kvalitetssikring som evner å fange opp endrede kunnskaps- og kompetansebehov
3. Systematisk kunnskapsutvikling og innsats (3.4) knyttet til
  - a. forskning og innovasjonsarbeid
  - b. utviklingsarbeid
4. Fag- og yrkesutdanningenes relevans og kvalitet er direkte koblet opp mot lærernes, instruktørens og rådgivernes kompetanse og profesjonalitet gjennom en synliggjøring og kompetanseutvikling av de som formidler yrkesfaglig kompetanse, i skole og arbeidsliv (3.5).

<sup>14</sup> [Meld. St. 14 \(2022–2023\) – regjeringen.no](#) s. 9.

<sup>15</sup> [Meld. St. 14 \(2022–2023\) – regjeringen.no](#) s. 9.

5. Fag- og yrkesutdanningene må videreutvikles og styrkes, noe som forutsetter at alle involverte aktører samhandler bedre (3.6)
  - a. et framtidrettet og fremragende system som krever helhetlig koordinering og styring innenfor utdanningssystemet
  - b. koordinering mellom utdanningssystem og arbeidsliv

I de følgende delkapitlene vil vi belyse disse fem utfordringsbildene i mer detalj. Et siste delkapittel (3.7) setter disse fem nasjonale utfordringene inn i en europeisk og internasjonal kontekst, med referanse til OECD og Cedefop.

### 3.2 Eksisterende ressurser må bedre tilpasses behovene i arbeidsliv og samfunn

Arbeidsgruppen observerer at det investeres betydelige ressurser i det norske yrkesutdanningssystemet, både fra det offentlige og fra arbeidslivets side<sup>16</sup>. Disse investeringene kan utnyttes bedre, og arbeidsgruppen legger til grunn at eksisterende utdanningsressurser må tilpasses bedre behovene i arbeidsliv og samfunn. Dette krever (blant annet) en gjennomtenkning av dimensjoneringen av utdanningssystemet og hvordan dette fremmer/motvirker rekrutteringen til utdanningene. Med dette som utgangspunkt må det vurderes hvordan utdanningene tilpasses den enkeltes behov og forutsetninger, og hvorvidt dette virker inn på gjennomføringen av utdanningene. Arbeidsgruppen understreker også at yrkesutdanningene må bli bedre i stand til å inkludere de som står i fare for å falle utenfor arbeidsliv og samfunn. Å realisere fag- og yrkesutdanningenes potensial krever derfor ikke bare et søkelys på innsatsfaktorer (dimensjonering og rekruttering), men i like stor grad på faktorene som påvirker gjennomføringen av utdanningene og læringen i arbeidslivet og deres effekt for samfunns- og arbeidsliv.

#### Dimensjoneringen av yrkesutdanningene

Fylkeskommunene har i dag ansvaret for dimensjonering av videregående yrkesutdanninger. Måten dette skjer på, i samarbeid mellom yrkesopplæringsnemnder og de lokale partene i arbeidslivet, varierer mellom fylkene. Fylkene har også, som skoleeiere, et ansvar for dimensjoneringen av de offentlige fagskolene. Også denne oppgaven løses ulikt mellom fylkene. Arbeidsgruppen anser at det foreligger et behov for systematisk erfaringsutveksling og metodeutvikling på dette feltet. Den demografiske utviklingen understøtter dette. Med minkende ungdomskull, en større andel eldre og redusert arbeidsinnvandring handler ikke dimensjonering bare om grunnopplæring på videregående nivå, men i økende grad om kompetanseoppdatering (for eksempel på høyere nivå) og rekvalifisering.

---

<sup>16</sup> Ifølge Utdanningsdirektoratet (Utdanningsspeilet, 2022) brukte fylkeskommunene 31,3 milliarder kroner på videregående opplæring i skole og over 4,3 milliarder kroner på fagopplæring i arbeidslivet (Statistisk sentralbyrå, 2022c). I tillegg brukte staten 2,7 milliarder kroner på tilskudd til videregående friskoler (Utdanningsdirektoratet, 2022b). Fylkeskommunene brukte nesten 797 millioner kroner på tilbud særskilt tilpasset voksne, en økning på 12 prosent fra 2019 (Statistisk sentralbyrå, 2022c). Fylkeskommunene bruker i gjennomsnitt 181 600 kroner per elev i videregående opplæring (Statistisk sentralbyrå, 2022c). Beløpet inkluderer kostnader til både landslinjer, spesialundervisning og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT). Én elev i videregående opplæring koster 46 300 kroner mer enn én elev i grunnskolen. Et utdanningsprogram koster i gjennomsnitt 107 400 kroner per elev når man holder kostnader til landslinjer, spesialundervisning og PPT utenfor. Det er store variasjoner mellom utdanningsprogrammene, og en elev på yrkesfag koster i gjennomsnitt 26 100 kroner mer per år enn en elev på studieforbereende. Det skyldes i hovedsak mindre klasser og dyrere studiemateriell. Det dyreste utdanningsprogrammet, naturbruk, koster omtrent 166 300 kroner per elev. Studiespesialisering har tradisjonelt sett vært rimeligst, og koster 72 500 kroner per elev. Det er vanskelig å vurdere hvordan denne innsatsen står seg internasjonalt, men Norge brukte i 2020 6,8 prosent av BNP på grunn og videregående utdanning, noe som ligger over OECD snittet på 5,1 prosent. Av disse ressursene gikk 22 prosent til videregående nivå (både allmenn og yrkesfag) og 1 prosent til fagskolene.

Arbeidsgruppen understreker derfor at dimensjoneringen av yrkesfag ikke bare handler om videregående nivå, men i like stor grad må reflektere behov for kompetanse på alle nivåer i utdanningssystemet (inklusive fagskoler, høyere yrkesutdanninger og arbeidslivsrelevante etter- og videreutdanninger). Gruppen kan ikke se at det, basert på erfaringene fra bransjene og regionene, er utviklet et felles, nasjonalt kunnskapsgrunnlag knyttet til dimensjoneringen av yrkesfag.

[Meld. St. 14 \(2022–2023\) Utsyn over kompetansebehovet i Norge](#) peker på en del forhold som det må tas hensyn til.

Utsynsmeldingen peker på at det ikke kan settes likhetstegn mellom individuell etterspørsel etter yrkesutdanning og arbeidslivets og samfunnets behov. Arbeidslivets etterspørsel etter kompetanse og læreplassstilbudet er avhengig av konjunkturer så vel som langsiktige endringer i nærings- og befolkningsstrukturen. Samtidig vil individuelle valg være påvirket av tradisjoner så vel som fagenes synlighet og popularitet i media. Dette fører til at fylkeskommunene må ivareta kryssende hensyn i dimensjoneringen. Meldingen peker for eksempel på at mens deler av arbeidslivets behov har blitt vektlagt de senere årene (bygg og anlegg, elektro, teknologi, industrifag), framstår behovet for kompetanse innenfor helse- og oppvekstfag og service og samferdsel nå som stadig viktigere. Dimensjoneringen av yrkesfag påvirkes videre av at yrkesfag ofte framstår som et krevende valg og overgangen fra skole til læreplass utfordrende; at ikke alle fagbrev er verdsatt i arbeidslivet; at yrkesidentiteten varierer i styrke og attraktivitet; og at tilbudsstrukturen i fag- og yrkesopplæringen ikke alltid treffer den faktiske etterspørselen. Meldingen peker på *følgende utfordringer*:

- Fylkeskommunene tar i varierende grad ansvar for å dimensjonere i tråd med arbeidslivets behov.
- Nasjonale behov fanges ikke nødvendigvis opp.
- Det kan ta lang tid å få godkjent nye utdanninger, noe som gjør det vanskelig å forholde seg til nye behov (hos individer eller arbeidsgivere).

Dimensjonering av yrkesutdanninger opererer i et spenningsfelt mellom enkeltindividers preferanser og arbeidslivets og samfunnets behov. Disse spenningene er erkjent innenfor feltet, men håndtert stykkevis og delt, hovedsakelig på fylkeskommunalt nivå og i forbindelse med videregående utdanning. Den utvidede forståelsen av yrkesutdanningene, lagt til grunn av arbeidsgruppen, medfører en ytterligere komplisering av denne utfordringen. Det eksisterer i dag ikke noen god oversikt over behov og tilbud innenfor yrkesutdanningene som helhet, og det er heller ingen som har et tydelig ansvar for å utvikle et slikt kunnskapsgrunnlag.

#### Rekrutteringen til yrkesfag må styrkes

Arbeidsgruppen erkjenner at yrkesfagene har fått mye positiv oppmerksomhet i senere tid, og at mer enn halvparten av søkerne til videregående nivå nå (2023) velger denne retningen. Dette er en utvikling som viser at budskapet om yrkesfagenes relevans og potensial har nådd bredt ut. Samtidig eksisterer det et historisk etterslep som gjør at andelen fagarbeidere i Norge ligger under andre og sammenlignbare land. OECD anslår at 21 prosent av norske 25–34-åringene har yrkesfaglig utdanning på videregående eller fagskolenivå som sin høyeste utdanning, mens OECD-snittet er 32 prosent (OECD, 2023a). Rekrutteringen til fag- og yrkesutdanningene på videregående nivå er sårbar av flere årsaker:

- Usikkerheten knyttet til lære- og praksisplasser er av stor betydning og påvirker rekrutteringen.
- Yrkesfagene forstås i noen tilfeller som utdannings og karrieremessige «blindveier»; unge mennesker opplever at de må ta et forpliktende valg for tidlig.
- Det er for lite bevissthet omkring hvordan enkelte yrkesfag kan kombineres med andre utdannings- og læringsveier, både rettet mot høyere nivåer og på tvers av institusjoner og bransjer.



Dagens system er i for liten grad rettet inn mot å muliggjøre og fremme livslang læring. Økt samarbeid på tvers av institusjoner og nivåer må synliggjøre hvordan yrkesutdanningene på videregående nivå kan danne utgangspunkt for langsiktig kompetanseutvikling i en vekselvirkning mellom utdanning og arbeidsliv. Gruppen observerer at den langsiktige sikringen av rekruttering til yrkesutdanning krever innsats fra aktører på alle nivåer:

- Statlige myndigheter (Kunnskapsdepartementet og direktorat) må synliggjøre og kommunisere behov og tilbud i et tett samarbeid med andre relevante departementer (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Landbruks- og matdepartementet etc.).
- NAV kan spille en viktig rolle på dette området, gjennom å veilede og informere mennesker som står utenfor arbeidslivet, om muligheter for yrkesfaglig utdanning, samt å samarbeide med utdanningsmyndighetene om tilrettelegging av opplæringen og oppfølging av deltakerne. Statlige myndigheter må utvikle lovverk og budsjetter på en måte som fremmer livslang læring, og som tydeliggjør at de videregående yrkesutdanningene ikke er slutten, men begynnelsen på en læringskarriere. Dette kan for eksempel støttes gjennom det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket og gjennom en tydeliggjøring av hvordan yrkesfag av ulike typer og på forskjellige nivåer kan spille sammen.
- Fylkeskommunene kan tydeliggjøre og kommunisere fag- og yrkesutdanningenes rolle i regionen. Dette kan for eksempel støttes gjennom
  - å arbeide systematisk for å øke og opprettholde antall læreplasser
  - å gi systematisk karriereveiledning til alle målgrupper (samarbeid med rådgivere og karriereveiledere i kommuner, ungdomsskoler, videregående nivå, fagskoler / høyere utdanning)
  - å tydeliggjøre ansvaret for studieplasser i høyere yrkesutdanning i tråd med arbeidslivets nasjonale og regionale behov
  - å tydeliggjøre behovet for arbeidslivsrelevant etter- og videreutdanning i regionen og, i samarbeid med arbeidslivet, videreutvikle tilbudet
- Arbeidslivet må synliggjøre og kommunisere behov (nasjonalt, lokalt, bransjevis) gjennom
  - å arbeide systematisk for å opprette og opprettholde tilstrekkelig antall læreplasser
  - å dele kunnskap (barometre og monitorer, FoU, konferanser, presseoppslag)
  - å tilby og promotere læreplasser, praksisplasser og bransjesamarbeid nasjonalt og regionalt
  - å tydeliggjøre behov for etter- og videreutdanning innenfor bransjer og regioner og sammen med relevante aktører i utdanningssystemet, videreutvikle tilbudet
  - å vise til rollemodeller på ulike utdanningsnivåer ([Jenter&teknologi](#), [Menn i helse](#) og WorldSkills Norway tjener som eksempel)

Gruppen innser at rekrutteringen til yrkesfag bygger på faktorer som delvis ligger utenfor utdanningspolitikkenes ansvar. I Meld. St. 14 (2022–2023) bemerkes det at mindre attraktive lønns- og arbeidsforhold har direkte negativ innflytelse på rekrutteringen til utdanningene, samtidig som avgangen fra yrket blir stor.<sup>17</sup> Tiltak innenfor utdanningssektoren vil i slike tilfeller ha mindre å si for tilgangen på kompetent arbeidskraft. Videre vil mye deltidsarbeid, undersysselsetting og høyt sykefravær føre til at det må utdannes uforholdsmessig mange kandidater for å dekke

---

<sup>17</sup> I perioder har arbeidsinnvandring fra Europa lagt press på rekrutteringen til enkelte bransjer, og dermed indirekte til yrkesutdanningene innenfor disse områdene. Arbeidsgruppen bemerker imidlertid at yrkesutdanningene omfattes av kollektive avtaler hvor partene har avtalt lønns og arbeidsforhold. Andre forhold, slik som ulovlige arbeidsforhold og innkvartering, vil også spille en rolle her.

arbeidskraftbehovet. Men som påpekt ovenfor eksisterer det et betydelig rom for forbedring innenfor feltet. Å legge til rette for livslang læring og å fremme et bilde av fag- og yrkesutdanningene som utgangspunkt for livslang læring er viktig. Dette krever imidlertid en klargjøring av hva en utvidet forståelse av fag- og yrkesutdanningene innebærer, og hvordan en mulig framtidig veksling mellom skole og arbeid er mulig å få til økonomisk, institusjonelt og juridisk. Et kjernepunkt her er å innføre fleksible godkjenningsordninger som gjør det mulig for enkeltindivider å få dokumentert, verdsatt og kombinert erfaringer og kompetanse gjennom hele karrieren. Dette er ikke en særnorsk utfordring. [OECD \(2023\)](#) framhever (se kapittel 3.7), at bedre 'transitions' (individuelle overganger mellom institusjoner, sektorer og nivåer) er en forutsetning for en framtidsretting av yrkesutdanningene (se 3.1).

#### Utdanningene må tilpasses den enkeltes behov og forutsetninger

Ambisjonen om å gjøre yrkesfag tilgjengelig for større grupper, ikke minst for voksne og de som av ulike grunner står utenfor skole og/eller arbeidsliv, gjør at det må tas mer hensyn til individuelle forskjeller i forutsetninger og behov. I opplæringsloven gis det handlingsrom, og en mulighet til å fravike hovedmodellen (2 + 2), men det er organisatoriske utfordringer med å bruke andre modeller. Utfordringen framover består i å balansere et oversiktlig hovedsystem med fleksible ordninger som øker gjennomføringsgraden. På videregående nivå eksisterer det allerede i dag et betydelig handlingsrom som kan utnyttes mer systematisk:

- Eksisterende forsøk med modulisering av læreplaner og modulbasert opplæring for voksne kan gi grunnlag for mer generelle ordninger. Det foreligger imidlertid et stort behov for å systematisere erfaringer innenfor feltet; enkelte aktører frykter at moduler medfører fragmentering og tap av kvalitet. Tiltaket evalueres.
- De omfattende internasjonale erfaringene, negative og positive, knyttet til modulisering har kun i begrenset grad blitt anvendt i Norge. Her ligger det et betydelig rom for læring som kan utnyttes bedre.
- Flere land (Cedefop, 2023b) har i de senere årene gjennomført viktige endringer innenfor sine yrkesutdanninger med fokus på individuell tilpasning. Disse reformene bygger ikke minst på introduksjonen av individuelle læreplaner som tar hensyn til enkeltelevens forutsetninger og ambisjoner. Dette gjør det mulig å synliggjøre individuelle behov, for eksempel voksne med erfaring eller personer med særskilte behov (utenforskap).
- Realkompetansedokumentasjon og vurdering framstår som sentrale virkemidler for en mer individtilpasset utdanning. Med utgangspunkt i dagens ordning er det mulig å se for seg et mer omfattende system som gjør det mulig å sammenkoble, dokumentere og verdsette kompetanse gjennom hele livet fra utdanning og arbeid (se kapittel 2 og europeiske erfaringer slik de nylig er sammenfattet av Cedefop).
- Rådgivningstjenestene i utdanning (på alle nivåer) og knyttet til NAV må sees i sammenheng med verktøyene listet ovenfor.
- Rollen til «mini-kvalifikasjoner» (micro-credentials) har på europeisk nivå (EU-rådet, 2022) blitt lansert som et fleksibelt supplement til eksisterende utdanninger, særlig på høyere nivå. [Eksisterende forskning](#) (Cedefop, 2023c) peker mot fordeler og ulemper ved denne tilnærmingen. En systematisk vurdering av deres mulige rolle i norske yrkesutdanninger bør vurderes.

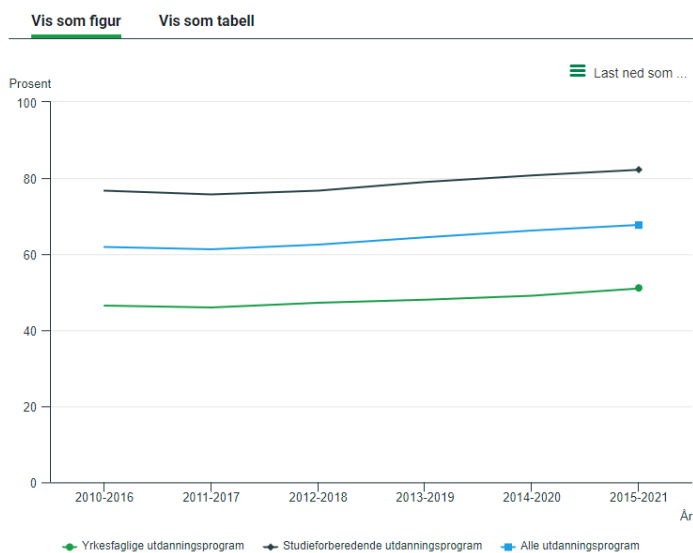
Gruppen er klar over at det foregår utviklingsarbeid innenfor en rekke av de nevnte områdene. Svakheten er at dette arbeidet knyttes til enkeltsektorer og i liten grad ser på sammenhengen mellom disse. Dette betyr at enkeltindividers behov for å veksle mellom utdanning og arbeid, og dermed mellom ulike sektorer, institusjoner og nivåer, ikke tydeliggjøres. Dette gjelder for eksempel realkompetansevurdering hvor ulike ordninger eksisterer i videregående og høyere utdanning, men

hvor det mangler en sammenkobling. Denne manglende sammenkoblingen gjør seg også gjeldende mellom utdanningsystem og arbeidsliv. Individuell tilpasning må bety at enkeltpersoner kan bygge utdanning gjennom å kombinere læring i ulike institusjoner og sektorer.

### Gjennomføringen av yrkesfag må styrkes

Til tross for en økning i gjennomføringen av yrkesfaglig utdanning er det fortsatt for mange som ikke fullfører<sup>18</sup>. Figur 5 viser dette.

**Figur 1. Andel elever som fullfører på normert tid i videregående opplæring, fordelt på utdanningsprogram og år. Prosent**



Kilde: Gjennomføring i videregående opplæring, Statistisk sentralbyrå.

Fullføringsreformen (Meld. St. 21 (2020–2021)) peker mot løsninger delvis i tråd med det som er anført i delkapitlene ovenfor. I tråd med dette er det nå (for eksempel) vedtatt at modulstrukturert opplæring skal innføres for nivået under videregående og i videregående opplæring for voksne fra august 2024. Det utvikles modulstrukturerte læreplaner i 7 fag på nivået under videregående og i 13 lærefag i videregående. Formålet er at modulstrukturert opplæring skal legge til rette for en fleksibel opplæring som bygger på den voksnes medbrakte kompetanse, og at opplæringsløpet tilpasses den voksnes behov og livssituasjon.

Når det gjelder høyere yrkesfaglig utdanning, ligger fullføringsgraden de seneste år på mellom 63 og 65 prosent, se figur 6 nedenfor, noe som er høyere enn fullføringstall på bachelornivå.

<sup>18</sup> OECD (2023a) *Education at a glance* oppgir at omtrent halvparten av norske elever begynner på et yrkesfaglig utdanningsprogram i videregående opplæring, men bare 45 prosent av de som begynner på yrkesfag, fullfører. Norge skiller seg ut ved at 25 prosent av elevene som begynte på yrkesfag, hadde fullført et studieforberedende utdanningsprogram etter normert tid pluss to år. En av fire elever hadde ikke fullført utdanning etter to år og var ikke lenger i noen utdanning. Blant de europeiske landene som har levert data til denne indikatoren, er det kun Norge og Latvia som har en betydelig andel elever som skifter fra yrkesfaglig til studieforberedende programmer. Gjennomføring i videregående opplæring er lavere på yrkesfag enn på studieforberedende utdanningsprogram i alle OECD-land med unntak av Brasil. Norge ligger godt over gjennomsnittet for fullføring på normert tid på studieforberedende, men godt under snittet for yrkesfag. Ser man på fullføring etter normert tid pluss to år, ligger Norge omtrent på OECD-snittet, totalt sett.

**Tabell 8 Fullføringsgrad høyere yrkesfaglig utdanning**

Årstal normert tid	Antal opptatte studenter	Antal fullført på normert tid	Andel fullført på normert tid
2018	8 338	5 440	65 %
2019	7 445	4 920	66 %
2020	8 540	5 537	65 %
2021	9 704	6 130	63 %

Merknad: Tala for 2021 i tabellen er ikkje korrigerert med ekstra semester (normert tid + 1 semester) og er dermed lågare enn tidlegare år.

Kjelde: DBH-F

En vellykket gjennomføring av et læringsløp krever et tett samarbeid mellom utdanningssystem og arbeidsliv. De tiltakene og verktøyene som er listet i delkapittel 3.3.3 ovenfor, må derfor utprøves og (eventuelt) iverksettes i et tett samarbeid mellom alle relevante aktører. I denne sammenhengen er det viktig å se på gjennomføring som noe mer enn gjennomføring av videregående nivå. Gjennomføringsgraden i høyere yrkesrettet utdanning er av betydning, likeså hvordan etter- og videreutdanninger og læring i arbeidslivet utnyttes ulikt av ulike grupper og ulike fag. NOU 2019: 2 *Fremtidige kompetansebehov II – utfordringer for kompetansepolitikken* peker på et grunnleggende problem når det gjelder deltakelse i livslang læring: Deltakelse i utdanning og opplæring i arbeidslivet avtar med alder og øker med utdanningsnivå. NOU 2019: 2 peker likevel på at det «i Norge er [...] relativt høy deltakelse i utdanning og opplæring i arbeidslivet sammenlignet med mange andre land. Dette gjelder særlig for gruppene med svakest kompetanse, noe som gir et godt grunnlag for kompetanseutvikling for alle» (NOU, 2019:2, s. 69).

Fag- og yrkesutdanningene må orientere seg mot inkludering og reduksjon av utenforskap. Yrkesfagene spiller en viktig rolle for inkludering av voksne som står utenfor skole og arbeidsliv, herunder for eksempel unge voksne, personer med nedsatt arbeidsevne eller personer med innvandrerbakgrunn. Disse utfordringene varierer mellom og innenfor regioner og henger nøye sammen med hvordan generelle utfordringer knyttet til etter- og videreutdanning, rekvalifisering og gjennomføring møtes. Utfordringene er også knyttet til måten systemet, strukturelt og innholdsmessig, tilpasser seg enkeltpersoners behov og forutsetninger. Gruppen peker på følgende utfordringer:

- Det er en utfordring å få voksne som mangler videregående opplæring, til å ta videre utdanning (tilsvarende er det få av de som faktisk tar videregående utdanning i voksen alder, som bygger videre på denne). Dette kan ha mange årsaker, men dårlige skoleerfaringer og lav motivasjon er faktorer. Her mangler det kunnskap.
- Læreplanene må formuleres på en måte som gjør det klart at et læringsutbytte kan nås på ulike måter og med ulik bruk av tid. Læringsutbyttebeskrivelsene må også åpne opp for vurdering av realkompetanse og erfaringer fra tidligere utdanning og arbeid. En slik brukertilpasning av læreplanene gjør det mulig for individer med ulike forutsetninger å arbeide i retning av en kvalifikasjon (eller delkvalifikasjon).
- Inkludering forutsetter individuell tilpasning og kan slik sett sees i sammenheng med punktene listet i 3.3.3 ovenfor. Både klare opplæringsavtaler, modulbasert opplæring (slik som vedtatt i ny

opplæringslov), en styrking av realkompetansevurdering og bruk av individuelle læreplaner kombinert med opplæringsavtale på arbeidsplassen kan bidra til bedre resultater.

- Arbeidslivet har en særlig rolle å spille for inkludering gjennom å legge til rette for tilrettelagt praksis, gjerne støttet gjennom verktøyene listet ovenfor.
- Karriereveiledning og rådgivningstjenestene har en helt avgjørende rolle å spille, og det kreves et bedre samspill mellom rådgivning i NAV og karriereveiledning i utdanningssystemet. Her kan vi observere ulike erfaringer og tilnærminger i ulike regioner, og det eksisterer et behov for samling av erfaring og utprøving av tilnærminger.

Disse punktene antyder delutfordringer innenfor et felt som krever høy prioritet framover. Utenforskap er kostbart, både materielt og emosjonelt, og en systematisk satsing på tvers av fag, sektorer og institusjoner kan bidra til å redusere disse kostnadene.

### 3.3 Fag- og yrkesutdanningenes innhold og relevans må styrkes og være framtidsrettet

Yrkesfagenes innhold må oppdateres og utvikles kontinuerlig. På videregående nivå illustreres dette gjennom en serie av læreplanreformer (1994, 2005, 2020) som avspeiler endringer i kunnskaps- og kompetansebehov i arbeidsliv og samfunn. Disse læreplanene er utviklet i et tett samarbeid mellom utdanningssystemet og arbeidslivet og innebærer at de aktuelle bransjene spiller en aktiv rolle. Innenfor høyere yrkesfaglig utdanning er studieplanarbeidet mer desentralisert og knyttet til enkeltinstitusjoner, men også her er arbeidslivet og bransjene tett involvert<sup>19</sup>. Gruppen observerer en rekke dilemmaer knyttet til utviklingen og oppdateringen av læreplaner.

- Hvor ofte må læreplaner oppdateres for å sikre innholdsmessig kvalitet og arbeidslivs- og samfunnsrelevans?
- Hvordan kan læreplaner kombinere og balansere ulike typer kunnskaper og kompetanse, for eksempel grunnleggende kunnskaper (språk og matematikk), tekniske og fagspesifikke ferdigheter og generell kompetanse (kommunikasjon, teamarbeid osv.)?
- Hvordan kan læringsutbytte uttrykkes på en måte som gjør at elever/lærlinger/studentene med ulike forutsetninger kan gjøre bruk av dem?

Utfordringene knyttet til «framtidssikring» av yrkesutdanningenes innhold krever et tett samarbeid mellom utdanningssystem og arbeidsliv. Dette samarbeidet må ta hensyn til at dagens yrkesutdanning må arbeide mot flere målsettinger samtidig. Mens en systematisk oppdatering av tekniske og spesialiserte ferdigheter er nødvendig, i lys av teknologisk utvikling, er det også avgjørende å utstyre elever og lærlinger med grunnleggende kunnskaper og generell kompetanse som gjør dem i stand til å håndtere endringer som ikke kan forutsies i dag. En framtidssikring

---

<sup>19</sup> Når det gjelder læreplaner, eksisterer følgende arbeidsdeling:

- Udir har ansvar for læreplaner (forskrifter), utarbeides i samarbeid med Faglig råd (avgjørende innflytelse på vg3-læreplaner, jf. retningslinjer for samarbeid).
- HK-dir har ansvar for FOV – modulisering av læreplaner i samarbeid mellom HK-dir og Udir.
- Lokalt handlingsrom for tilpasning læreplaner til lærebedrift og produksjon. Lærebedrift er ansvarlig for opplæringsplaner. Opplæringskontor spiller en stor rolle.
- Prøvenemnder er ansvarlig for fagprøve – hva som prøves.

innebærer også at hensynet til «det fremragende» balanseres med målsettingen om inkludering av så mange som mulig.

#### Bedre dialog mellom utdanning og arbeidsliv

Arbeidsgruppen peker på at utvikling av nye utdanningstilbud og endringer i læreplaner er nødvendig for å følge arbeidslivets kompetansebehov. Det påpekes også som en utfordring at endringsprosessene går over lang tid. Etter fagfornyelsen er det etablert et mer dynamisk system for endringer. Det er etablert en søke-/forslagsportal på Utdanningsdirektoratets sider, og endringsforslag behandles løpende. De faglige rådene er involvert i arbeidet og endringene, gjøres etter dialog med rådene. Fra 2010 og fram til i dag er det etablert om lag 20–25 nye fag. I tiden framover er det viktig å videreutvikle arbeidsmetodene på en måte som gjør det mulig å (raskere og mer effektivt) kombinere eksisterende og nye kunnskaps- og kompetansebehov. Når det gjelder planlegging og videreutvikling av fagskolenes studier, er det viktig å bygge systematisk på innspill fra relevante bransjer og regioner. Det er derfor av stor betydning å utvikle bedre metoder og systemer som fanger opp kompetansebehovene i arbeids- og samfunnsliv, men som også er i stand til systematisk å omsette disse til relevante læreplaner og gode undervisningsopplegg, på alle nivåer og i alle delsektorer.

- Den kontinuerlige dialogen (jf. [Cedefop \(2022\)](#) knyttet til «tilbakeføringsløyfen») mellom utdanningssystem og arbeidsliv (bransjer) må styrkes slik at erfaringer og behov fanges opp systematisk og ut fra en gjennomarbeidet metodikk. Denne metodikken må baseres på eksisterende erfaringer fra fagområder og bransjer.
- Utviklingen av et felles erfaringsgrunnlag tar som utgangspunkt i at det i dag er for store forskjeller, for eksempel når det gjelder kapasitet og ressurser, mellom regioner, fagområder og bransjer, samt integrering og utvikling av nye kunnskapsfelt og fagområder.
- Innholdet i læreplaner og nasjonale planer må tilpasses voksne som søker etter- og videreutdanning og rekvalifisering.
- Erfaringene fra studieplanarbeidet innenfor høyere yrkesfaglig utdanning må samles og brukes som utgangspunkt for framtidssikring og kvalitetsutvikling.
- Erfaringer og kunnskaper om modulisering av læreplaner og nasjonale planer krever mer systematisk innsamling og bearbeiding av (se delkapittel 3.2).

#### Fag- og yrkesutdanningene må orientere seg mot fremragende og verdensledende yrkesutdanning

Yrkesutdanningene opererer ikke i et nasjonalt tomrom og vakuum, men må systematisk forholde seg til kompetansebehov som defineres både nasjonalt og internasjonalt. Generelt kan yrkesfagene derfor i langt større grad enn i dag lytte til og gjøre systematisk bruk av internasjonale erfaringer. Dette gjelder for alle nivåer og alle fag og tjener til å synliggjøre hvilke standarder og kompetansemål som skal gjelde. Videre er det sentralt å legge til rette for praksis og studieopphold i andre land. Mens dette er vanlig innenfor UH-sektoren, er dette noe som må styrkes og videreutvikles innenfor yrkesutdanningene (støttet opp gjennom deltakelse i Erasmus+ og bruken av kredittoverføringsystemer som ECTS). Deltakelsen i internasjonale konkurranser som EuroSkills og WorldSkills er også viktige og tjener til å synliggjøre hva som forventes av en verdensledende yrkesutdanning. Gruppen observerer en rekke utfordringer og muligheter innenfor dette området:

- Dagens satsing på sentre for fremragende høyere yrkesutdanning må videreføres.
- Mulighetene til internasjonalt samarbeid (for eksempel gjennom Erasmus+) må utnyttes bedre.
- Læreplanarbeidet må mer systematisk se til relevante eksempler utenfor Norge for inspirasjon og for å etablere referansepunkter for videre utvikling.

- I læreplanarbeidet må det stilles spørsmål ved «det uforutsigbare», og hvordan elever, lærlinger og studenter kan håndtere endring og omstilling i arbeidslivet, hva angår både tekniske ferdigheter og generell kompetanse.
- Konkurranser må utnyttes for å inspirere innsats lokalt, regionalt og nasjonalt.
- Søkelyset må rettes mot fremragende kompetanse i høyere yrkesfaglig utdanning og systematisk bygge på relevante erfaringer utenfor Norge.
- Det må vurderes hvordan etter- og videreutdanningene kan ta i bruk mikro-kvalifikasjoner for å spisse kompetanse og for å oppnå større fleksibilitet (som et av flere verktøy).

### Systematisk og kontinuerlig forbedring av kvalitet

Yrkesfagenes omdømme, relevans og effekt påvirkes direkte av kvaliteten på opplæringen i skole og lærebedrift. På et overordnet nivå er det sentralt at «tilbakeføringsløyene» mellom utdanning og arbeidsliv, mellom skoler og bedrifter/virksomheter, og mellom lærere/instruktører og elever/lærlinger studenter kontinuerlig styrkes og utnyttes. Planlegging, implementering, evaluering og justering er begreper og aktiviteter som henger nøye sammen og må kontinuerlig gjentas<sup>20</sup>. Et godt forankret kvalitetssystem er viktig for å identifisere utfordringer og svakheter. Gruppen peker på en rekke utfordringer som delvis overlapper:

- Fag- og yrkesutdanning, slik som definert av arbeidsgruppen, framstår som et fragmentert felt uten noen overgripende tilnærming til kvalitetssikring og kvalitetsutvikling. Dette betyr at forskningsbaserte evalueringer, konsulentoppdrag og prosjekter igangsettes uavhengig av hverandre og uten at resultater sees i sammenheng.
- Fag- og yrkesutdanningene mangler i dag en overordnet kvalitetssikringstilnærming som gjør det mulig å danne seg et helhetlig bilde av utfordringer og muligheter innenfor feltet.
- Det bør vurderes hvorvidt det europeiske systemet for kvalitetssikring innenfor fag- og yrkesutdanningene (EQAVET) kan tjene som inspirasjon til en overgripende kvalitetstilnærming. Denne tilnærmingen er utviklet over de siste 20 årene, og Norge har (formelt om ikke reelt) støttet tilnærmingen.
- Arbeidsgruppen erfarer at kvalitetsarbeidet i regi av fylkeskommunene varierer og i ulik grad påvirker utdanningene i skolene og lærebedriftene. Med utgangspunkt i at regionene har utviklet ulik praksis er det viktig å hente inn erfaringer ettersom disse kan danne grunnlag for forbedringer nasjonalt.
- Ethvert kvalitetssystem krever systematisk innsamling, og eksisterende elev-, lærling- og kandidatundersøkelser danner utgangspunkt for videre arbeid.
- I høyere yrkesfaglig utdanning er dette ansvaret for kvalitet lagt til den enkelte fagskole, som selv har ansvaret for utvikling og kvalitetssikring av utdanningene. De har arbeidslivet representert i styrene, og har etablert konkret samarbeid med arbeidslivet som sikrer tilbakemelding/tilbakeføring av kunnskap om hvordan utdanningene treffer. De har også selv mandat til å endre utdanningene.

### 3.4 Forskning, utvikling og formidling må styrkes

Som pekt på i kapittel 2 investeres det i konsulentoppdrag, evalueringsprosjekter og forskningsprosjekter hvor hensikten er å samle kunnskap og erfaringer som innspill til utviklingen av politikk og praksis. Gruppen vurderer imidlertid at omfanget av denne virksomheten er utilstrekkelig, og at systematikken ikke er god nok. I dagens situasjon er det vanskelig å si hvor kunnskapshull

<sup>20</sup> Disse fire begrepene – *planning, implementation, evaluation* og *review* – ligger til grunn for det europeiske kvalitetssystemet for yrkesutdanning, et system Norge har støttet utviklingen av.



eksisterer, og hvorvidt eksisterende kunnskap brukes til å forbedre og videreutvikle utdanningene. Gruppen vurderer at denne utfordringen kan deles i to, knyttet til henholdsvis forskning og innovasjons- og utviklingsarbeid.

#### Systematisk kunnskapsutvikling og innsats mot forskning

Forskningen knyttet til yrkesfag er underprioritert og delvis avhengig av de oppdragsmidler som til enhver tid gjøres tilgjengelig gjennom departementer, direktorater, fylkeskommuner eller direkte fra partene i arbeidslivet. Det er videre klart at universitet og høyskoler, med forskning som viktig deloppgave, bare unntaksvis har rettet søkelyset mot fag- og yrkesutdanningene. Mens enkeltprosjekter kan frambringe viktig kunnskap, bygger de i liten grad på hverandre og kan bare unntaksvis bidra til en langsiktig oppbygging av forskningsbasert kunnskap. Dette problemet henger sammen med og forsterkes gjennom manglende prioriteringer fra forskningsrådets side. Forskerrekruttering og kompetanseoppbygging vanskeliggjøres av mangelen på langsiktig og forutsigbar finansiering. Mens et lite antall forskningsinstitusjoner (se kapittel 2.9) til tross for disse utfordringene har bygd opp forskningskompetanse, framstår disse som sårbare. En forskningssatsing innenfor feltet må forholde seg til nasjonale så vel som internasjonale erfaringer og utfordringer innenfor feltet, jf. delkapittel 3.3.2. Gruppen observerer følgende delutfordringer.

- Det kreves en systematisk oversikt over eksisterende norsk forskning innenfor feltet, hvilke temaer som er dekket, hvilke institusjoner som er involvert, og hva slags planer som foreligger. Dette vil kunne gi grunnlaget for en oppsummering av svakheter og styrker innenfor feltet og kan danne grunnlaget for en nasjonal forskningssatsing.
- Aktører innenfor feltet må gå sammen om en overordnet og helhetlig strategi for forskningsformidling.
- Det kreves en tettere kobling mellom norsk og internasjonal forskning på yrkesutdanninger. Sammenlignende studier vil kunne bidra direkte til utviklingen av fag og institusjoner.
- Fag- og yrkesutdanningsforskning må gis prioritet i Kunnskapsdepartementets forskningsstrategi og gjennom forskningsrådets prioriteringer. En langsiktig satsing er avgjørende for oppbygging av forskningskompetanse og kapasitet i relevante forskningsmiljøer.
- Yrkesfaglærere og instruktører bør gis muligheten til å systematisere og videreutvikle sine erfaringer og kompetanse, for eksempel gjennom master- og doktorgradsprogrammer.

En styrking av dette området krever ikke bare bedre oversikt over eksisterende forskning, men innebærer i like stor grad å identifisere forskningsbehov, sette en agenda for langsiktig satsing og bygge opp forskerkompetanse i yrkesfaglærerutdanningene.

#### Systematisk innovasjons- og utviklingsarbeid

En styrking av fag- og yrkesutdanningene krever systematisk innovasjons- og utviklingsarbeid. Slik virksomhet foregår i dag over hele feltet, men få eller ingen har en helhetlig oversikt over omfang og effekt. Arbeidsgruppen ser det som viktig at innovasjons- og utviklingsarbeid synliggjøres, og at resultater gjøres tilgjengelig og utnyttes på en bedre måte, også på tvers av fag, delsektorer, regioner og nivåer der det er relevant. Arbeidsgruppen vurderer det som alvorlig at eksisterende kunnskaper (for eksempel fra forskning) i for liten grad nyttiggjøres og omsettes til politikk og praksis. Erfaringene fra innovasjonsarbeidet må utveksles systematisk og deles nasjonalt. Gruppen har i drøftingen av delutfordringer pekt på en rekke områder hvor innovasjons- og utviklingsarbeid kan fremmes. Dette eksemplifiseres gjennom kapitlene 3.3 og 3.4 hvor en rekke utfordringer krever langsiktig utviklings- og innovasjonsarbeid (for eksempel knyttet til individuelle læreplaner; modulisering; realkompetansevurdering; rådgivning, et helhetlig kvalitetssikringssystem etc.). Arbeidsgruppen understreker at innovasjons- og utviklingsarbeidet krever et tettere samarbeid mellom de som samler



inn og systematiserer erfaringer og kunnskaper (for eksempel forskning), og de som står ansvarlige for å omsette disse erfaringene og kunnskapene i praksis (forvaltning, utdanningsinstitusjoner, bedrifter/virksomheter og lærere og instruktører). Dette samarbeidet må gis langt større prioritet i tiden som kommer.

### 3.5 Rollen til yrkesfaglærere, instruktører og rådgivere må synliggjøres og styrkes

Det er etablert tiltak for etter- og videreutdanning knyttet til fag- og yrkesutdanningene med finansiering over statsbudsjettet. Et viktig formål med disse tiltakene er å synliggjøre og styrke rollen til yrkesfaglærere, instruktører, rådgivere og medlemmer av prøvenemnder som i det daglige og med utgangspunkt i ulike rolle og ansvar driver fram yrkesutdanningene. Arbeidsgruppen vurderer det slik at dette ikke er tilstrekkelig, og at ytterligere tiltak, i lys av den helhetlige og brede tilnærmingen til yrkesutdanninger skissert i kapittel 2, er nødvendige.

Fag- og yrkesutdanningene er avhengig av tilgangen på kvalifiserte yrkesfaglærere i skole og instruktører i bedrift/virksomhet. Dette krever solide lærerutdanninger og systematisk opplæring av instruktører. Begge gruppene har behov for relevante etter- og videreutdanninger som gir dem muligheten til å oppdatere seg når det gjelder pedagogiske så vel som fagspesifikke områder. Mens dette krever løsninger innenfor UH-systemet, ligger det i kortene at arbeidslivet spiller en viktig rolle i rekrutteringen av yrkesfaglærere og instruktører. Det er derfor behov for en mer systematisk satsing på rekruttering til feltet, støttet av partene i arbeidslivet. Yrkesfaglærerutdanningene er av avgjørende betydning for å styrke yrkesutdanningenes rolle framover. Disse utdanningene er i dag solid forankret innenfor universitets og høyskolesystemet (på nivå 6 i NKR) og må sees i sammenheng med de øvrige lærerutdanningene. En videreutvikling og styrking av yrkesfaglærerutdanningene krever imidlertid også en vektlegging av yrkesspesifikke forhold og de pedagogiske utfordringene disse skaper. Fagskolene har etter hvert tradisjon for å tilby fleksible utdanningsløp som er praksisnære og erfaringsbaserte, og som bygger direkte på yrkesfaglig utdanning i videregående skole samt praktisk yrkesutøvelse. Som vist i kapittel 3.3 er tilgangen på karriereveiledere og rådgivere med tilstrekkelig oversikt og kunnskap også av avgjørende betydning. Et tettere samarbeid mellom rådgivere innenfor ulike sektorer (NAV, utdanning på ulike nivåer) er derfor viktig.

Når det gjelder medlemmene av prøvenemndene, er dette en kategori som vies lite oppmerksomhet. Samtidig spiller de en viktig rolle når det gjelder å legge listen for hva som regnes for god kompetanse innenfor feltet. Her observerer vi forskjeller mellom fag og regioner, og det er et behov for systematisk innsamling av erfaringer.

Generelt eksisterer det et behov for arbeid langs følgende dimensjoner:

- Erfaringene fra dagens yrkesfaglærerutdanninger, med hensyn til rekruttering, omfang og kvalitet, må samles, systematiseres og analyseres.
- Erfaringene knyttet til instruktør opplæring, med hensyn til kvalitet og omfang, må samles, systematiseres og analyseres.
- Både yrkesfaglærere og instruktører krever etter- og videreutdanningsordninger som muliggjør oppdatering på pedagogikk så vel som fagspesifikk kunnskap og kompetanse.
- Erfaringene knyttet til rådgivning må, med hensyn til kvalitet og kobling mot andre sektorer (for eksempel NAV), samles, systematiseres og analyseres.
- Eksisterende erfaringer knyttet til prøvenemnder og evaluering må samles og analyseres.
- Prøvenemndene må sees på som en ressurs som gjør det mulig å observere det faktiske kunnskaps- og kompetansenivået elever og lærlinger har nådd ved endt utdanning. Deres erfaringer nyttiggjøres i for liten grad.

Disse delpunktene peker mot områder hvor det er behov for mer systematisk innsamling, analyse og utnytting av eksisterende kunnskaper og erfaringer. Dette forutsetter arbeid på tvers av institusjoner, bransjer og yrkesgrupper.

### 3.6 Fag- og yrkesutdanningene krever en mer helhetlig samhandling og koordinering

I tråd med mandatet tar arbeidsgruppen det for gitt at den eksisterende og lovbestemte arbeidsdelingen mellom aktørene innenfor feltet ligger fast. Gruppen peker imidlertid på at det eksisterer et betydelig rom for forbedring innenfor dagens system, og at en styrking av yrkesutdanningene forutsetter bedre koordinering og samhandling mellom eksisterende aktører på tvers av institusjoner og nivåer. Gruppen observerer en tendens til fragmentering, hvor styring og koordinering skjer innenfor avgrensede «siloer», men i for liten grad mellom «siloene». Det at fag- og yrkesutdanningene ikke bare skjer på videregående nivå, men i økende grad også på høyere nivå og i form av etter- og videreutdanning i arbeidslivet, gjør at kompleksiteten og dermed også behovet for koordinering øker. Denne problemstillingen er ikke særegen for Norge, men preger yrkesutdanningene i andre land, som en konsekvens av disse utdanningenes økende kompleksitet og rolle (se også 3.7). Utfordringen består derfor i å styrke samarbeid og koordinering på tvers av aktører, institusjoner og delsystemer og slik bedre utnytte eksisterende ressurser, kunnskaper og erfaringer.

#### Behov for helhetlig styring, koordinering og samhandling mellom forvaltningsaktører og nivåer

Mens styringen av enkeltområder (videregående utdanninger, høyere yrkesfaglig utdanning, universitets- og høyskoleutdanninger, og etter- og videreutdanninger) er klart definert, framstår samhandlingen mellom de ulike delene som mer utfordrende. Dette blir særlig tydelig når den brede forståelsen av yrkesutdanninger legges til grunn. Gruppen har observert følgende delutfordringer:

- Mens Kunnskapsdepartementet har et klart overordnet styrings- og koordineringsansvar innenfor feltet, er det et behov for tettere koordinering med Nærings- og fiskeridepartementet og Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Også koblingen til andre relevante fagdepartementer må kontinuerlig styrkes.
- Det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket (NKR) legger i dag viktige premisser for hvordan ulike deler av fag- og yrkesutdanningene samhandler. Det forhold at høyere yrkesutdanninger (fagskolene), er på nivå 5 (av 8) kan av noen oppfattes som en innsnevring. NKR-evalueringen 2023 foreslår å åpne opp for yrkesutdanninger også på høyere kvalifikasjonsnivåer, og at dette må vurderes i lys av tilsiktede og utilsiktede konsekvenser for det øvrige utdanningssystemet. Mesterbrevens inkludering i NKR kan også sees på som en forutsetning for en bedre og mer helhetlig koordinering innenfor feltet.
- Det nyopprettede direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) og Utdanningsdirektoratet må arbeide tett sammen. Disse to direktoratene har et samlet ansvar for feltet (videregående, høyere nivå og etter- og videreutdanninger i og utenfor arbeidslivet) og framstår dermed som sentrale aktører i den videre utviklingen av norske yrkesutdanninger.
- Det er behov for koordinering mellom samarbeidsrådet for yrkesfag (SRY) og nasjonalt fagskoleråd, særlig knyttet til overganger og livslang læring.
- Fylkeskommunene spiller en avgjørende rolle både for yrkesutdanningene på videregående nivå og for høyere yrkesfaglig utdanning (fagskolene). Fylkeskommunene spiller videre en viktigere rolle for generell kompetansepolitikk og har ansvaret for regionale kompetanseforum. Det ligger et betydelig rom for styrking av samhandlingen mellom fylkeskommunene, ikke minst gjennom mer systematisk utveksling av kunnskaper og erfaringer og gjennom felles initiativ med sikte på fornying og forbedring av feltet.

- Initiativet (også støttet gjennom EUs Erasmus+-program) til å etablere sentre for fremragende (høyere) yrkesfaglig utdanning peker mot et underliggende behov for å styrke samhandling mellom enkeltskoler i (og utenfor) Norge.

Samlet illustrerer disse punktene at det eksisterer et rom for bedre og mer helhetlig samordning og koordinering. Dette rører ikke ved lovfestede styringsprinsipper og arbeidsdeling, men synliggjør mulighetene som ligger i en styrket samhandling og koordinering.

### Behov for bedre koordinering og samhandling mellom utdanning og arbeidsliv

Det er avgjørende at utdanning og arbeidsliv samhandler gjennom langsiktig og strategisk endringsarbeid for å utnytte begrensede ressurser, både menneskelige og økonomiske, på best mulig måte. Mens dagens trepartssamarbeid danner et godt utgangspunkt for et slikt samarbeid, må det kontinuerlig videreutvikles, ikke minst i lys av styrkingen av høyere yrkesfaglig utdanning og en sterkere vektlegging av livslang læring. Fag- og yrkesutdanningene står overfor en rekke utfordringer som ikke kan løses av utdanningssystemet alene, men som forutsetter aktiv medvirkning fra partene i arbeidslivet. Følgende forhold eksemplifiserer områder hvor bedre koordinering og samhandling er mulig:

- Systematikken i samspillet mellom utdanningssystem og arbeidsliv bør styrkes. Cedefop beskriver (2022) dette samspillet som en «kontinuerlig tilbakeføringsløype» hvor utdanningenes innhold (og relevans) utvikles med referanse til arbeidslivets erfaringer og behov. Kvaliteten på denne «løypen» varierer mellom fagområder og utdanningsnivåer og krever bedre samarbeidsformer og utviklingen av verktøy for innhenting og analyse av kunnskap (*skills intelligence*, jf. Cedefop, 2022).
- Bransjene spiller en avgjørende rolle for fag- og yrkesutdanningene, men arbeider ut fra ulike forutsetninger (store versus små fag, etablerte tradisjoner versus nye fag). En styrking av samarbeid mellom utdanning og arbeidsliv i både offentlig og privat sektor forutsetter en systematisk styrking av bransjenes kapasitet, ikke minst gjennom å bygge et felles kunnskaps- og erfaringsgrunnlag.
- En styrking av fag- og yrkesutdanningene på høyere nivå (også utover nivå 5 i NKR) forutsetter aktive innspill fra arbeidslivets parter. Partene i arbeidslivets rolle innen yrkesutdanning er ikke begrenset til spesielle utdanningsnivåer, men krever at partene – hver især og sammen – ser på hensiktsmessig organisering av trepartssamarbeidet uansett nivå eller om det er privat eller offentlig sektor som er i fokus.
- En revisjon av NKR kan brukes til å synliggjøre fag- og yrkesutdanningenes omfang og rolle overfor høyere nivåer og overfor kompetansetilbud og aktører som i dag ligger utenfor rammeverket (Mesterbrev og etter- og videreutdanning i arbeidslivet).
- Arbeidet mot bedre kjønnsbalanserte yrkesutdanninger krever felles innsats fra aktører i utdanning og arbeidsliv basert på koordinert innsamling og deling av erfaringer og kunnskaper.
- Reduksjon av utenforskap og bedre arbeidslivsintegrasjon krever felles innsats på tvers av utdanning og arbeidsliv (og nivåer) og må baseres på koordinert innsamling og deling av erfaringer og kunnskaper.
- En framtidig prioritering av dokumentasjon og verdsetting av læring i arbeidslivet (realkompetanse) er en forutsetning for å virkeliggjøre læring gjennom hele livet og krever økt samarbeid og koordinering på tvers av utdanning og arbeidsliv.
- Arbeidslivets parter spiller en sentral rolle også på regionalt nivå, men har ulike forutsetninger når det gjelder ressurser og kunnskaper. Partenes rolle på regionalt nivå kan styrkes gjennom mer systematisk innsamling og deling av erfaringer og kunnskaper.

Disse punktene endrer ikke på den lovfestede arbeidsdelingen innenfor feltet, men viser at det eksisterer et betydelig rom for bedre samhandling og koordinering mellom utdanningssystem og arbeidsliv. Den utvidede forståelsen av yrkesutdanninger som er lagt til grunn for arbeidsgruppen arbeid, gjør det også nødvendig å vurdere nye samarbeids og koordineringsformer, for eksempel når det gjelder trepartssamarbeidet knyttet til høyere nivåer.

### 3.7 Nasjonale utfordringer i en internasjonal kontekst

Norske yrkesutdanninger utvikler seg ikke i et nasjonalt tomrom isolert fra andre lands erfaringer og utfordringer. Norge bygger på tradisjoner og prinsipper med historiske røtter utenfor landets grenser (for eksempel lærlingeordningen). En stadig sterkere internasjonalisering av teknologi og markeder innebærer i tillegg at norske yrkesutdanninger må forholde seg systematisk og aktivt til kompetanseutfordringer og -krav satt utenfor landets grenser. Dette påvirker hvordan vi betrakter utfordringene framover. To internasjonale studier av yrkesutdanningenes utvikling, OECDs *Building future-ready vocational education and training systems* (OECD, 2023b) og Cedefops *Future of vocational education and training in Europe* (Cedefop, 2023d) bidrar til å tydeliggjøre dette utfordringsbildet. Både OECD og Cedefop understreker at mens nasjonale yrkesutdanningssystem varierer i omfang og struktur, er det mulig å observere noen felles utfordringer som gjelder på tvers av landegrensene. Måten disse utfordringene møtes på vil direkte påvirke yrkesutdanningenes framtidige kvalitet og relevans.

OECD peker på fire avgjørende forhold knyttet til framtidssikring av yrkesutdanningene:

1. Fag- og yrkesutdanningene må bli bedre i å fange opp og å svare på arbeidslivets og samfunnets kompetansebehov (*responsiveness*). Dette gjelder utdanningstilbud på alle nivåer, men forutsetter uansett mer effektiv og kvalitativt bedre dialog mellom utdanningssystem og arbeidsliv. Utfordringen begrunnes i behovet for raskere oppdatering av avansert teknisk kunnskap.
2. Fag- og yrkesutdanningene må bli mer inkluderende og framstå som et relevant tilbud til så mange som mulig (*inclusiveness*). Dette forutsetter fleksible og individtilpassede ordninger som gjør det mulig å skreddersy utdanningene til individer med ulike forutsetninger og behov.
3. Fag- og yrkesutdanningene må gjøre det mulig å bygge kompetanse over tid og på tvers av sektorer og institusjoner (*transitions*). Dette er en forutsetning for livslang læring og krever også et fokus på individers evne til å håndtere usikkerhet og endring, noe som krever utvikling av generell kompetanse knyttet til kommunikasjon, samarbeid og problemløsning.
4. Fag- og yrkesutdanningene må legge større vekt på nyvinninger når det gjelder læringsformer og utdanningsinnhold (*innovation*). Dette forutsetter aktiv involvering av lærere, instruktører og andre profesjonelle innenfor feltet og illustreres gjennom behovet for å integrere ny teknologi i eksisterende tilbud.

Cedefop, med utgangspunkt i studier av de 27 EU-landene samt Island, Norge og Storbritannia, peker på tre hovedutfordringer som de europeiske fag- og yrkesutdanningene står overfor:

1. En styrings- og koordineringsutfordring som skyldes økende kompleksitet som følge av ekspansjon til høyere nivåer og økende prioritering av etter- og videreutdanninger. Økningen i antallet aktører betyr at tradisjonelle styrings- og koordineringsformer ikke strekker til. Koordineringsutfordringene hindrer enkeltindivider i å veksle mellom arbeid og utdanning og undergraver dermed målsettingen om livslang læring.
2. En utfordring med å framtidssikre utdanningenes innhold som delvis henger sammen med for lite systematisk dialog mellom utdanningssystem og arbeidsliv (i form av *feedback loops* og

*skills-intelligence*), og hvordan man utvikler og kombinerer ulike typer kunnskaper, ferdigheter og kompetanse. Cedefop understreker betydningen av å oppdatere tekniske og spesialiserte kunnskaper og ferdigheter, men understreker samtidig at dette må bygge på et solid grunnlag av allmennkunnskap og generell kompetanse. Uten denne basisen vil evnen til omstilling og endring svekkes.

3. En utfordring i at fag- og yrkesutdanningene ikke lenger framstår som rene ungdomsutdanninger, men retter seg i økende grad mot voksne med ulike og til dels sprikende behov (*excellence versus inclusion*). Denne endringen i målgruppe - og dermed også målsetting- betyr at yrkesutdanningene må legge større vekt på fleksibilitet og individuell tilpasning. Dette er også en forutsetning for å håndtere utenforskap og sikre at individer med ulike forutsetninger får et tilbud.

Analysene fra OECD og Cedefop sammenfaller i betydelig grad. Begge organisasjonene tar utgangspunkt i at yrkesutdanningene er i ferd med å endre karakter og retter seg mot en bredere målgruppe (unge og voksne, individer i og utenfor arbeidslivet, grunnutdanning så vel som rekvalifisering). Dette har konsekvenser for hvordan tilbud tilpasses enkeltpersoners behov og forutsetninger, og hvordan man gjør det mulig å bygge kunnskaper og ferdigheter over tid og i vekselvirkning mellom utdanning og arbeid. Begge organisasjonene er opptatt av fag- og yrkesutdanningenes innhold og peker på at framtidssikring innebærer en kombinasjon av oppdaterte tekniske ferdigheter og solid generell kompetanse. Ettersom ingen kan spå i detalj hva som vil kreves om 10 eller 20 år, er det avgjørende at utdanningene gjør hver enkelt bedre i stand til å bedre håndtere usikkerhet og endring.



## Del 2:

### Et nasjonalt senter for yrkesfag





## 4. Et nasjonalt senter for yrkesfag – visjoner, mål og målgrupper

I tråd med mandatet har arbeidsgruppen vurdert hvordan et nasjonalt senter for yrkesfag vil kunne løse utfordringene som er identifisert.

Basert på kunnskapsgrunnlaget i kapittel 2 og vurderinger av problemområder i kapittel 3 har arbeidsgruppen identifisert generelle forutsetninger, visjoner, mål og målgrupper for et nasjonalt senter for yrkesutdanning.

### Forutsetninger

Forutsetninger for et nasjonalt senter for yrkesfag er at det må

- operere ut fra den vide definisjonen av fag- og yrkesutdanninger som er lagt til grunn for arbeidsgruppens arbeid
- være forankret i både utdanningssystem og arbeids- og næringsliv og arbeide i skjæringspunktet mellom disse
- være fritt og uavhengig og arbeide langsiktig og
- speile trepartssamarbeidet i utdannings- og kompetansepolitikken (offentlige myndigheter, arbeidsgiver-, arbeidstaker- og lærerorganisasjoner)

### Visjoner

Arbeidsgruppen har lagt til grunn følgende overordnede visjoner for et nasjonalt senter for yrkesfag. Senteret må utvikles til å bli en nasjonal

1. pådriver for fremragende og inkluderende fag- og yrkesutdanning,
2. kilde til innsikt og forskning som kan forbedre fag- og yrkesutdanning, og
3. brobygger for varige og sterke bånd mellom relevante aktører for kontinuerlig utvikling og evaluering av fag- og yrkesutdanning

### Mål

Et nasjonalt senter må utvikle en konkret agenda med utgangspunkt i, men ikke begrenset av, det utfordringsbildet som er presentert i kapittel 3. Arbeidsgruppen peker i hovedsak på følgende samfunns mål som senteret skal bidra til:

- at samfunns- og arbeidslivet i hele landet har nødvendig tilgang på etterspurt arbeidskraft med relevant yrkesfaglige kompetanse og tilhørende kvalifikasjoner på ulike nivåer
- at utenforskap og kjønnsdelte yrkesutdanninger reduseres gjennom arbeid for en inkluderende fag- og yrkesutdanning for en bred og mangfoldig befolkning
- at yrkesutdanninger møter arbeidslivets og samfunnets behov for fremragende yrkesrelaterte kunnskaper, ferdigheter og kompetanse.
- at den enkelte sikres mulighet til livslang læring og at yrkesutdanningene direkte bidrar til dette
- at samlede ressurser i yrkesutdanningene er effektivt utnyttet og godt koordinert i utdanningssystem og i arbeidsliv

### Målgrupper

Et nasjonalt senter for yrkesfag må ha som mål å betjene en rekke målgrupper for å støtte utviklingen

innen fag- og yrkesutdanningene. Evnen til å betjene spesifikke målgrupper avhenger imidlertid av hvilke ressurser som gjøres tilgjengelig, og hvordan et senter profileres og organiseres. I utgangspunktet framstår disse målgruppene (i uprioritert rekkefølge) som viktige:

1. myndigheter – med folkevalgte, administrasjon og andre beslutningstakere – på nasjonalt og regionalt nivå for å gi innsikt og råd om politikk og utforming av fag- og yrkesutdanning
2. arbeidslivet og arbeidslivets parter, for å dekke behov regionalt og nasjonalt
3. skoler og utdanningsinstitusjoner, opplæringskontorer, rådgivere og karrieresentre og bedrifter/virksomheter for å styrke rekrutteringen til og gjennomføringen av fag- og yrkesutdanning
4. forsknings- og utviklingsaktører, også internasjonale, for å bidra til mer effektiv innsamling, analyse og bruk av kunnskaper og erfaringer gjennom koordinering og nettverksbygging
5. samfunnet generelt og den enkelte, for å bidra til å øke bevisstheten om verdien av og karriereveier innenfor fag- og yrkesutdanning

### **Effekt mål for målgruppene**

Et nasjonalt senter for yrkesfag kan gi ulike effekter for de ulike målgruppene. Senteret vil på overordnet nivå kunne bidra til å bygge det erfarings- og kunnskapsgrunnlaget som kreves for et framtidsrettet fag- og yrkesutdanningsystem. For målgruppene har arbeidsgruppen identifisert følgende effekter:

1. Myndigheter og beslutningstakere på nasjonalt og regionalt nivå vil ha et bedre grunnlag for helhetlig, koordinert og langsiktig forvaltning av fag- og yrkesutdanning.
2. Partene i arbeidslivet vil kunne basere sitt arbeid på et mer solid erfarings- og kunnskapsgrunnlag og i forlengelsen av dette synliggjøre arbeidslivets rolle som læringsarena.
3. Arbeidslivet vil få bedre tilgang på praktisk og relevant kompetanse i tråd med behov.
4. Skoler og utdanningsinstitusjoner, opplæringskontorer og bedrifter/virksomheter vil ha bedre tilgang til erfaringer og kunnskap internasjonalt, nasjonalt, bransjevis og regionalt, som grunnlag for utforming av utdanningene, og bedre bruk av ressurser.
5. Forsknings og utviklingsaktører vil kunne vurdere bedre hvor det eksisterer kunnskapsmangler, og i større utstrekning bygge videre på eksisterende erfaringer og kunnskaper.
6. For samfunnet generelt, og for enkeltindivider, vil mulighet for kvalifisering og livslang læring i arbeidslivet styrkes. Kvalifisering og mobilisering av de som står utenfor arbeidslivet, forsterkes, og utenforskap vil reduseres.

## 5. Et nasjonalt senter for yrkesfag – alternative modeller

Mens det arbeides godt innenfor ulike delområder av fag- og yrkesutdanningene (sektorer, nivåer og regioner), mangler det i dag mekanismer som kan føye sammen disse enkeltdelene til en helhet. Samlet sett understreker arbeidsgruppen behovet for en aktør som kan arbeide på tvers av institusjoner, sektorer og nivåer, som kan skape oversikt og legge til rette for samarbeid og bedre koordinering. En av hovedoppgavene for en slik aktør vil være å jobbe med strukturert kunnskapsinnhenting, analyse og formidling av nasjonale betingelser knyttet til yrkesfaglige kvalifikasjoner og kompetanse. En annen hovedoppgave består i å omsette disse kunnskapene og erfaringen i praksis og konkret styrke utdanningenes evne til å betjene samfunn, arbeidsliv og enkeltindivider. Arbeidsgruppen har i kapittel 4 listet noen grunnforutsetninger som må legges til grunn for dette. Dersom disse grunnforutsetningene tilfredsstilles, med en vektlegging av en helhetlig og sektorovergripende tilnærming, kan et nasjonalt senter bidra til den videre utviklingen av det norske fag- og yrkesutdanningssystemet.

Med dette som utgangspunkt skisseres tre alternative modeller som et framtidig nasjonalt senter for yrkesfag kan utvikles fra. Kapitlet viser hvordan et senter kan bidra til løsninger knyttet til de fem utfordringsbildene beskrevet i kapittel 3, men også hvordan forventede resultater nødvendigvis henger sammen med ambisjonsnivå og hvilke ressurser som gjøres tilgjengelige. Alternativene reflekterer til en viss grad erfaringene fra samtalen med nasjonale og internasjonale sentre med kobling mot yrkesutdanningene (se vedlegg 3 for en detaljert gjennomgang). Samtidig som erfaringene fra disse sentrene er verdifulle, vurderer arbeidsgruppen det slik at ingen av disse sentrene kan tjene som direkte modell for et nasjonalt senter for yrkesfag.

I mandatet for utredningen legges det til grunn at dagens roller og ansvarsdeling knyttet til myndighetsoppgaver på ulike nivåer ligger fast. De beskrevne alternativene danner imidlertid utgangspunkt for en refleksjon omkring hvordan et senter kan bidra til bedre samordning og koordinering innenfor disse gitte rammene – i et samspill med staten, fylkeskommunene og partene i arbeidslivet, offentlig sektor og næringslivet.

### 5.1 Et nasjonalt senter for yrkesfag og utfordringsbildet

For å kunne si noe mer spesifikt om alternative sentermodeller er det nødvendig å reflektere over hva et senter kan bidra med for å ta tak i de fem hovedutfordringene beskrevet i kapittel 3. Et fellestrekk ved disse utfordringene er at de peker mot behovet for en mer helhetlig og overordnet tilnærming enn hva tilfellet er i dag. Et minstekrav til et nasjonalt senter er derfor at det kan bidra til bedre oversikt over muligheter og begrensninger innenfor feltet og dermed bidra til bedre utnyttelse av eksisterende erfaringer og kunnskaper. Et senter vil også, gitt tilstrekkelige ressurser, kunne bidra til å utvikle ny kunnskap og å stimulere til konkret utviklingsarbeid. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at et nasjonalt senter kan bidra med sikte på alle de fem hovedutfordringene, men at graden av innsats og involvering avhenger av innretning og ressurstilførsel.

Eksisterende ressurser må bedre tilpasses behovene i arbeidsliv og samfunn

#### **Utfordringsbilde 1**

Dimensjonering av fag- og yrkesutdanninger opererer i et spenningsfelt mellom enkeltindividers preferanser og arbeidslivets og samfunnets behov. Disse spenningene er erkjent innenfor feltet, men håndtert stykkevis og delt, hovedsakelig på fylkeskommunalt nivå. Med den utvidede forståelsen av yrkesutdanninger som bakgrunn framstår det som viktig å utvikle et mer systematisk grunnlag for dimensjoneringen av sektoren. Et slikt kunnskapsgrunnlag, som kan brukes i alle regioner og i ulike deler av sektoren, vil tydeliggjøre dilemmaer og klargjøre politiske valg. Et nasjonalt senter kan ikke fullt ut løse problemene knyttet til dimensjonering, men vil kunne bidra aktivt til å etablere, formidle

og få til samhandling om dimensjonering av fag- og yrkesutdanning. Et slikt senter vil komme i tillegg til og i samarbeid med dimensjonering fylkeskommunene jobber med.

Rekruttering til fag- og yrkesutdanningene henger sammen med mange faktorer. Det er viktig at grunnskolen i økende grad legger til rette for yrkesfag, at foreldre informeres om fag- og yrkesutdanningenes særtrekk og fortrinn, og at det legges til rette for livslang læring. Dette siste, som tydeliggjør at disse yrkesutdanningene kan inngå i en langsiktig karriereutvikling, krever imidlertid en klargjøring av hvordan en mulig framtidig veksling mellom skole og arbeid er mulig å få til økonomisk, institusjonelt og juridisk. Et kjernepunkt her er å innføre fleksible godkjenningsordninger som gjør det mulig for enkeltindivider å få dokumentert, verdsatt og kombinert erfaringer og kompetanse gjennom hele karrieren. Et nasjonalt senter kan bidra til å styrke dette helhetlige perspektivet og bidra til en bedre forståelse av yrkesutdanningenes potensial og relevans – for både unge og voksne som skal ta et utdanningsvalg.

Individuell tilpasning må bety at enkeltpersoner kan bygge kompetanse ut fra egne behov og forutsetninger. Individuell tilpasning innebærer også å legge til rette for kombinasjoner av læring fra utdanning så vel som fra arbeidsliv og fra ulike faser av livet (jf. kapittel 3.6 og OECDs understrekning av *transitions*). Utfordringene knyttet til individuell tilpasning illustrerer behovet for et nasjonalt senter som kan arbeide på tvers av institusjons- og sektorgrenser og fremme et helhetsperspektiv (på vegne av sluttbruker). Et senter vil kunne bidra til dette gjennom rådgivning og støtte til blant annet fylkeskommunen og NAV. Videreutviklingen av systemene for realkompetansevurdering er eksempel på et felt hvor et senter kan bidra til at realkompetansevurdering blir mer kjent for den enkelte og får økt verdi både i utdanning og i arbeidslivet.

Arbeidsgruppen anser at et nasjonalt senter for yrkesfag kan spille en rolle knyttet til en styrking av gjennomføringsgraden. Denne rollen er i særlig grad knyttet til å skape oversikt over et komplekst felt og å vise hvordan ulike tiltak må virke sammen for å få effekt. Dette siste innebærer også at relevante aktører spiller sammen, noe et senter kan bidra til gjennom å styrke kunnskapsgrunnet og stimulere til bedre løsninger og tiltak.

Arbeidsgruppen anser at et nasjonalt senter har en viktig rolle når det gjelder å redusere utenforskap og å sikre inkludering. Utenforskap er kostbart, materielt og emosjonelt, og en systematisk satsing på tvers av fag, sektorer og institusjoner kan bidra til å redusere disse kostnadene. Et nasjonalt senter kan ikke løse disse problemene alene, men kan bidra til å samle erfaringer og kunnskap og til å identifisere løsninger i skjæringspunktet mellom alle involverte aktører (utdanning, velferd, helse, innvandring og arbeidsliv). Dette kan innebære å identifisere og videreformidle modeller for samarbeid med arbeidslivet, samt metoder for å oppnå formell yrkeskompetanse gjennom arbeidslivet.

## Fag- og yrkesutdanningenes innhold og relevans må styrkes og være framtidsrettet

### Utfordringsbilde 2

Mens en systematisk oppdatering av tekniske og spesialiserte ferdigheter er nødvendig, i lys av teknologisk utvikling, må fag- og yrkesutdanningene også utstyre elever, lærlinger og studenter med basiskunnskaper og generell kompetanse som gjør dem i stand til å håndtere endringer som ikke kan forutsies i dag. Det er derfor av stor betydning å utvikle metoder som fanger opp kompetansebehovene i arbeids- og samfunnsliv, og som underbygger og støtter omsetningen av kompetansebehov til fagplaner og undervisningsopplegg. Et nasjonalt senter kan spille en rolle her, blant annet gjennom å bygge videre på nasjonale og internasjonale erfaringer innenfor feltet, ikke minst gjennom utstrakt og systematisk kontakt med skoler, bransjer og bedrifter/virksomheter.

Fag- og yrkesutdanningene opererer ikke i et nasjonalt vakuum, men må systematisk forholde seg til kompetansebehov som defineres både nasjonalt og internasjonalt. Generelt kan yrkesfagene derfor i langt større grad enn i dag lytte til og gjøre systematisk bruk av internasjonale erfaringer. Dette gjelder for alle nivåer og alle fag og tjener til å synliggjøre hvilke kompetansenivåer man bør strekke seg mot. Et nasjonalt senter kan spille en betydelig rolle her og fylle en rolle som i dag ikke er systematisk ivaretatt.

Et godt forankret, overordnet kvalitetssystem er viktig for å identifisere utfordringer og svakheter innenfor det utvidede yrkesutdanningsfeltet. Et slikt overordnet system (perspektiv) mangler i dag, og et nasjonalt senter kan bidra til utvikling og iverksetting.

Forskning, utvikling og formidling må styrkes

### **Utfordringsbile 3**

Systematisk innsamling, analyse og deling av erfaringer og kunnskaper fra hele yrkesutdanningsfeltet framstår som en sentral oppgave for et eventuelt nasjonalt senter, og som en forutsetning for å kunne bidra til løsninger innenfor utfordringsbildene 1, 2, 3 og 5.

Et nasjonalt senter vil kunne spille en viktig rolle for styrkingen av fag- og yrkesutdanningsforskningen. Et senter kan skape oversikt over eksisterende forskning og med dette som utgangspunkt identifisere områder som er oversett eller krever økt innsats. En viktig oppgave for et senter er derfor å sette agendaen for en langsiktig satsing innenfor feltet. Gitt nok ressurser er det også mulig å se for seg et nasjonalt senter som driver egen forskning. Eksempler på dette siste finner vi både i det tyske BIBB og i EUs Cedefop hvor egen forskning innenfor strategiske områder vurderes som viktig.

En styrking av fag- og yrkesutdanningene krever systematisk utvikling av innhold så vel som strukturer. Slik virksomhet foregår i dag over hele feltet, men få eller ingen har en helhetlig oversikt over omfang og effekt. Arbeidsgruppen ser det som viktig at innovasjons- og utviklingsarbeid synliggjøres, og at resultater gjøres tilgjengelig på en mer systematisk måte, også på tvers av fagområder, delsektorer, regioner og nivåer der det er relevant. En viktig rolle består videre i å nyttiggjøre seg eksisterende (forskningsbaserte) kunnskaper og (praktisk baserte) erfaringer og mer systematisk omsette disse i forbedringer og tiltak. Et nasjonalt senter vil kunne spille en viktig rolle både for en slik «omsetting» og for en bedre synliggjøring, og vil dermed kunne etablere et grunnlag for mer systematisk innsats framover.

Yrkesfaglærernes, instruktørens og rådgivernes roller må synliggjøres og styrkes

### **Utfordringsbilde 4**

En hovedutfordring består i å synliggjøre og videreutvikle kompetanse og rollen til utøvere innenfor fag- og yrkesutdanningsfeltet, ikke bare lærere, instruktører og faglige ledere, men også rådgivere og medlemmer av prøvenemnder. Generelt eksisterer det et behov for arbeid langs følgende dimensjoner:

- Erfaringene fra dagens yrkesfaglærerutdanninger må samles, systematiseres og analyseres, både med hensyn til kvalitet og kvantitet.
- Erfaringene fra dagens utdanning av lærere og instruktører i fagskolene og mesterbrevordningen må samles, systematiseres og analyseres, med hensyn til både kvantitet og kvalitet.
- Erfaringene knyttet til instruktørutplæring, med hensyn til kvalitet og omfang, må samles, systematiseres og analyseres.

- Erfaringene knyttet til karriereveiledning, med hensyn til kvalitet og kobling mot andre sektorer (for eksempel NAV), må samles, systematiseres og analyseres.
- Eksisterende erfaringer knyttet til prøvenemnder og evaluering må samles og analyseres.

Disse delpunktene peker på et behov for et bedre kunnskapsgrunnlag knyttet til yrkesutdanningenes yrkesutøvere. Et nasjonalt senter kan bidra direkte til en videreutvikling av dette feltet.

Yrkesutdanningene krever mer helhetlig samarbeid og koordinering

### Utfordringsbilde 5

Samarbeid og koordinering mellom utdanning (forvaltning, skoler, lærere og instruktører) og arbeidsliv (partene på nasjonalt nivå, bransjer og bedrifter/virksomheter) er viktig. Den lovpålagte arbeidsdelingen står fast, men det eksisterer et betydelig rom for forbedring innenfor denne. Et nasjonalt senter vil generelt sett kunne bidra til en mer systematisk innsamling og utveksling av kunnskaper og erfaringer på tvers av aktører og nivåer. Et senter vil for eksempel kunne bidra til deling av erfaringer på regionalt nivå og mellom fylkene. Det vil videre kunne hente inn internasjonale kunnskaper og erfaringer, et område som i dag er lite systematisert. Omfanget av denne aktiviteten er avhengig av hvilke ressurser som gjøres tilgjengelig, hvilke målgrupper (og målgruppenivåer) man retter seg mot, og hva slags tjenester som tilbys (er for eksempel rådgivning av lokale og regionale aktører en relevant oppgave?).

## 5.2 Tre alternative sentermodeller

Drøftingen i 5.1 viser at et nasjonalt senter for fag- og yrkesutdanning kan spille en særlig viktig rolle når det gjelder innhenting, analyse, utvikling og spredning av kunnskaper og erfaringer. Denne kjernevirksomheten er avgjørende for hvordan et senter kan bidra til løsninger innenfor spesifikke delområder. Samtidig er det klart at denne virksomheten vil kunne variere i omfang og dybde, og dermed kreve ulike ressurser. Forskjellen mellom å dokumentere andres kunnskaper og erfaringer og å drive eget forsknings- og utviklingsarbeid er betydelig – på samme måte som direkte rådgivning av lokale og regionale aktører er vesensforskjellig fra å fungere som rent dokumentasjonssenter på nasjonalt nivå. Disse forskjellene tydeliggjøres i de følgende delkapitlene.

### Et nasjonalt dokumentasjonssenter – minimumsløsningen

*Senteret skal drive systematisk innhenting og formidling av eksisterende kunnskaper og erfaringer, fra nasjonale og internasjonale kilder, med relevans for yrkesutdanningsfeltet i Norge.*

*Kunnskapsdokumentasjon og kunnskapsformidling står derfor i sentrum for virksomheten. Senteret skal gjennom sitt arbeid bygge en nasjonal kunnskaps- og erfaringsressurs fritt tilgjengelig for alle aktører. Senteret vil ikke ha kapasitet til egen forskning, eget utviklingsarbeid eller direkte rådgivning på skole, bedrifts-/virksomhetsnivå eller individnivå.*

### Målsetting

Senteret skal bidra til videreutviklingen av fag- og yrkesutdanningene gjennom å

- hente inn kunnskap og erfaringer i skjæringspunktet mellom utdanningssystem og arbeids- og samfunnsliv
- bygge en helhetlig og overordnet forståelse av feltet
- fremme forståelsen av fag- og yrkesutdanningenes rolle når det gjelder kompetanseutvikling i arbeidsliv og samfunn
- arbeide uavhengig og langsiktig
- samle, gjøre tilgjengelig og aktivt formidle eksisterende og relevante kunnskaper og erfaringer

## Målgrupper

Senteret skal

- arbeide med sentrale aktører som departementer, direktorater, fylkeskommuner, partene i arbeidslivet, forskningsmiljøer samt relevante sekretariater og utvalg, og
- bygge en kunnskapsoversikt og kunnskapsressurs som er fritt tilgjengelig for alle aktører innenfor feltet uavhengig av område eller nivå

## Tematiske områder

Senteret kan bidra til å

- synliggjøre fag- og yrkesutdanningenes bredde, rolle og betydning
- skape oversikt over og spre nasjonal og internasjonal forskning og utredninger innen fag- og yrkesutdanning på alle nivå, eksempelvis gjennom årlige kunnskapskonferanser
- skape oversikt over nasjonale, regionale og bransjevise erfaringer knyttet til gjennomføring og utvikling av yrkesfag
- formidle erfaringer knyttet til fag- og yrkesutdanningene aktivt i samarbeid med nasjonale, regionale og bransjeaktører,
- bidra til kompetansebehovsanalyser på nasjonalt, regionalt og bransjenivå, med særlig vekt på samspillet mellom utdanningstilbud og kompetanseetterspørsel

## Organisering og styring

Dette alternativet, som de øvrige alternativene, forutsetter et partssammensatt styre med kobling til alle deler av yrkesutdanningene og arbeidslivets parter. Sentrale aktører (for eksempel departementer, direktorater, fylkeskommuner og partene i arbeidslivet) vil gi innspill når det gjelder behov, men senterets styre må sikre senterets uavhengighet og langsiktighet.

Dette alternativet, som retter seg mot kunnskapsinnhenting og formidling, krever en permanent stab som kan arbeide helhetlig og langsiktig.

## Mulige forbilder

Kunnskapssenter for utdanning (UiS) har mandat og en rolle som ligger tett opp til dette alternativet, og er et senter man kan se til. Utover dette har ikke arbeidsgruppen identifisert senterløsninger som ligger tett opp til minimumsalternativet. De to eksisterende sentre med et klart fokus på yrkesutdanningene knyttet til OsloMet og Universitetet i Agder retter seg begge mot kunnskapsinnsamling og dokumentasjon, men har også bredere målsettinger (ved OsloMet rettet mot egen forskning; og ved UiA rettet mot direkte rådgivning). Det er også verdt å merke seg at eksisterende nasjonale sentre har en tett tilknytning til akademiske institusjoner og derfor er underlagt deres målsettinger og prioriteringer. Internasjonalt fyller både BIBB og Cedefop rollen som kunnskaps- og dokumentasjonssentre, men kombinert med langt bredere oppgaver.

## Ressursgrunnlag

Dette senteralternativet framstår som en minimumsløsning. Arbeidsgruppen vurderer følgende ressursbehov:

- Estimert av årsverk: En fast stab på minimum 15 årsverk (fordelt på administrasjon, teknisk støtte og yrkesfaglig ekspertise) kreves for å kunne ivareta de beskrevne oppgavene.
- Finansiering og grunnbevilgning: For å kunne fylle rollen som nasjonalt senter med ansvar for helhetlig og langsiktig kunnskapsinnsamling på tvers av delsektorer og regioner, kreves forutsigbarhet. Senteret kan derfor ikke baseres på oppdragsmidler, men må bygge på en offentlig finansiert grunnbevilgning. Senteret må trekke systematisk på kompetansen og

kapasiteten til eksisterende aktører innenfor yrkesutdanningsfeltet, inklusive arbeidslivets parter.

Figur 6 – Oppsummering av dokumentasjonssenter

<h1 style="text-align: center;">Dokumentasjonssenter</h1> 		
Målsetting	Målgrupper	Tematiske områder
<p>bidra til videreutviklingen av yrkesutdanningene gjennom å hente inn kunnskap og erfaringer i skjæringspunktet mellom utdanningssystem og arbeids- og samfunnsliv</p> <p>bygge en helhetlig og overordnet forståelse av feltet</p> <p>fremme forståelsen av yrkesutdanningene rolle i kompetanseutvikling i arbeidsliv og samfunn</p> <p>samle, gjøre tilgjengelig og aktivt formidle eksisterende og relevante kunnskaper og erfaringer.</p>	<p>sentrale aktører som departementer, direktorater, fylkeskommuner, partene i arbeidslivet, forskningsmiljøer samt relevante sekretariater og utvalg</p> <p>kunnskap tilgjengelig for alle</p>	<p>bidra til å synliggjøre yrkesutdanningenes bredde, rolle og betydning</p> <p>samle og spre nasjonal og internasjonal forskning og utredninger yrkesutdanning</p> <p>skape oversikt over nasjonale, regionale og bransjevise erfaringer knyttet til gjennomføring og utvikling av yrkesfag</p> <p>i samarbeid med nasjonale, regionale og bransjeaktører aktivt formidle erfaringer knyttet til yrkesutdanningene</p> <p>bidra til kompetansebehovsanalyser på nasjonalt, regionalt og bransjenivå, med særlig vekt på samspillet mellom utdanningstilbud og kompetanseetterspørsel</p>

### Et nasjonalt dokumentasjons- og utviklingscenter – mellomløsningen

*Senteret skal i tillegg til å drive systematisk innhenting og formidling av kunnskaper og erfaringer også drive egen forskning og støtte utviklingsprosjekter innenfor avgrensede områder. Senteret skal fokusere på lokale, regionale og bransjevise utviklingstrekk, satt inn i en nasjonal og internasjonal kontekst. Senteret skal arbeide med sentrale forvaltningsaktører og partene i arbeidslivet, men også iverksette og gjennomføre forsknings og utviklingsprosjekter i samarbeid med relevante aktører (for eksempel på bransje- og regionnivå). Senteret vil ha et ansvar for å gjøre bedre bruk av resultater fra forsknings-, evaluerings- og utviklingsprosjekter. Senteret vil gjennom systematisk tilrettelegging av kunnskaper og erfaringer indirekte støtte opp om arbeidet på skole- og bedrifts-/virksomhetsnivå.*

#### Målsetting

Senteret skal bidra til videreutviklingen av fag- og yrkesutdanningene gjennom å

- arbeide i skjæringspunktet mellom utdanningssystem og arbeids- og samfunnsliv
- arbeide uavhengig og langsiktig
- bygge en helhetlig og overordnet forståelse av feltet og den betydningen yrkesfagene spiller for arbeidsliv, samfunnsliv og velferd
- samle inn, analysere og formidle eksisterende kunnskaper og erfaringer med relevans for yrkesfagene
- identifisere «kunnskapshull» og initiere/drive forskning og utvikling som svarer til disse
- støtte aktivt opp om arbeidet som utføres av nasjonale, regionale og bransjespesifikke aktører



## Målgrupper

- nasjonale aktører i utdanning og arbeidsliv (departementer, direktorater, partene i arbeidslivet, relevante samarbeidsorganer og utvalg)
- regionale aktører i utdanning og arbeidsliv
- fag- og bransjeaktører
- nasjonale og internasjonale forsknings- og utviklingsmiljøer

## Tematiske områder

Senteret kan bidra til å

- synliggjøre fag- og yrkesutdanningenes bredde, rolle og betydning
- skaffe oversikt over nasjonal og internasjonal forskning og utredninger innen fag- og yrkesutdanning på alle nivåer
- skaffe oversikt over nasjonale, regionale og bransjespesifikke erfaringer knyttet til gjennomføring og utvikling av yrkesfag
- spre systematisk kunnskap – eksempelvis gjennom en årlig konferanse
- i respons til oversikten over kunnskap og erfaringer initiere ny forskning, utredninger og analyser
- anvende oversikten over kunnskaper og erfaringer aktivt, og for eksempel
  - gi innspill til arbeidsgrupper (både i offentlig sektor og arbeidslivet) knyttet til framskriving av kompetansebehov
  - bygge et kunnskapsgrunnlag for langtidsplan for yrkesutdanningene (i tråd med langtidsplan for høyere utdanning)
  - yte utdannings- og arbeidslivsstøtte for å motvirke kjønnsdelte utdanningsvalg
- klargjøre sammenhengen mellom næringsutvikling og yrkesutdanning, med fokus på samspill mellom etablerte ordninger og ta i bruk metoder og verktøy for å identifisere konkrete kompetansebehov i samarbeid med arbeidslivet og utdanningsmyndigheter
- tilrettelegge for utveksling og samarbeid på tvers av forvaltningsenheter, bransjer og regioner
- tilrettelegge for utveksling og samarbeid mellom forskningsmiljøer nasjonalt og internasjonalt
- samarbeide med Forskningsråd og forskningsmiljøene for å styrke forskningsfeltet.

## Styring og organisering

Også dette alternativet forutsetter et partssammensatt styre med kobling til alle deler av yrkesutdanningene og partene i arbeidslivet. Styret har ansvar for å sikre uavhengighet og langsiktighet.

Dette alternativet, som kombinerer kunnskapsinnhenting og utvikling, forutsetter interne ressurser og kompetanse som gjør det mulig å arbeide på tvers av sektorer, nivåer og aktører. Et nasjonalt senter må baseres på en fast stab hvor langsiktig kompetanseutvikling prioriteres, men i noen grad understøttes av en prosjektbasert stab hvor kompetanse rekrutteres etter behov og knyttet til de oppgaver det arbeides med.

## Mulige forbilder

Arbeidsgruppen har ikke identifisert noen norske eksisterende sentre som tilsvarer dette alternativet. Imidlertid ligger dette senteralternativet nært opp til Cedefops rolle på europeisk nivå. Cedefop spiller en viktig rolle for innhenting og sammenlignende analyse av europeiske yrkesutdanning, men har også bygd opp en kapasitet til å initiere og drive egen forskning. Dette (mellom)alternativet ligger også tett opp til det tyske BIBB som (i tillegg til omfattende forvaltningsoppgaver) arbeider aktivt med kunnskapsinnhenting og -utvikling rettet mot aktører på nasjonalt, regionalt og bransjenivå.

## Ressursgrunnlag

- Estimat av årsverk: En fast stab på minimum 25 årsverk kreves for å kunne ivareta denne funksjonen (fordelt på administrasjon og teknisk støtte, men med hovedvekt på ekspertise knyttet til dokumentasjon og analyse av yrkesfag)
- For å kunne fylle rollen som nasjonalt senter med ansvar for langsiktig dokumentasjon, og formidling av kunnskaper og erfaringer, på tvers av delsektorer og regioner, kreves forutsigbarhet. Senteret må kun i begrenset grad finansieres gjennom oppdragsmidler og krever langsiktig og forutsigbar offentlig finansiering. Det er imidlertid avgjørende at det trekkes systematisk veksler på kompetansen og kapasiteten til eksisterende aktører innenfor yrkesutdanningsfeltet, ikke minst innenfor arbeidslivet.
- En øremerket (del av) grunnbevilgningen bør gå til egen forskning. Mens denne aktiviteten involverer egen stab og er viktig for senterets generelle kompetanseoppbygging, kan innsatsen styrkes gjennom samarbeid med eksisterende forsknings- og utredningsmiljøer.
- For dette alternativet kan det etableres ordninger hvor samarbeidende organisasjoner kan bidra til arbeidet gjennom hospitering over kortere eller lengre perioder. Dette vil kunne være til fordel for alle involverte i og med at det styrker kapasitet og bidrar til kompetanseoppbygging.

Figur 7 – Oppsummering av dokumentasjons- og utviklingscenter

Dokumentasjons- og utviklingscenter 		
Målsetting	Målgrupper	Tematiske områder
<p>bidra til videreutviklingen av yrkesfagene gjennom å arbeide i skjæringspunktet mellom utdanningssystem og arbeids- og samfunnsliv</p> <p>bygge en helhetlig og overordnet forståelse av feltet og den betydningen yrkesfagene spiller for arbeidsliv, samfunnsliv og velferd</p> <p>samle, analysere og formidle eksisterende kunnskaper og erfaringer med relevans for yrkesfagene</p> <p>identifisere 'kunnskapshull' og initiere/drive forskning og utvikling som svarer til disse</p> <p>støtte aktivt opp om arbeidet som utføres av nasjonale, regionale og bransjespesifikke aktører</p>	<p>nasjonale aktører i utdanning og arbeidsliv - departementer, direktorater, partene i arbeidslivet, relevante samarbeidsorganer og utvalg</p> <p>regionale aktører i utdanning og arbeidsliv</p> <p>fag- og bransjeaktører</p> <p>nasjonale og internasjonale forsknings- og utviklingsmiljøer</p>	<p>gj respons til oversikten over kunnskap og erfaringer initiere ny forskning, utredninger og analyser</p> <p>aktivt anvende oversikten over kunnskaper og erfaringer</p> <p>spille inn til arbeidsgrupper (både i offentlige sektor og arbeidslivet) knyttet til framskrivning av kompetansebehov</p> <p>bygge et kunnskapsgrunnlag for langtidsplan for yrkesutdanningene (i tråd med langtidsplan for høyere utdanning)</p> <p>klargjøre sammenhengen mellom næringsutvikling og yrkesutdanninger</p> <p>tilrettelegge for utveksling og samarbeid på tvers av forvaltningsenheter, bransjer og regioner</p> <p>tilrettelegge for utveksling og samarbeid mellom forskningsmiljøer nasjonalt og internasjonalt,</p> <p>inngå i dialog med Forskningsråd og forskningsmiljøer om fokus og innretning på satsinger</p>

Et nasjonalt senter for dokumentasjons-, utvikling- og rådgivning

– den mer omfattende løsningen

*Senteret skal fungere som en nasjonal kunnskapsressurs og gi råd og støtte til sentrale myndigheter og til arbeidslivets parter på nasjonalt, regionalt og bransjenivå, og til bedrifter, virksomheter og skoleledere, yrkesfaglærere, instruktører og rådgivere med ansvar for daglig drift og utvikling av yrkesutdanninger. Denne ressurscenterrollen bygger på systematisk dokumentasjon og formidling av eksisterende kunnskaper og erfaringer, på egen forskning innenfor utvalgte områder og på deltakelse i utviklingsarbeid på ulike nivåer. Senteret har et særlig ansvar overfor aktører på regionalt og bransjenivå, men med referanse til nasjonale og internasjonale utfordringer og utviklingstrekk. Senteret skal rette søkelyset mot yrkesutdanningenes sluttbrukere – enkeltindivider og arbeidsgivere – og utvikle verktøy som kan hjelpe dem med å utnytte eksisterende ordninger bedre.*

### **Målsetting**

Senteret skal bidra til videreutviklingen av fag- og yrkesutdanningene gjennom å

- arbeide i skjæringspunktet mellom utdanningssystem og arbeids- og samfunnsliv
- bygge en helhetlig og overordnet forståelse av feltet og den betydningen yrkesfagene spiller for arbeidsliv, samfunnsliv og velferd
- samle, analysere og dele eksisterende kunnskaper og erfaringer med relevans for yrkesfagene
- identifisere «kunnskapshull» og initiere og drive forskning og utvikling som svarer til disse
- bygge kapasitet til å gi konkrete og direkte råd og støtte til relevante aktører på alle nivåer, inklusive skole og bedrifts- og virksomhetsnivå, basert på kunnskapsgrunnlaget fra forskning og evalueringer
- være en ressurs og støtte for yrkesutdanningenes sluttbrukere gjennom å formidle kunnskapsgrunnlaget om muligheter og valg

### **Målgrupper**

- yrkesfaglærere, instruktører og rådgivere på skole og bedrifts- og virksomhetsnivå
- regionale aktører i utdanning og arbeidsliv
- fag- og bransjeaktører
- nasjonale aktører i utdanning og arbeidsliv (departementer, direktorater, partene i arbeidslivet, relevante samarbeidsorganer og utvalg)
- forsknings og utviklingsmiljøer, forskningsråd

Senteret skal indirekte støtte sluttbrukernes evne til å nyttiggjøre seg yrkesutdanningene (elever, studenter, lærlinger, foreldre og arbeidsgivere).

### **Tematiske områder**

Senteret kan bidra til å

- synliggjøre fag- og yrkesutdanningens rolle og betydning i et samfunns-, arbeidslivs- og næringsperspektiv, for eksempel gjennom å
  - klargjøre sammenhengen mellom næringsutvikling og fag- og yrkesutdanninger og særlig hvordan ulike virkemidler og instrumenter virker sammen
  - gi innspill til arbeidsgrupper (både i offentlig sektor og arbeidslivet) knyttet til framskrivning av kompetansebehov
  - bygge et kunnskapsgrunnlag for langtidsplan for yrkesutdanningene (i tråd med langtidsplan for høyere utdanning)
- yte utdannings- og arbeidslivsstøtte for å motvirke kjønnsdelte utdanningsvalg

- utvikle verktøy som støtter enkeltindividers valg, for eksempel
  - gjøre bedre bruk digitale verktøy (databaser) og knytte sammen med NKR
  - utrede bruken av kvalifikasjons- og kompetansemapper (portfolier)
  - arbeide sammen med europeiske institusjoner i utviklingen av digitale løsninger som støtter livslang læring
- bidra med veiledning og rådgivning til yrkesfaglærere, instruktører og rådgivere med ansvar for daglig gjennomføring og utvikling av fag- og yrkesutdanningene,
- skaffe oversikt over nasjonal og internasjonal forskning og utredninger innen fag- og yrkesutdanningene på alle nivåer
- initiere egne forsknings- og utviklingsprosjekt etter innspill fra eget styre og/eller eksterne oppdragsgivere
- initiere ny forskning, utredninger og analyser i samarbeid med relevante samarbeidspartnere
- systematisk dele og legge til rette for bruk av forsknings- og analyseresultater, eksempelvis gjennom årlig konferanse
- anvende forskningen til å anbefale tiltak / omgjøre forskning og evalueringer til utviklingsarbeid
- tilrettelegge for utveksling og samarbeid på tvers av forvaltningsenheter, bransjer og regioner
- tilrettelegge for utveksling og samarbeid mellom forskningsmiljøer nasjonalt og internasjonalt
- Samarbeide med Forskningsrådet og forskningsmiljøer for å styrke forskningsfeltet
- støtte og fremme utviklingsarbeid i samarbeid med relevante parter og aktører

### **Organisering og styring**

Dette alternativet, som de øvrige, forutsetter et partssammensatt styre med kobling til alle deler av yrkesutdanningene og til partene i arbeidslivet. Alternativet, som kombinerer kunnskapsinnhenting og utvikling med rådgivning og utvikling av brukerorienterte verktøy, forutsetter betydelige interne ressurser og kompetanse. Et slikt senter må ha en fast stab hvor langsiktig kompetanseutvikling prioriteres, men må også understøttes av en prosjektbasert stab hvor kompetanse rekrutteres etter behov.

### **Mulige forbilder**

Arbeidsgruppen observerer at dette alternativet, som kombinerer innsamling og aktiv formidling av kunnskap, er lagt til grunn for virksomheten til Statens arbeidsmiljøinstitutt, STAMI. Gruppen observerer også at det regionale senteret for yrkesfag etablert i Agder, og Kunnskapsenter for utdanning, UiS, legger vekt på direkte rådgivning til aktører i skole og bedrift/virksomhet og dermed forutsetter en slik bred tilnærming. På europeisk nivå kan European Training Foundation (ETF) tjene som forbilde ettersom dette senteret tilbyr utstrakt direkte rådgivning på basis av omfattende kunnskapsinnhenting og -utvikling.

### **Ressursgrunnlag**

- En fast stab på 45 kan tjene som et langsiktig referansepunkt for dette alternativet (fordelt på administrasjon og teknisk støtte, men med hovedvekt på ekspertise knyttet til dokumentasjon, analyse og kommunikasjon/rådgivning). Økningen i antall årsverk sammenlignet med alternativene diskutert ovenfor signaliserer det utvidede ansvaret og den mer komplekse og dermed krevende målgruppen.
- For å kunne fylle rollen som nasjonalt senter med ansvar for innsamling, formidling og utvikling av kunnskap og rådgivning kreves forutsigbare ressursrammer. Senteret må som hovedprinsipp ikke baseres på oppdragsmidler, men vil kreve langsiktig og forutsigbar offentlig finansiering. Det er imidlertid avgjørende at det systematisk trekkes veksler på

kompetansen og kapasiteten til eksisterende aktører innenfor fag- og yrkesutdanningsfeltet, ikke minst innenfor arbeidslivet. En øremerket (del av) grunnbevilgningen vil gå til egen forskning. Mens denne aktiviteten involverer egen stab, kan innsatsen styrkes gjennom samarbeid med andre miljøer.

- Mens senteret må baseres på en forutsigbar grunnbevilgning, kan dette alternativet, for å kunne håndtere bredden av oppgaver, gjøre bruk av avgrensede oppdragsmidler. Styret må imidlertid godkjenne disse, slik at ikke langsiktig profil og kompetanseoppbygging undergraves.

For dette alternativet kan det etableres ordninger hvor samarbeidende organisasjoner kan bidra til arbeidet gjennom hospitering over kortere eller lengre perioder. Dette vil kunne være til fordel for alle involverte i og med at det styrker kapasitet og bidrar til kompetanseoppbygging. Denne modellen brukes blant annet av europeiske institusjoner for å kunne trekke veksler på nasjonal kompetanse.

Figur 8 – Oppsummering av dokumentasjons-, utviklings- og rådgivningssenter

Dokumentasjons- utviklings- og rådgivningssenter 		
Målsetting	Målgrupper	Tematiske områder
<p>arbeide i skjæringspunktet mellom utdanningssystem og arbeids- og samfunnsliv</p> <p>bygge en helhetlig og overordnet forståelse av feltet og den betydningen yrkesfagene spiller for arbeidsliv, samfunnsliv og velferd</p> <p>samle, analysere og dele eksisterende kunnskaper og erfaringer med relevans for yrkesfagene</p> <p>identifisere 'kunnskapshull' og initiere og drive forskning og utvikling som svarer til disse</p> <p>bygge kapasitet til å gi konkrete og direkte råd og støtte til relevante aktører på alle nivåer, inklusive skole og bedriftsnivå, basert på kunnskapsgrunnlaget fra forskning og evalueringer</p> <p>være en ressurs og støtte for yrkesutdanningenes sluttbrukere gjennom å formidle kunnskapsgrunnlaget om muligheter og valg</p>	<p>Yrkesfaglærere, instruktører og rådgivere på skole og bedriftsnivå</p> <p>Regionale aktører i utdanning og arbeidsliv</p> <p>Fag- og bransjeaktører</p> <p>Nasjonale aktører i utdanning og arbeidsliv (departementer, direktorater, partene i arbeidslivet, relevante samarbeidsorganer og utvalg)</p> <p>Forsknings og utviklingsmiljøer, forskningsråd</p>	<p>yte utdannings- og arbeidslivsstøtte for å motvirke kjønnsdelte utdanningsvalg</p> <p>utvikle verktøy som støtter enkeltindividers valg, for eksempel å gjøre bedre bruk digitale verktøy (databaser) og knytte sammen med NKR, utrede bruken av kvalifikasjons- og kompetansemapper (portfolier)</p> <p>arbeide sammen med europeiske institusjoner i utviklingen av digitale løsninger som støtter livslang læring</p> <p>bidra med veiledning og rådgivning til yrkesfaglærere, instruktører og rådgivere med ansvar for daglig gjennomføring og utvikling av yrkesutdanningene,</p> <p>initiere egne forsknings- og utviklingsprosjekt etter innspill fra eget styre og/eller eksterne oppdragsgivere,</p> <p>initiere ny forskning, utredninger og analyser i samarbeid med relevante samarbeidspartnere,</p>

Fordeler og ulemper ved de ulike alternativene

De tre alternativene medfører ulik grad av ressurstilførsel og avspeiler et betydelig spenn når det gjelder ambisjonsnivå. Arbeidsgruppen peker mot følgende fordeler og ulemper ved de tre alternativene:

### 1. Et nasjonalt dokumentasjonssenter

Fordelen med dette alternativet er at det koster relativt lite, at det i kun begrenset grad overlapper eksisterende aktører og interesser, og at det er tydelig spisset mot kunnskapsinnhenting og formidling. Dette alternativet kan tjene som utgangspunkt for en langsiktig utvikling av et senter. Dette senteralternativet retter seg mot en snever målgruppe og et begrenset funksjonsområde. Alternativet vurderes ikke som tilstrekkelig for å møte utfordringene skissert av arbeidsgruppen.

## **2. Et nasjonalt dokumentasjons- og utviklingscenter**

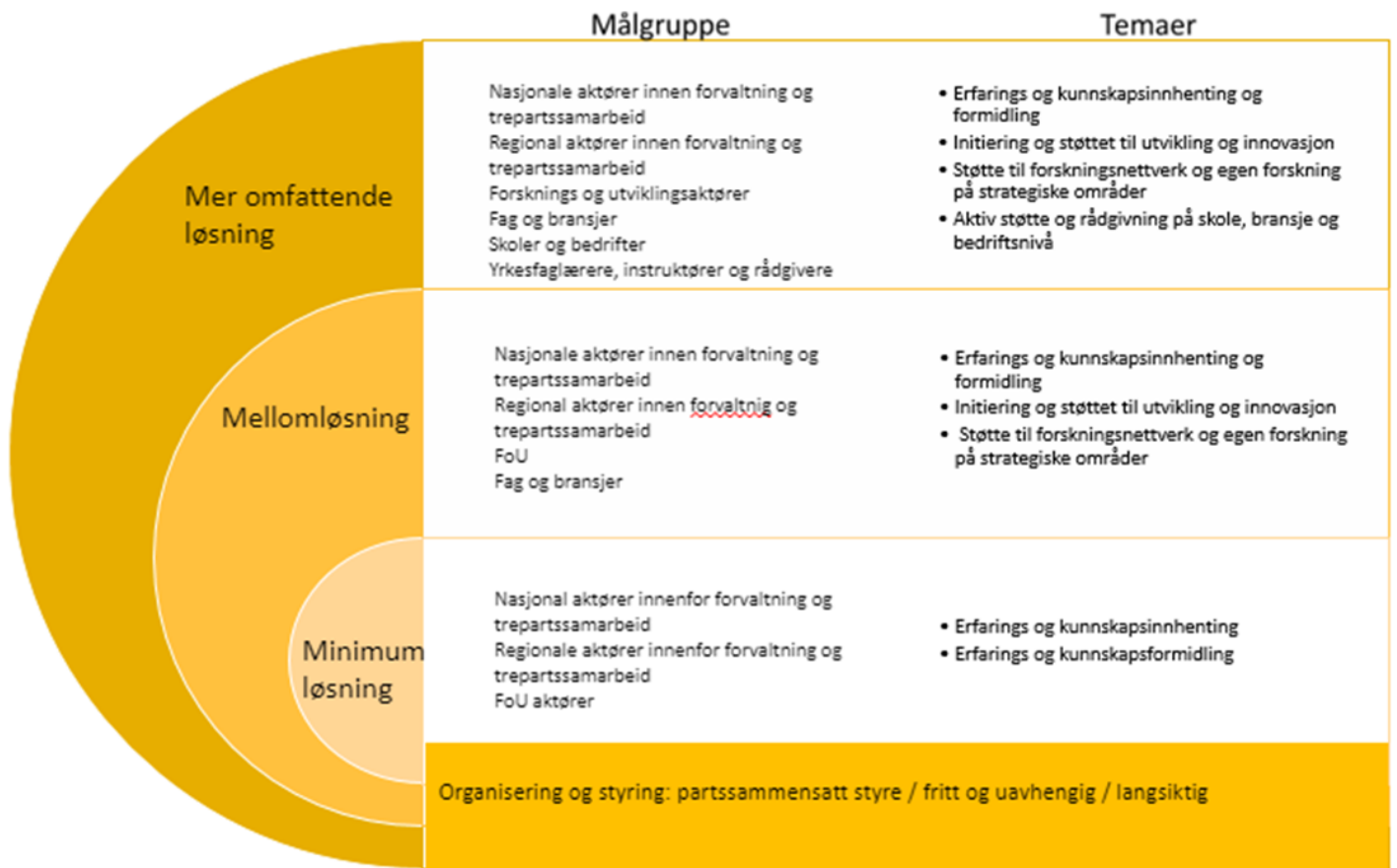
Dette alternativet gir en klar tilleggsverdi i forhold til dagens situasjon. Alternativet møter behovet for et nasjonalt ressurscenter som forholder seg til mangfoldet av aktører både innenfor utdanning og arbeidsliv. Det vil kunne direkte støtte arbeidet på regionalt og bransjenivå, og indirekte betjene yrkesfaglærere, instruktører og sluttbrukere. Alternativet har et potensial til å sikre og styrke forsknings- og utviklingskompetansen innenfor feltet på lengre sikt. Alternativet er også viktig for mer systematisk å omsette kunnskap og erfaringer i konkrete forbedringer av feltet.

Ulempen med dette alternativet ligger i at det ikke inkluderer direkte rådgivningskapasitet rettet mot sluttbrukerne på skole og bedrifts- og virksomhetsnivå. Det er videre en fare for at et slikt center kan oppfattes som en komplisering av et uoversiktlig felt, og at det vil trekke til seg eksisterende nasjonal kompetanse på en måte som undergraver eksisterende miljøer. En mulig ulempe er også uklar grenseoppgang med Kunnskapssenteret for utdanning (når det gjelder forskning) og fylkeskommunene og/eller Udir og HK-dir, spesielt med tanke på innovasjon og utvikling. Arbeidsgruppen vurderer imidlertid at disse grensene må gås opp på nytt ved en etablering av et center.

## **3. Et nasjonalt dokumentasjons-, utviklings- og rådgivningscenter**

Fordelen med dette alternativet er at det dekker hele spekteret av mulige aktører og brukere. Alternativet (på samme måte som alternativ 2 ovenfor) kombinerer innhenting, dokumentasjon og utvikling av kunnskaper og erfaringer, men har i tillegg et klart sluttbrukerfokus gjennom å bygge opp rådgivningskapasitet ikke bare rettet mot regioner og bransjer, men også rettet mot skoler og bedrifter/virksomheter, det vil si yrkesfaglærere, instruktører og rådgivere. I tillegg innebærer dette alternativet indirekte at det rettes søkelys mot individuelle sluttbrukeres behov. Ulempen med dette alternativet er at det kan øke kompleksiteten innenfor feltet. For at dette alternativet skal fungere, akkurat som alternativ 2 ovenfor, kreves det en avklaring av grenseoppgangen opp mot direktoratene, fylkene, partene og eksisterende forsknings- og kunnskapsinstitusjoner (for eksempel Kunnskapssenteret ved UiS).

Figur 9 – Oppsummering av sentermodellene







## 6. Nullalternativet- dagens ordninger og forventet videre utvikling

Nullalternativet er situasjonen i dag og forventet utvikling, uten at det blir etablert et nasjonalt senter for yrkesfag. Nullalternativet tar høyde for tiltak som allerede er planlagt eller igangsatt.

Eksisterende og planlagte tiltak til styrking av feltet kan danne grunnlag for en helhetlig og framtidsrettet satsing innenfor fag- og yrkesutdanning. Dette forutsetter at Kunnskapsdepartementet, i tett samråd med partene i arbeidslivet og andre involverte institusjoner og aktører, tydeliggjør hvordan koordineringen mellom tiltak kan forbedres og dermed sikre en mer helhetlig politikk.

### 6.1. Nylig iverksatte, planlagte tiltak og prosesser

I kapittel 2 er det beskrevet hvilke aktører som i dag har ansvar for ulike oppgaver, og hvordan trepartssamarbeidet er organisert for å ivareta fag- og yrkesutdanning. Det skisseres også kort prosesser og vedtatte tiltak som vil kunne møte noen av utfordringsbildene slik de er skissert i kap. 3. Som utgangspunkt for en vurdering av nullalternativet vil disse prosessene og tiltakene ses opp mot utfordringsbildene.

#### **Fagfornyelsen**

LK 20 ble innført i videregående opplæring i 2020, og de første lærlingene vil gjennomføre fag- eller svenneprøven etter det nye læreplanverket i 2024. Fagfornyelsen yrkesfag inkluderer også ny tilbudsstruktur. Den ble fastsatt i 2018 og innført sammen med LK 20. Bakgrunnen for gjennomgangen var blant annet behovet for å justere de yrkesfaglige utdanningstilbudene mer i tråd med arbeidslivets kompetansebehov. Hensikten med fagfornyelsen var blant annet å utvikle mer relevant innhold i et læreplanverk som forbereder elevene og lærlingene på fremtiden. Det skulle bli tydeligere prioriteringer og bedre sammenheng mellom fagene. Fagfornyelsen skulle styrke utviklingen av dybdelæring og forståelse. Fagfornyelsen er under evaluering (Utdanningsdirektoratet u.å.b). Delrapport 1 viser at prosessen med nye læreplaner oppleves som positiv av både representanter fra faglige råd, medlemmer av læreplangruppene og Utdanningsdirektoratet.

Evalueringen undersøker hva som preger gjennomføringen, og hvorvidt det nye læreplanverket og strukturendringene fører til at nye utdanningsprogram og fag får fotfeste, at det blir mer relevante opplæringstilbud, at flere fullfører videregående opplæring, at flere kommer over i varig arbeid, og at elever og lærlinger tilegner seg kompetanse i samsvar med overordnet del av læreplanverket og det nye kompetansebegrepet. En delrapport fra august 2023 viser at de nye læreplanene for yrkesfagene har mer praktisk opplæring og forbereder elevene mer på arbeidslivet (Nifu, Fafo og OsloMet 2023). Videre er noen hovedfunn at posisjonen til yrkesfag ser ut til å styrke seg videre etter fagfornyelsen, at skolene er mindre preget av teoriundervisning i klasserom, at yrkesfaglig fordypning gjør elevene mer motivert, og at opplæringskontorene er sentrale for å gi informasjon om nye læreplaner til opplæringsbedrifter.

#### **Ny opplæringslov med forskrift og implementering av tiltak i «fullføringsreformen»**

Ny opplæringslov med forskrift skal tre i kraft i august 2024, og ny forskrift sendes på høring høsten 2023. Endringer i loven og forskriften som vil ha innvirkning på utfordringsbildene i denne utredningen, er blant annet retten til å fullføre videregående opplæring og retten til yrkesfaglig rekvalifisering. Videre vil endringer gi elever og lærlinger flere muligheter for omvalg underveis i opplæringsløpet. Elever og lærlinger som har fravær vil bli fulgt opp tettere opp, rett til rådgivning til de som har læretid i bedrift/virksomhet, og målgruppen for oppfølgingstjenesten vil bli utvidet til å gjelde unge opptil 24 år. I tillegg er det vedtatt å utvide rettighetene for opplæring for voksne og strukturere opplæringen for voksne i moduler. I ny opplæringslov er det innført plikt for fylkeskommunene til å sørge for at voksne får rådgivning om utdannings- og yrkesvalg. Til sammen vil disse endringene særlig kunne påvirke utfordringsbilde nr. 1 (eksisterende ressurser må bedre

tilpasses behovene i arbeidsliv og samfunn). Forventet resultat av disse endringene, med forbehold om at intensjonene med endringene blir realisert, er at flere unge og voksne rekrutteres og gjennomfører yrkesutdanning og kvalifiserer til arbeidsliv, samtidig som arbeidslivets behov for kompetanse/arbeidskraft blir dekket i større grad enn i dag.

I behandlingen av fullføringsreformen (Meld. St. 21 (2020–2021)) ble en rekke tiltak vedtatt med formål om at flere fullfører videregående opplæring og blir kvalifisert for arbeidsliv eller videre utdanning. Tiltak i fullføringsreformen som ikke omfattes av ny opplæringslov og forskrift, men som er relevant for utfordringsbildene, er særlig fordypning og økt relevans i opplæringstilbudene. Ved at innretningen på fagene (også fellesfagene) skal tilpasses siktemålet med opplæringen, vil opplæringen gjøres mer relevant for det aktuelle yrkeslivet en sikter mot. Dette vil kunne ha innvirkning på utfordringsbilde nr. 2 (tilbudenes innhold og relevans må styrkes og være framtidsrettet). Forventet resultat av implementering av disse tiltakene er dermed at opplæringstilbudenes relevans for videre yrkesliv styrkes, og at opplæringen vil svare bedre til arbeidslivets behov for kompetanse. Andre tiltak handler om å styrke rådgivning og veiledning for ungdom og voksne, noe som vil kunne ha innvirkning på identifiserte utfordringer med å rekruttere til fag- og yrkesutdanningene samt å støtte rådgivere og karriereveiledere, ref. utfordringsbilde nr. 4.

### **Utsynsmeldingen og nytt utvalg for kompetansereform for arbeidslivet**

Med Utsynsmeldingen (Meld. St. 14 (2022–2023)) er målet å bidra til høy sysselsetting og å dekke kompetansebehovene i arbeids- og samfunnsliv. I lys av dette foreslås det en rekke tiltak, blant annet å vurdere strukturelle endringer i videregående opplæring for bedre å møte arbeidslivets behov og for at dimensjoneringen av det yrkesfaglige tilbudet skal være i tråd med samfunnets og arbeidslivets behov. Disse tiltakene vil i stor grad kunne ivareta deler av utfordringsbilde nr. 1 (eksisterende ressurser må bedre tilpasses behovene i arbeidsliv og samfunn) og utfordringsbilde nr. 2 (yrkesutdanningens innhold og relevans må styrkes og være framtidsrettet). Med meldingens forslag til tiltak vil forventet tilstand være at innhold og dimensjonering av yrkesfaglige tilbud blir bedre tilpasset og i tråd med arbeidslivets behov.

Regjeringen har satt ned et utvalg som skal utrede hvordan Norge skal lykkes med livslang læring i arbeidslivet (regjeringen.no 2023, 20.juni). Utvalget består av partene i arbeidslivet og skal utrede hvordan de kan samarbeide om å tilby kompetanseutvikling for ansatte. Utvalget skal utrede hvordan de tre partene i arbeidslivet kan legge bedre til rette for omstilling og læring. Arbeidsplassen som læringsarena blir et viktig punkt i arbeidet. Rapport skal legges fram høsten 2024. Oppfølging av utvalgets rapport vil kunne møte utfordringsbilde 2 dersom tiltak vil stimulere til økt fleksibilitet og tilpasning for livslang læring. Dette arbeidet er viktig for å ta tak i de generelle utfordringene som ligger i en utvidet forståelse av yrkesutdanningene og er relevante for alle de fem hovedutfordringene beskrevet i kapittel 3.

### **Revisjon av nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring**

NOKUT har gjennom seks rapporter gjennomført en evaluering av nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NKR). I sluttrapporten (Nokut 2023) er det formulert fem konkrete anbefalinger i arbeidet med å videreutvikle NKR:

- gjennomføre en fullstendig gjennomgang av beskrivelsene av formålene
- redusere den sentrale reguleringen som følger av NKR, samt gjennomgå og avklare handlingsrommet for utdanningsinstitusjonene
- utvikle delnivåene i NKR og sikre at alle relevante utdanningskvalifikasjoner er innplassert på passende nivået

- åpne NKR for høyere utdanning på nivå 5 og høyere yrkesfaglig utdanning på nivåene over nivå 5 og utrede ulike administrative modeller for hvordan det kan gjennomføres
- vurdere innplassering av utdanningsløp som i dag ikke er en del av NKR, og vurdere å åpne NKR for ulike former for etterutdanninger og ikke-formell opplæring

Oppfølging av anbefalinger vil kunne ha innvirkning på utfordringsbilde nr. 1, men også utfordringsbilde 2 knyttet til utviklingen av fremragende fag- og yrkesutdanning som møter kompetansebehov i arbeidslivet. En videreutvikling av NKR mot et rammeverk som kan favne både utdanning, arbeidsliv, mobilitet og livslang læring, vil også bedre kunne tydeliggjøre bredden i yrkesutdanningene og hvordan grunn- og etterutdanninger kan kombineres og spille sammen i en livslang læringssammenheng.

### **Fagfolk for fremtiden, fagskoleloven og fagskoleforskriften**

Stortingsmeldingen *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016-2017)) er evaluert, og rapporten peker på en rekke tiltak og anbefalinger om videre utvikling av sektoren. I tillegg har Kunnskapsdepartementet startet arbeidet med en ny stortingsmelding som etter planen publiseres i 2024. Oppfølging av anbefalingene i evalueringen og ny stortingsmelding vil kunne ha innvirkning på flere av utfordringene skissert i kapittel 3.

Kunnskapsdepartementet har sendt et forslag til endringer i lov og forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven og fagskoleforskriften) på høring. Høringsnotatet inneholder blant annet forslag om adgang til å søke om institusjonsakkreditering, hvilket vil gi fagskolene mulighet til raskere å tilpasse eller tilby nye utdanninger til arbeidslivets behov. Høringsfristen er i oktober 2023.

Fagskolenes framtidige rolle er viktig for store deler av utfordringsbildet beskrevet i kapittel 3, særlig utfordringsbilde 1 og 2.

### **Den politiske oppfølgingen av NOU 2022: 13 – Med videre betydning**

Utvalget for etter- og videreutdanning foreslo høsten 2022 et nytt helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage, grunnskole, videregående opplæring (inkludert fag- og yrkesopplæringen i både skole og bedrift/virksomhet), kulturskole og opplæring særskilt organisert for voksne. Forslaget til nytt helhetlig system inneholder fire hoveddeler: 1) et introduksjonsår for nyansatte nyutdannede lærere, 2) videreutdanning, 3) en ordning for karriereveier 4) en felles tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling. Et av forslagene er å styrke fagskolens rolle i kompetanseutviklingen for yrkesfaglærere og instruktører i bedrift/virksomhet. Dette forslaget vil berøre utfordringsbilde nr. 4.

Kunnskapsdepartementet har startet prosessen med den politiske oppfølgingen av NOU 2022: 13, og det er ventet at hovedinnretningen på det nye systemet er klart før sommeren 2024. Nytt system skal tre i kraft høsten 2025.

### **Regionreformen og fylkeskommunenes regionale kompetansepolitiske rolle**

Regionreformen ble gjennomført i 2020 med mål om å styrke fylkene ved å gi dem flere oppgaver og ansvar, spesielt innenfor regional utvikling (SØA 2023). I de fleste fylker er det derfor opprettet kompetanseforum som hovedsakelig har samme sammensetning: partene i arbeidslivet, UH-sektor, statsforvalter og fylkeskommunen. Kompetanseforumene fungerer i hovedsak som partnerskap som skal ta utgangspunkt i oppdatert kunnskapsgrunnlag om kompetansebehovene i fylket. Det er et mål at alle fylkene skal ha en kompetanseplan eller -strategi. Fylkene inngår i «nasjonalt nettverk for regional kompetansepolitikk», der det jevnlig avholdes møter på tvers av fylkene. Reformen er viktig og vil kunne ha innvirkning på utfordringsbilde 1 til 4.

## 6.2. En samlet vurdering av nullalternativet

Flere av prosessene og tiltakene som er listet opp ovenfor, svarer direkte på utfordringene denne rapporten peker på. Samtidig er det utfordringer pågående og kommende prosesser og tiltak ikke berører. For det første mangler tiltakene et helhetsperspektiv som tar inn over seg den utvidede forståelsen av fag- og yrkesutdanning lagt til grunn for arbeidsgruppens arbeid. For det andre berører tiltakene kun indirekte utfordringsbilde nr. 3 og nr. 5. Når det gjelder utfordringsbilde nr. 3, peker fullføringsreformen og Utsynsmeldingen på behovet for et bedre kunnskapsgrunnlag for flere av tiltakene som anbefales, men uten at det identifiseres konkrete tiltak i meldingene for hvordan dette kan framskaffes.

Dersom hensikten er å framtidssikre de norske yrkesutdanningene, framstår nullalternativet som utilstrekkelig. Både OECD og Cedefop peker på samordnings- og koordineringsutfordringene som følger av dreiningen mot livslang læring: Yrkesutdanningene må ikke bare skreddersy utdanningene for å møte en stadig bredere målgruppe, men også legge til rette for å verdsette og kombinere kunnskaper og kompetanse fra alle livets områder, utdanning så vel som arbeidsliv og fritid. Nullalternativet fremmer viktige tiltak innenfor den eksisterende arbeids- og ansvarsdelingen, men tar ikke høyde for behovet for nye former for samarbeid og kommunikasjon mellom institusjoner, sektorer og aktører, jf. utfordringsbilde 5.

## 6.3. Hvordan møte utfordringene uten et nasjonalt senter for yrkesfag?

Arbeidsgruppen har drøftet alternativer til et nasjonalt senter for yrkesfag som vil kunne møte dagens utfordringer beskrevet i kapittel 3. Alternativet uten senter tar utgangspunkt i nullalternativet slik dette er beskrevet ovenfor, men må i tillegg ta tak i utfordring tre og fem som arbeidsgruppen har påpekt bare berøres indirekte i nullalternativet. Målsettingen med alternative tiltak er fremdeles en mer helhetlig samordning og koordinering av yrkesutdanningene med utgangspunkt i ekspansjonen mot høyere nivåer og dreiningen mot livslang læring. Målgruppene er alle relevante aktører, men det er fokus på samspillet mellom disse for å utnytte eksisterende ressurser og å sikre relevans og kvalitet på lang sikt. I det følgende skisseres tiltak som må komme i tillegg til nullalternativet.

### ***Tiltak for å håndtere utfordring 3: Forskning, utvikling og formidling må styrkes***

Det er flere miljøer og aktører som evaluerer og/eller forsker på fag- og yrkesutdanning. Som vist til tidligere i rapporten er det for lite systematikk og samordning innenfor dette feltet, og det er behov for mer forsknings- og utviklingsarbeid. Denne utfordringen kan møtes med en tydelig og langsiktig strategisk satsing innenfor fag- og yrkesutdanningene, for eksempel gjennom Norges forskningsråd. Det er også en mulighet å lyse ut større oppdrag samlet. I tillegg til en satsing på forskning og utvikling kreves det en systematikk i forskningen, utviklingen, formidlingen og bruken av kunnskap. En etablering av nasjonale nettverk for yrkesutdanningsforskning (med kobling mot europeiske og internasjonale nettverk) vil kunne møte denne utfordringen. Rapporten peker på en rekke utfordringer som egner seg for ytterligere utredning. En slik satsing vil kreve involvering og ressurser, både i form av økonomi og personale, fra myndighetene og arbeidslivets parter. Forskning på yrkesfag bør være en tydelig prioritet i Kunnskapsdepartementets Strategi for utdanningsforskning, som skal revideres fram mot 2025.

En viktig utfordring som i hovedsak gjelder utfordringsbilde 2, er at fag- og yrkesutdanningens innhold og relevans krever videre utvikling og dermed er tatt med som en konkret utfordring under utfordringsbilde 3.

### **Fag- og yrkesutdanningenes innhold og relevans**

En sentral målsetting med de yrkesfaglige utdanningstilbudene er at de skal svare på arbeidslivets kompetansebehov. I forkant av fagfornyelsen for yrkesfagene i videregående opplæring ble utdanningstilbudene gjennomgått, og det ble avdekket mangel på kunnskap om verdsetting i arbeidslivet. Gjennom fagfornyelsen ble det etablert nye fagbrev, og alle læreplanene ble fornyet. I etterkant er det iverksatt flere tiltak med henblikk på mer dynamisk og kunnskapsbasert innretning av utdanningstilbudene. Videre lager faglige råd i løpet av oppnevningsperioden en utredning om framtidens kompetansebehov og implikasjoner det har for endringsbehov i utdanningstilbudene (Utdanningsdirektoratet u.å.a). Denne rapporten peker på flere utfordringer og viser blant annet til EUs kartlegging av metoder for å framtidssikre utdanningenes innhold, gjennom mer systematisk dialog mellom utdanningssystem og arbeidsliv i form av «tilbakeføringsløyper» (*feedback loops*) og kompetansekartlegginger (*skills-intelligence*), for å utvikle og kombinere ulike typer kunnskaper, ferdigheter og kompetanse. Det er behov for å utvikle et dynamisk system for kontinuerlig å følge arbeidslivets kompetansebehov inn i de yrkesfaglige utdanningstilbudene. Samarbeid med EU og eventuelt andre europeiske land bør etableres. En slik satsing vil kreve økonomiske ressurser.

### **Tiltak for å håndtere utfordring 5: yrkesutdanningene krever en mer helhetlig samhandling og koordinering**

#### **Felles strategi for samhandling og koordinering**

Myndighetene og arbeidslivets parter bør utvikle en strategi for samhandling og koordinering innenfor fag- og yrkesutdanningene. Hensikten er en mer helhetlig koordinering av feltet gjennom bedre kobling mellom videregående utdanning, høyere yrkesfaglig utdanning, universitets- og høyskoleutdanninger og etter- og videreutdanninger, og bedre kobling mellom myndighet, forvaltningsaktører og partene i arbeidslivet. Dette vil kreve klart definerte mål og en handlingsplan som utvikles med og forankres hos alle aktuelle aktører innenfor feltet. En inspirasjonskilde kan være Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021<sup>21</sup>.

#### **Styrke trepartssamarbeidet**

I dag har vi råd som skal ivareta trepartssamarbeidet nasjonalt (Samarbeidsrådet for yrkesfag, Nasjonalt fagskoleråd, Kompetansepolitisk råd). For å møte utfordringene denne utredningen skisserer opp, kreves det at dette samarbeidet styrkes. Det er flere alternativer som kan bidra til å styrke trepartssamarbeidet. Et alternativ er at eksisterende råd/utvalg styrkes innenfor eksisterende struktur, for eksempel gjennom endringer i mandat, sammensetning eller arbeidsformer og prosesser. Et annet alternativ er å videreutvikle det allerede eksisterende, for eksempel gjennom et mer systematisk og strategisk samarbeid mellom eksisterende råd og utvalg, eksempelvis Samarbeidsrådet for yrkesfag og Nasjonalt fagskoleråd. Dette vil kreve ressurser sammenlignet med dagens bruk både hos myndighetene og hos partene i arbeidslivet.

#### **Styrke nettverksarbeid og samspill på tvers av aktører**

For å møte flere av utfordringsbildene som er identifisert, kan en satsing på og styrking av eksisterende nettverk være et egnet tiltak. Det kan binde sammen aktører på ulike nivåer og fra ulike ståsteder – partene i arbeidslivet, myndigheter, skoler, bedrifter/virksomheter, karrieresenter, forskere mv. – for deling av kunnskap, erfaringer og metoder på valgte temaer innen fag- og yrkesutdanning. Dels finnes det i dag nasjonale og regionale nettverk eller prosjektsamarbeid som det kan bygges videre på, og dels kan det etableres nye nettverk etter modell av for eksempel

---

<sup>21</sup> [Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021.](#)

læringsnettverk i ulike bransjer, på tvers av bransjer, fylkeskommuner og offentlige virksomheter nasjonalt og regionalt.

### Behov for mer helhetlig kunnskap om yrkesutdanningene

Det har vært jobbet mye med de ulike delsystemene innen fag- og yrkesutdanningene de senere årene, men denne gruppens arbeid har vist at det er behov for å se på helheten i systemet på en grundigere måte enn denne gruppen har hatt anledning til. En slik undersøkelse bør omfatte hele den samlede fag- og yrkesutdanningen og de nasjonale betingelsene for yrkesfaglige kvalifikasjoner og kompetanse, fag- og yrkesopplæring på alle nivåer, inkl. profesjonsutdanningene, læring og kompetanseutvikling i arbeidslivet og etter- og videreutdanning. Arbeidslivsrelevans og effekter for samfunns- og arbeidsliv vil ha en sentral plass i denne utredningen. Det vil også strukturere ansvars- og oppgavefordelingen rundt fag- og yrkesutdanningen og læring i arbeidslivet så vel som trepartssamarbeidet. Resultatene fra en slik grundig og helhetlig gjennomgang av nasjonale ressurser i yrkesfaglig utdanning og kompetanseutvikling i arbeidslivet på tvers av utdanningsnivåer, sektorer og bransjer vil legge et nødvendig grunnlag for å vurdere framtidens organisering og ansvarsfordeling for å realisere verdens beste fag- og yrkesutdanning. Et slikt arbeid bør gjennomføres som en stortingsmelding.

Figur 10 – Alternativ uten senter



#### 6.4. En samlet vurdering av alternative tiltak uten et nasjonalt senter for yrkesfag

Alternativet uten senter tar utgangspunkt i at igangsatte politiske prosesser (nullalternativet) videreføres og kompletteres med flere tiltak som samlet tar tak i utfordringsbildet som arbeidsgruppen har identifisert. Samlet vil tiltakene kunne møte utfordringsbildene. En felles forpliktende langsiktig strategi for fag- og yrkesutdanning vil kunne bidra til økt samhandling og koordinering på tvers av aktører og nivåer. En satsing for både å styrke og koordinere forskning og utredning vil kunne gi et bedre felles kunnskapsgrunnlag på tvers av aktører. Koblet mot styrking av nettverk for formidling og bruk av kunnskap, verktøy og metoder på utvalgte temaer vil det kunne svare på deler av utfordringsbildet i kapittel 3. En fordel med skisserte alternative tiltak vil være at ansvarsforhold ligger fast. En utfordring med alternativet kan være at det i mindre grad møter behov for nytenkning, koordinering og samhandling for å møte utfordringene framover.

## 7. Oppsummering og anbefaling av tiltak

Flertallet i arbeidsgruppen (arbeidsgruppens leder samt representanter for LO, NHO, YS, Spekter, KS, Virke, Utdanningsforbundet, AV-dir, IMDi, Nasjonalt fagskoleråd og Elevorganisasjonen) er av den oppfatning at opprettingen av et nasjonalt senter for yrkesfag er viktig og nødvendig for å videreutvikle og styrke de samlede betingelsene for de norske fag- og yrkesutdanningene og læringen i arbeidslivet. Med utgangspunkt i dette anbefaler arbeidsgruppen følgende:

- Det bør tas utgangspunkt i dokumentasjons- og utviklingscenteret (mellomalternativet slik det er beskrevet i kapittel 5.3.2), men dette bør skaleres opp mot dokumentasjons-, utviklings- og rådgivningscenteret (det komplette alternativet beskrevet i kapittel 5.3.3) over en gitt tidsperiode (maksimum fem år). En slik oppskalering vil gjøre det mulig gradvis å bygge opp nødvendig intern kompetanse og utvikle gode samarbeidsrelasjoner til relevante eksterne aktører.
- Det bør ikke tas utgangspunkt i et avgrenset dokumentasjonscenter (minimumsalternativet, slik det er beskrevet i kapittel 5.3.1) da arbeidsgruppen oppfatter at dette vil være av mer symbolsk enn praktisk betydning. De aktuelle oppgavene vil i dette tilfellet kun til en viss grad ivaretas av eksisterende institusjoner og aktører. Dette forutsetter imidlertid at de tilføres tilsvarende ressurser og trekker inn et bredt sammensatt styre (inklusive partene i arbeidslivet) til å organisere og prioritere oppgavene.

Et nasjonalt senter, gitt tilstrekkelige ambisjoner og ressurser, kan gi en betydelig tilleggsverdi sammenlignet med eksisterende ordninger og tiltak. Et nasjonalt senter kan ikke alene løse de store utfordringene som er skissert i denne rapporten. Imidlertid kan et senter – gjennom å være en samhandlingsarena for systematisk å dokumentere, dele og utvikle kunnskap og skape kapasitet i utvikling og operasjonalisering – bidra til en bedre bruk og effekt av eksisterende ressurser i trepartssamarbeidet. For at dette skal skje må et nasjonalt senter ta utgangspunkt i

- at yrkesutdanningene i grunnleggende forstand opererer i skjæringspunktet mellom utdanning og arbeidsliv
- at yrkesutdanningene må kombinere grunnutdanninger for unge mennesker med etter- og videreutdanninger (livslang læring) for voksne
- at yrkesutdanningene framover må evne å bidra til både inkludering og reduksjon av utenforskap og styrke utviklingen av fremragende og verdensledende kompetanse

Til sammen krever dette at det tas et krafttak når det gjelder å synliggjøre yrkesutdanningenes bredde og betydning gjennom systematisk å samle inn og dele kunnskaper og erfaringer lokalt, regionalt og bransjevis; gjennom å bygge møteplasser mellom aktører som i dag opererer innenfor avgrensede «siloeer»; og gjennom systematisk å kombinere nasjonale innsikter med internasjonale erfaringer og kunnskaper. Arbeidsgruppen er klar over at denne anbefalingen krever betydelige ressurser for å kunne realiseres. Samtidig vil gruppen gjøre oppmerksom på de betydelige investeringene som er gjort i nasjonale kunnskapssentra innenfor høyere utdanning i senere år. Disse investeringene framstår som viktige og relevante, men kontrasterer tilsvarende investeringer innenfor yrkesutdanningsfeltet, der man har få, om noen tilsvarende virkemidler.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at implementeringen av et senter avhenger av et mindre antall viktige forutsetninger. Et senter må være

- **fritt og uavhengig:** Flere av de nasjonale sentrene med relevans til yrkesutdanningsfeltet er knyttet opp til akademiske institusjoner (OsloMet, universitetene i Agder og i Stavanger). En slik tilknytning innebærer fordeler så vel som ulemper. Fordelen ligger i å dra veksler på eksisterende infrastruktur og bygge på etablerte forskningsmiljøer. Ulempen ligger i å

underlegge seg en eksisterende akademisk styringsstruktur med føringer for rekruttering, arbeidsmetodikk og kvalitetsprioriteringer. Et nasjonalt senter som arbeider i skjæringspunktet mellom utdanning og arbeid, vil måtte stå relativt fritt når det gjelder rekruttering og hvordan kunnskap samles inn, analyseres og deles. Poenget med et nasjonalt senter er ikke å fremme individuell akademisk merittering (selv om dette ikke bør defineres helt ut), men å bygge opp en institusjon med en samlet kunnskaps- og erfaringsoversikt og hukommelse. Denne uavhengigheten understrekes også av det premisset (for alle tre alternativer) at senterets styre må reflektere trepartssamarbeidet og mangfoldet innenfor feltet.

- synlig: Et frittstående senter uten bindinger til en (akademisk) vertsorganisasjon vil fra dag én kunne kommunisere målet om samarbeid med diverse eksisterende aktører. Et bredt og partssammensatt styre vil kunne kommunisere det særegne ved senteret og umiddelbart signalisere en ny og alternativ tilnærming til feltet.

Et nasjonalt senter må videre

- ha tilstrekkelig med ressurser til oppstart og rask oppskalering: Yrkesutdanningsfeltets store betydning for arbeids og samfunnsliv gjør at det må bevilges tilstrekkelige ressurser til raskt å bygge opp senteret. Offentlige investeringer må styrkes gjennom aktiv involvering fra andre aktører, for eksempel gjennom deling av kompetanse og hospiteringsordninger for fagekspertene i offentlig og privat sektor.
- ha et tydelig mandat som klargjør rolle overfor eksisterende aktører. Dette innebærer at et eventuelt vedtak om å etablere et nasjonalt senter også innebærer en gjennomgang av arbeidsdelingen mot eksisterende forvaltningsorganer og offentlig finansierte forsknings og kunnskapsorganisasjoner.

Disse forutsetningene er viktige for at senteret skal opparbeide tillit og så raskt som mulig etablere seg som nasjonal (og internasjonal) ressurs. Det anbefales at senteret evalueres etter en gitt tidsperiode, for eksempel etter to år, med hensyn til måloppnåelse og ressursbehov. En slik evaluering bør ligge til grunn for en videreutvikling av senteret.

Mindretallet i arbeidsgruppen (representanter for Udir og HK-dir) anbefaler å gå videre med alternativet uten senter, som er beskrevet i kapittel 6.3. Mindretallet slutter seg samlet sett til utfordringsbildet som er skissert i kapittel 3, og mener det er mange pågående prosesser og tiltak som det er for tidlig å se effekten av. Imidlertid deler mindretallet oppfatningen til resten av arbeidsgruppen om at nullalternativet ikke vil være tilstrekkelig, og at det dermed er behov for flere tiltak i tillegg til de pågående prosessene, som beskrevet i alternativet uten senter. Særlig gjelder dette områdene forskning, utvikling og formidling samt helhet og samordning.

Mindretallet, Udir og HK-dir, mener utredningen peker på flere utfordringer med å etablere et senter. En hovedutfordring er at etableringen av en ny aktør kan bli en ytterligere komplisering av et uoversiktlig felt med uklare grenseoppganger mellom de ulike aktørene, f.eks. mellom et senter og fylkeskommunene og direktoratene når det gjelder utviklingsarbeid. Mindretallet mener også at før det eventuelt etableres et nasjonalt senter, må det vurderes om et slikt senter vil bidra til effektivisering og være ressurs sparende. Det vurderes også som en risiko at etableringen av et senter som skal drive med forskning, vil kunne trekke til seg eksisterende nasjonal kompetanse på en måte som undergraver eksisterende miljøer.



## 8. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det følger av arbeidsgruppens mandat at den skal «*vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av tiltakene*». Det følger videre av mandatet at utredningsarbeidet «*må se nærmere på finansiering av et senter og skal synliggjøre muligheten for samfinansiering mellom stat, fylkeskommuner og partene/næringslivet*».

Arbeidsgruppens tid til utredning og tilgjengelige ressurser har ikke tillatt en samfunnsøkonomisk utredning av tiltak. Gruppen har likevel lagt vekt på å anslå behov for økonomiske ressurser for ulike tiltak skissert i utredningen. Disse anslagene bygger på erfaringene fra relevante nasjonale og internasjonale sentre slik disse er lagt fram for gruppen (se vedlegg 3). Anslagsvise finansieringsbehov (i form av årsverk, drift/tiltak, FoU) har derfor blitt angitt for hver av de tre sentermodellene i kapittel 5.

Det følger videre av mandatet at utredningsarbeidet «*må se nærmere på finansiering av et senter og skal synliggjøre muligheten for samfinansiering mellom stat, fylkeskommuner og partene/næringslivet*». Arbeidsgruppen har i sitt arbeid ikke utredet nye samfinansieringsmodeller. Arbeidsgruppen legger dagens ordninger til grunn. Sammen og hver for seg sikrer statlige myndigheter, fylkeskommunene og partene i arbeidslivet betydelige ressurser til utvikling, gjennomføring og evaluering av utdannings- og kompetansepolitikk.

I en «samfinansieringsmodell» bak et senter vil partene i arbeidslivet bidra på samme måte med kompetanse og ressurser i utviklingsarbeider, samarbeidsprosjekter og eventuelle kjøpte tjenester. Organisasjonenes bidrag vil ikke bygge på finansielle bidrag, men bidrag i form av kompetanse og allokering av ansatte ressurser i arbeidet. Som antydnet i kapittel 5 kan dette for eksempel skje gjennom utvekslingsordninger hvor ansatte fra partsorganisasjoner i perioder arbeider for senteret, etter modell av ordningen med «nasjonale eksperter» som er brukt for å få til veksling mellom nasjonal forvaltning og europeiske institusjoner.

### **Et nasjonalt senter for yrkesfag – økonomisk administrative konsekvenser**

Etablering av et nasjonalt senter for yrkesfag vil ha økonomiske og administrative konsekvenser. Arbeidsgruppen legger til grunn at dagens ansvars- og oppgavefordeling fastsatt i lov- og regelverk ligger fast. Arbeidsgruppen understreker at et nasjonalt senter for yrkesfag skal være en aktør som kan arbeide på tvers av institusjoner, sektorer og nivåer, og som kan skape oversikt og legge til rette for samarbeid og bedre koordinering. En av hovedoppgavene for en slik aktør vil være å jobbe med strukturert kunnskapsinnhenting, analyse og formidling av nasjonale betingelser for yrkesfaglige kvalifikasjoner og kompetanse. Etableringen av et nasjonalt senter for yrkesfag er et nytt tiltak som vil kreve nye ressurser. Et senter som skal samhandle med eksisterende aktører på ulike nivåer, vil gi økonomiske og administrative konsekvenser fordi økt samhandling vil kreve tid og ressurser. Samtidig forventes det at en koordinerende aktør vil bidra til gevinster i ressursbruk innen fag- og yrkesutdanning samlet sett. Selv om dagens arbeids- og ansvarsdeling ligger fast ved etableringen av et senter, bør man så langt som mulig unngå dobbeltarbeid og overlappende funksjoner. Dette siste tilsier en klargjøring av ansvarsområder for eksisterende institusjoner og organisasjoner.

Arbeidsgruppen har utredet tre ulike modeller for et nasjonalt senter for yrkesfag samt et nullalternativ og mulige alternative tiltak til et nasjonalt senter for yrkesfag. Økonomiske og administrative konsekvenser i nullalternativet vil ligge til grunn også dersom et nasjonalt senter etableres, og ved alternative tiltak til et senter for yrkesfag.

Arbeidsgruppen har skissert ulike løsningsforslag for et nasjonalt senter for yrkesfag:

1. *Et nasjonalt dokumentasjonscenter for yrkesfag – minimumsløsning*  
Det anslås en kostnad på 20 millioner årlig (15 årsverk + 5 millioner drift/tiltak).
2. *Et nasjonalt dokumentasjons- og utviklingscenter for yrkesfag – mellomløsning*  
Det anslås en kostnad på 35 millioner årlig (25 årsverk + 10 millioner drift/tiltak).
3. *Et nasjonalt dokumentasjons-, utviklings- og rådgivningscenter for yrkesfag – den komplette løsningen*  
Det anslås en kostnad på 70 millioner årlig (45 årsverk + 15 millioner drift/tiltak + 10 millioner øremerket FoU).

### **«Nullalternativet» – dagens ordninger og forventet videre utvikling – økonomisk administrative konsekvenser**

Arbeidsgruppen understreker at også «nullalternativet» medfører økonomiske og administrative kostnader.<sup>22</sup> Manglende oppfølging av de fem hovedutfordringene skissert i kapittel 3 vil innebære samfunn, arbeidsliv og individer. Dette vil i særlig grad være knyttet opp mot manglende helhetstenkning innenfor sektoren og en fragmentering av initiativ, tiltak og aktører. Arbeidsgruppen har ikke hatt ressurser eller tid til å gå inn på en analyse av dette, men flertallet i arbeidsgruppen understreker at et nasjonalt senter må sees på som en tilleggsverdi heller enn en kostnad. Arbeidsgruppen vil også peke på at allerede foreliggende utredninger og stortingsmeldinger medfører betydelige kostnader og investeringer. Ut fra utfordringsbildet beskrevet i kapittel 3 er flertallet i arbeidsgruppen av den oppfatning at et senter vil kunne bidra til en bedre langsiktig utnyttning av disse ressursene.

### **Alternativ uten senter – økonomisk administrative konsekvenser**

Forslaget «alternativ uten senter» vil basere seg på at dagens prosesser og tiltak (ref. nullalternativet) fullføres og gir resultater på flere av utfordringsområdene som er beskrevet. I tillegg er det identifisert egne tiltak for å håndtere de områdene som nullalternativet ikke dekker. De mest kostbare tiltakene dreier seg om en betydelig investering i forskning, utvikling og formidling. Her er det naturlig å se for seg en langsiktig strategi, som av hensyn til kapasitet i FOU-miljøene trappes gradvis opp. I dette alternativet er det også foreslått en stortingsmelding som vil kreve ressurser. Det er også behov for tiltak som vil kreve mindre ressurser, som gjennomgang av trepartssamarbeidet, strategier for bedre koordinering og samarbeid, styrking av nettverk. Totalt anslag, som ikke er grundig utredet, er en oppbygging mot 20 millioner kroner per år. En gjennomgang med tanke på koordinering og arbeidsdeling kan medføre administrative konsekvenser.

---

<sup>22</sup> Se vedlegg 4.

## 9. Avsluttende bemerkninger fra arbeidsgruppen

Det bemerkes at denne rapporten bygger på kompetansen til de enkelte medlemmene av arbeidsgruppen. Med unntak av sekretariatsstøtte fra Udir og HK-dir og delvis frikjøp av gruppeleder har det ikke vært satt av ressurser til utfyllende analyser eller utredninger. Det har derfor ikke vært mulig å gå i dybden på alle områder og hele spekteret av temaer og problemstillinger som har blitt berørt. Samtidig har den brede sammensetningen av arbeidsgruppen gjort det mulig å nærme seg yrkesutdanningene på en måte som tydeliggjør utfordringene framover, ikke minst når det gjelder en helhetlig forståelse av et felt som øker i omfang, kompleksitet og betydning.



## Litteraturliste

- Cedefop (2017). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 2: Results of a survey among European VET experts*. European Commission Publications Office, Luxembourg. Cedefop research paper; No 64. <http://dx.doi.org/10.2801/548024>
- Cedefop (2020). *VET in Europe 1995-2035*. European Union Publication Office, Luxembourg [Vocational education and training in Europe, 1995-2035 \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic_vet_in_europe_1995-2035)
- Cedefop (2022). *Comparing VET qualifications. Towards methodology for analysing and comparing learning outcomes*. European Union Publication Office, Luxembourg [Comparing vocational education and training qualifications \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic_comparing_vocational_education_and_training_qualifications)
- Cedefop (2023a), *Defining, writing and applying learning outcomes*. European Union Publication Office, Luxembourg [Defining, writing and applying learning outcomes: a European handbook – second edition \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic_defining_writing_and_applying_learning_outcomes)
- Cedefop (2023b). *The future of VET in Europe*. European Union Publication Office, Luxembourg. <https://www.cedefop.europa.eu/en/projects/future-vet>
- Cedefop (2023c). *Micro Credentials for labour market education and training*, European Union Publication Office, Luxembourg [Microcredentials for labour market education and training | CEDEFOP \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic_micro_credentials_for_labour_market_education_and_training)
- Cedefop (2023d). *Future of vocational education and training in Europe*, European Union Publication Office, Luxembourg
- Cedefop and European Commission (2023). European guidelines for validating non-formal and informal learning, European Union Publication Office, Luxembourg [European guidelines for validating non-formal and informal learning \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic_european_guidelines_for_validating_non-formal_and_informal_learning)
- Cedefop ReferNet Norway (2022). VET in the Norwegian education and training system. In: Cedefop; ReferNet (2022). *Vocational education and training in Europe* [database]. [www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe](https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe)
- Council of the European Union (2022). Council recommendation on Micro Credentials [Council recommends European approach to micro-credentials \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic_council_recommends_european_approach_to_micro-credentials)
- Deloitte (2022). *Evaluering av fagskolemeldingen. Måloppnåelse og virkninger av tiltak i fagskolemeldingen – sluttrapport*. Hentet fra <https://nor.deloitte.com/rs/712-CNF-326/images/Evaluering-av-fagskolemeldingen-sluttrapport.pdf>
- Fagskoleloven. (2018). *Lov om høyere yrkesfaglig utdanning (LOV-2018-06-08-28)*. Lovdata
- Fafo (u.å.). *Forskningstema: Kompetanseutvikling på arbeidsplassen*. Hentet 06. Oktober 2023 fra <https://www.fafo.no/forskningstema/kompetanse/kompetanseutvikling-pa-arbeidsplassen>
- Fafo (2017). *Yrkesfaglærernes kompetanse (Fafo-rapport 2017:11)*. Hentet 10.10.2023 fra <https://fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/yrkesfaglærernes-kompetanse>

- Fafo og NIFU (2018). *Evaluering av vekslingsmodeller i fag- og yrkesopplæringen* (Fafo-rapport 2018:42/NIFU-rapport 2019:33). Hentet 10.10.2023 fra <https://www.fafo.no/images/pub/2018/20691.pdf>
- Fafo og NIFU (2020). *Relevans i fag- og yrkesopplæringen. Utvikling og analyse av en fagarbeiderundersøkelse og en arbeidsgiverundersøkelse*. Hentet 10.10.2023 fra <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/relevans-i-fag-og-yrkesopplaeringen-2>
- Fafo (2021). *Fagarbeideres bidrag til innovasjon i norsk arbeidsliv* (Fafo-rapport 2021:30). Hentet 10.10.2023 fra [Fagarbeideres bidrag til innovasjon i norsk arbeidsliv | Fafo-rapport 2021:30](#)
- Forskningsrådet (2022). *Porteføljeanalyse for utdanning og kompetanse*. Hentet 10.10.2023 fra <https://www.forskningsradet.no/portefoljer/utdanning-og-kompetanse/portefoljeanalysen-for-utdanning-og-kompetanse/statistikk-og-vurdering-av-portefoljen/fordeling-pa-utdanningsniva/>
- HKdir (2022). *Fremtidige kompetansebehov – et oppdatert kunnskapsgrunnlag* (Rapport nr. 15/2022). Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
- HKdir (2023a). *Tilstandsrapport for høyere utdanning 2023* (Rapport nr. 2/2023). Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/tilstandsrapport-for-hoeyere-utdanning-2023>
- HKdir (2023b). *Tilstandsrapport for høgare yrkesfagleg utdanning 2023* (Rapport nr. 5/2023). Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/tilstandsrapport-for-hogare-yrkesfagleg-utdanning-2023>
- Kompetansebehovsutvalget (2022) *Fremtidige kompetansebehov: Høyere yrkesfaglig utdanning for et arbeidsliv i endring*. Temarapport 1/2022.
- KS (2023) *Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2023* (ISBN 1894-6623) <https://23088-KS-Arbeidsgivermonitor-2023-WEB.pdf>
- KSU (2022). *Digitalisering i grunnpplæring; kunnskap, trender og framtidig kunnskapsbehov*. Hentet 10.10.2023 fra [https://www.uis.no/sites/default/files/2022-12/13767200%20Rapport%20GrunDig\\_0.pdf](https://www.uis.no/sites/default/files/2022-12/13767200%20Rapport%20GrunDig_0.pdf)
- Meld. St. 42 (1997-1998). *Kompetansereformen*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Meld. St. 14 (2019 –2020) *Kompetansereformen – Lære hele livet*. Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St.9 (2016-2017) *Fagfolk for fremtiden*. Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St. 14 (2022–2023) *Utsyn over kompetansebehovet i Norge*
- Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden*

- Meld. St. 28 (2015 – 2016). *Fag- fordypning – forståelse – En fornyelse av Kunnskapsløftet*. Kunnskapsdepartementet
- Meld. St. 14 (2019 – 2020). *Kompetansereformen – Lære hele livet*. Kunnskapsdepartementet
- Menon Economics (2023). *Økonomisk analyse av mesterbedrifter* (Menon-publikasjon nr. 50/2023). <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2023-50-Okonomisk-analyse-av-mesterbedriftene.pdf>
- Mesterbrevloven. (1986). *Lov om mesterbrev i håndverk og annen næring* (LOV-1986-06-20-35). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1986-06-20-35>
- Mesterbrevnemnda. (u.å.). *Mesterkvalifikasjonen*. Hentet 28. september 2023 fra <https://www.mesterbrev.no/mesterbrevnemnda/mesterkvalifikasjonen/>
- NAV (2022). *NAVs bedriftsundersøking 2022 – Stor mangel på arbeidskraft, rapport 2/2022*.
- NIFU (2015). *Utdanningsforskning i Norge 2013: Ressurser og resultater*. Hentet 12.10.2023 fra <https://www.nifu.no/rapporter/utdanningsforskning-i-norge-2013-ressurser-og-resultater/>
- NIFU (2018). *Realkompetansevurdering: En studie av systemet for vurdering av realkompetanse i utdanning og arbeidsliv* (NIFU-rapport 2018:10). Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2502219>
- NIFU (2019). *Dimensjonering av videregående opplæring. Fylkeskommunenes politikk og prioriteringer* (NIFU-rapport 2019:23). Hentet 10.10.2023 fra <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2626594/NIFUrapport2019-23.pdf?sequence=6>
- NIFU (2021). *Læring i arbeidslivet. Et innblikk i hvordan Spekter-medlemmer jobber med kompetanseplanlegging og kompetanseutvikling* (Arbeidsnotat 2021:19). Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning [Læring i arbeidslivet: Et innblikk i hvordan Spekter-medlemmer jobber med kompetanseplanlegging og kompetanseutvikling](https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2626594/NIFUrapport2019-23.pdf?sequence=6)
- NIFU, Fafo og OsloMet (2022). *Evaluering av fagfornyelsen yrkesfag, delrapport 1: Bakgrunn, prosess og implementering på vg1*. Hentet 10.10.23 fra <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2990375>
- NIFU, Fafo og OsloMet (2023). *Evaluering av fagfornyelsen yrkesfag, delrapport 2* (Rapport 2023:12). Hentet 10.10.2023 fra <https://www.fafo.no/images/pub/2023/20857.pdf>
- NIFU (2023). *NHOs kompetansebarometer 2022. En kartlegging av NHOs medlemsbedrifters kompetansebehov i 2022* (NIFU rapport 1:2023). Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning <https://www.nho.no/contentassets/e9fe1c36616247af9f721d92314b7190/nifu-rapport2023-1.pdf>
- NOKUT (2023). *Kvalifikasjonar på ramme alvor. Evaluering av Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring* (NOKUT Rapport 4/2023). Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga. <https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2023/evaluering-av-nasjonalt-kvalifikasjonsrammeverk-for-livslang-laring-hovedrapport.pdf>

NOU 2018: 15 *Kvalifisert, forberedt og motivert — Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring.*

NOU 2019: 2 (2019). *Fremtidige kompetansebehov II - Utfordringer for kompetansepolitikken*

NOU 2022:13 (2022). *Med videre betydning — Et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling i barnehage og skole.*

OECD (2023a). *Education at a Glance 2023*. Hentet fra [Norway | Education at a Glance 2023 : OECD Indicators | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#)

OECD (2023b). *Building future-ready vocational education and training systems.*

Opplæringslova. (1998). *Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa* (LOV-1998-07-17-61). Lovdata

Osloeconomics (2020). *Evaluering av lærlingklausulen*. Hentet 10.10.2023 fra [Evaluering av lærlingklausulen | Oslo Economics](#)

Osloeconomics (2023). *Forskningsbasert evaluering av modeller for tilskudd til utstyr i fag- og yrkesopplæringen.*

OsloMet og Fafo (2022). *Evaluering av ny kompetansemodell. Delrapport 2: Tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen* (AFI-rapport 2022:06). Hentet fra <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3022171>

OsloMet (2023). *YS Arbeidslivsbarometer. Norsk arbeidsliv 2023: Kompetanseutvikling for nye tider? Deltagelse, motivasjon og barrierer*. Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund <https://ys.no/wp-content/uploads/2023/08/Arbeidslivsbarometeret-for-2023.pdf>

Prop. 57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den videregående opplæringa (opplæringslova)*

Regjeringen (2022, 02. juni). *Kraftfull satsing på yrkesfag og kvalifisering I 2022*. Hentet 05.10.2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kraftfull-satsing-pa-yrkesfag-og-kvalifisering-i-2022/id2917183/>

Regjeringen (2023, 20.juni) *Nytt utvalg skal foreslå en kompetansereform i arbeidslivet*

Skjerve og Simeou (2018). *Balansekunst – hvordan beskrive kompetanse som bygges opp i arbeidslivet, utviklet i samarbeid mellom Virke og LO, YS, NHO, Kiwi, Meny og IKEA.*

SSB (u.å.). *Deltakere i formell utdanning og ikke-formell opplæring, etter kjønn, alder og arbeidsstyrkestatus 2008 – 2022*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/12864/>



- SSB (u.å.a). *Voksne 25 år og eldre i videregående opplæring*. Hentet fra <https://www.ssb.no/vgo/>
- SSB (2022a). *Fakta om utdanning*. Hentet 06. Oktober 2023 fra <https://www.ssb.no/utdanning/faktaside/utdanning>
- SSB (2022b) *Befolkningsframskrivinger for kommunene 2022* (Rapport 2022/30). Hentet 10.10.2023 fra <https://www.ssb.no/befolkning/befolkningsframskrivinger/artikler/befolkningsframskrivinger-for-kommunene-2022>
- SSB (2023). *Studenter i universitets- og høyskoleutdanning*. Hentet 10.10.2023 fra <https://www.ssb.no/utdanning/hoyere-utdanning/statistikk/studenter-i-universitets-og-hogskoleutdanning>
- SØA (2023). *Fylkeskommunens utfordringer og muligheter i å utvikle et kompetansetilbud for voksne*. (SØA rapport 3/2023)
- Tiltaksforskriften (2015). *Forskrift om arbeidsmarkedstiltak* (FOR-2015-12-11-1598). Lovdata
- Utdanning.no (2023a, 28. september). *Hva er fagskole?* [https://utdanning.no/tema/nyttig\\_informasjon/hva\\_er\\_fagskole](https://utdanning.no/tema/nyttig_informasjon/hva_er_fagskole)
- Utdanning.no (2023b, 6. juni). *Y-veien*. [https://utdanning.no/tema/hjelp\\_og\\_veiledning/y-veien](https://utdanning.no/tema/hjelp_og_veiledning/y-veien)
- Utdanning.no. (2023c, 6. juni). *Bransjeprogram - utdanning for arbeidslivet*. [https://utdanning.no/tema/bransjeprogram\\_-\\_utdanning\\_arbeidslivet](https://utdanning.no/tema/bransjeprogram_-_utdanning_arbeidslivet)
- Utdanningsdirektoratet (u.å.). *Elevtall i videregående skole – fylker og skoler*. Hentet 06. oktober 2023 fra [Elevtall i videregående skole – fylker og skoler \(udir.no\)](https://www.udir.no/elevtall-og-forskning/publikasjoner/utdanningsdirektoratet-2022/videregaende-opplaring/)
- Utdanningsdirektoratet (u.å. a) *Mandat og retningslinjer for samarbeidet mellom SRY, faglige råd og Utdanningsdirektoratet 2021–2025*.
- Utdanningsdirektoratet (u.å.b) *Evaluering av fagfornyelsen*. Hentet fra <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/evaluering-av-fagfornyelsen/>
- Utdanningsdirektoratet (2014). *Realkompetansevurdering i videregående opplæring*. Hentet 06. oktober 2023 fra <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/voksne/retningslinjer-for-realkompetansevurdering/>
- Utdanningsdirektoratet (2022a). *Utdanningsspeilet 2022*. Hentet 28. september 2023 fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningsspeilet/utdanningspeilet-2022/videregaende-opplaring/>
- Utdanningsdirektoratet (2022b). *Flere søkere til yrkesfag*. Hentet 28. september 2023 fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/analyser/sokere-til-videregaende-opplaring/>

Utdanningsdirektoratet (2023). *Historisk høgt antal lærekontraktar*. Hentet 28. september 2023 fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-fag-og-yrkesopplaring/analyser/fakta-om-fag--og-yrkesopplaringa-2022/>

Virke (u.å.). *Medlemsundersøkelsen*. Hentet fra <https://www.virke.no/analyse/medlemsundersokelsen/>



# Vedlegg

## Vedlegg 1 Mandat

### Nasjonalt senter for yrkesfag – utredningsmandat

#### Bakgrunn

I Hurdalsplattformen står det at regjeringen vil «etablere eit nasjonalt senter for yrkesfag».

SSB anslår at Norge vil mangle om lag 90 000 fagarbeidere i 2035 dersom dagens situasjon legges til grunn. For å ha nok arbeidsfolk til å utføre nødvendige oppgaver i samfunnet er det avgjørende å ha en fag- og yrkesopplæring som utvikler seg i takt med arbeidslivet, og som er tilpasset samfunnets, bedriftenes/virksomhetenes og den enkeltes behov.

Norsk økonomi og arbeidsliv endrer seg raskt. Nye jobber og arbeidsformer kommer til i takt med at ny teknologi utvikles. Skal vi nå målene i Paris-avtalen fram mot 2050, må vi skape mange nye grønne arbeidsplasser innenfor nye næringer som batteri, karbonfangst- og lagring og andre tilstøtende industrier. Flere utviklingstrekk innen digitalisering, demografiske endringer og globalisering påvirker kravene til fagarbeiderne i tiden framover. Et viktig fortrinn for Norge har i mange år vært evnen vi har til å utdanne høyt kvalifiserte fagarbeidere som evner å gjøre jobben på en god måte og tilpasse seg endringene som kommer. Høy kvalitet i fag- og yrkesopplæringen vil være avgjørende for Norge framover.

Det er et overordnet mål for regjeringen er at flere unge og voksne skal velge, fullføre og bli kvalifisert til et fag- eller svennebrev eller høyere yrkesfaglig utdanning gjennom. Det bør være et felles mål å styrke kvalitets- og utviklingsarbeidet i fag- og yrkesopplæringen og å se fagopplæringen mer i et sammenhengende løp med høyere yrkesfaglig utdanning.

#### Innhold og prosess

Regjeringen har besluttet å nedsette en arbeidsgruppe med representanter for partene i arbeidslivet. Arbeidsgruppen skal i første omgang utrede tiltak for hvordan man kan realisere målet om et nasjonalt senter for yrkesfag, herunder hvilke fordeler og ulemper et slikt senter vil ha.

Det viktigste en utredning må søke å finne svar på, er hvilket formål og hvilke oppgaver et senter kan ha, som styrker dagens organisering av fag- og yrkesopplæringen. Det er flere interessante områder som kan legges til et nasjonalt senter, for eksempel innenfor rådgivning, forskning og utrednings- og utviklingsarbeid. Her bør man også se hen til erfaringer fra både nasjonale og internasjonale sentre.

Utredningsarbeidet må se nærmere på finansiering av et senter og skal synliggjøre muligheten for samfinansiering mellom stat, fylkeskommuner og partene/næringsliv.

#### Særlig om myndighetsoppgaver

Regjeringen har i sin behandling besluttet at opplæringslovens bestemmelser skal ligge til grunn. Dagens roller og ansvarsdeling knyttet til myndighetsoppgaver på ulike nivåer skal i utgangspunktet ligge fast. Dette gjelder særlig oppgaver knyttet til plikter og ansvar for fylkeskommunene og rettigheter for elever og lærlinger, jf. opplæringsloven.

Det vil i utredningen også være naturlig å se hen til oppgaver som ligger under lov om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven) og lov om mesterbrev i håndverk og annen næring (mesterbrevloven).

### **Formelle rammer**

Utredningen skal følge kravene i den statlige utredningsinstruksen (utredningsinstruksen – regjeringen.no). Dette innebærer at utredningen som et minimum skal beskrive hva som er problemet i dag, og hva vil vi oppnå, hvilke tiltak som er relevante, hvilke prinsipielle spørsmål tiltakene reiser, positive og negative virkninger av tiltakene, varighet og hvem som blir berørt, administrative og økonomiske konsekvenser, hvilke tiltak som anbefales, og begrunnelsen for dette samt hva som er forutsetningene for en vellykket gjennomføring.

### **Utredningen skal**

1. beskrive dagens partssamarbeid og de ulike partenes roller og ansvar for fag- og yrkesopplæringen; beskrive statens og fylkeskommunens myndighetsoppgaver og forvaltningsansvar for fag- og yrkesopplæringen
2. vurdere styrker og svakheter ved organiseringen av dagens fag- og yrkesopplæring samt hvordan dette bidrar til at fagopplæringen inngår i et sammenhengende løp med høyere yrkesfaglig utdanning.
3. beskrive hvilke oppgaver eller områder som kan bli bedre ivaretatt av eksisterende aktører i fag- og yrkesopplæringen, eller som ikke blir oppfylt på en tilfredsstillende måte med dagens ansvarsdeling; beskrive eventuelle overlapper og mangler
4. vurdere erfaringer fra både nasjonale og internasjonale sentre i arbeidet med et nasjonalt senter
5. vurdere hvordan konklusjonene fra punkt 1–4 vil kunne løses av et nasjonalt senter for yrkesfag, og vurdere hvorvidt det er noen oppgaver/behov som ikke vil kunne løses best av et slikt senter
6. beskrive formål, oppgaver og målgrupper for et nasjonalt senter, med utgangspunkt i konklusjonene i utredningen
7. vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av tiltakene; utrede modeller for organisering og samfinansiering mellom staten, fylkeskommuner og partene/næringslivet

**Begrep**

**Beskrivelse**

Fag- og yrkesutdanning

Arbeidsgruppen bruker samlebegrepet «fag og yrkesutdanning» for å inkludere yrkesutdanning og opplæring på alle nivåer i utdanningssystemet, inkludert læring i arbeidslivet. Samlebegrepet omfatter yrkesfag, yrkesopplæring og fagopplæring som er i bruk i dagligtale og for å betegne avgrensede deler av feltet.

Cedefop definerer i sin [begrepsdefinisjon](#) fag og yrkesutdanning (vocational education and training) som:

*Learning which aims to acquire knowledge, know-how, information, values, skills and competences – either job-specific or transversal – required in specific occupations or more broadly on the labour market.*

- *VET covers initial vocational education and training, continuing vocational education and training at secondary, post-secondary and (vocational and professional) higher levels; it plays an increasing role in retraining and upskilling adults;*
- *VET can take place in a broad range of – formal and non-formal – settings and – public or private – sectors.*

Utdanning

Fellesbetegnelse for intendert læring av ferdigheter og kunnskaper. Læring i grunnskole, videregående skole, fagskole, høyskole og universitet.

Videregående opplæring

Videregående opplæring bygger på grunnskolen og kvalifiserer til arbeidsliv eller videre studier.

Høyere yrkesfaglig utdanning

Yrkesrettet utdanning som går over et halvt til to år. Gir fagskolestudentene den praktiske kompetansen de trenger for å kunne fungere i et yrke fra første arbeidsdag. Høyere yrkesfaglig

utdanning er en viktig tilbyder av videreutdanninger for arbeidstakere som trenger påfyll av kompetanse.

Etter- og videreutdanning

Fellesbetegnelse på opplæring, kurs og studier tatt for å øke kompetansen i arbeidslivet eller for å forbedre karrieremuligheter. Etterutdanning gir ikke studiepoeng, videreutdanning gir studiepoeng. Utdanningene er fleksible.

Instruktør

Instruktøren driver den daglige opplæringen i arbeidssituasjonen og har ansvaret for å følge opp lærlingen i det daglige arbeidet.

Faglig leder

Den faglige lederen har totalansvaret for opplæring av lærlingen i bedriften/virksomheten.

Prøvenemnd

Prøvenemnd er et offentlig oppnevnt organ som utarbeider opplegg for og bedømmer fagprøver og svenneprøver. Nemndene oppnevnes av avdeling for fagopplæring i de ulike fylkene etter innspill fra arbeidslivet, arbeidsgiverne og arbeidstakerne.

Lærebedrift

En lærebedrift er en bedrift/virksomhet som er godkjent for å ta inn lærlinger. Bedrifter som kan tilby relevant opplæring i et fag, kan bli lærebedrift. Det er også mulig å ha lærlinger i flere fag samtidig.

Opplæringskontor

Opplæringskontorene er et samarbeid mellom bedrifter og virksomheter om inntak og opplæring av lærlinger.

Minikvalifikasjoner (micro-credentials)

Minikvalifikasjoner er små læringsenheter eller moduler, med en form for sertifisering og ofte med innslag av digitalisering.

Kvalifikasjon

En kvalifikasjon er resultatet (i form av et sertifikat, et diplom, en grad etc.) av en vurderingsprosess hvor en godkjent aktør bekrefter at en person har tilegnet seg tilstrekkelig kompetanse målt mot en læreplan eller et sett av jobbkra.

Nasjonalt  
kvalifikasjonsrammeverk  
for livslang læring

Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring gir oversikt over utdanningsnivåer i Norge og viser hvilket nivå kvalifikasjoner fra det norske utdanningssystemet er plasserte på i forhold til hverandre. Rammeverket er et bidrag for å stimulere til livslang læring og fremme mobilitet over landegrensene ([Regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)). NKR beskriver læringsutbytte for norske utdanninger og hvilket kvalifikasjonsnivå man har etter fullført utdanning. Disse kvalifikasjonsnivåene brukes i hele EU/EØS og refererer til det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring (EQF).

Læringsutbytte

Det en person vet, kan og er i stand til å gjøre som et resultat av en læringsprosess. Læringsutbytte kan beskrives gjennom kategoriene kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse (slik som i NKR).

Realkompetanse

Realkompetanse er kunnskap og ferdigheter du har skaffet deg gjennom utdanning, lønnet eller ulønnet arbeid, organisasjonsarbeid eller fritidsaktiviteter ([Utdanning.no](https://www.undanningsdepartementet.no)). Realkompetansevurdering kan deles inn i fire faser: synliggjøring/identifisering, dokumentasjon, vurdering og formell anerkjennelse eller sertifisering av den enkeltes kunnskap, ferdigheter og kompetanse (Cedefop og European Commission 2023).

Yrkesfaglærer

Hovedveien for å bli yrkesfaglærer er et fag- eller svennebrev, generell studiekompetanse, minst to års relevant arbeidserfaring og to års yrkest teori som grunnlag før praktisk-pedagogisk utdanning for yrkesfag – eventuelt fag/svennebrev, generell studiekompetanse og en treårig yrkesfaglærerutdanning (bachelor).



## Vedlegg 3    Nasjonale og internasjonale senter

Arbeidsgruppen har i to av sine møter (april og mai) invitert representanter fra relevante norske og internasjonale sentre til å dele kunnskaper og erfaringer. Mens det varierer i hvor stor grad disse sentrene retter seg mot fag- og yrkesutdanningsfeltet, har alle gitt viktige innsikter i organiseringen og styringen av et nasjonalt senter. Erfaringene danner utgangspunkt for drøftingene i kapittel 4-6.

### Kompetansesenter for yrkesfag – OsloMet

Senteret er en integrert del av universitetet og skal utvikle yrkesfaglig kompetanse i et samspill mellom arbeidsliv, skole, læring og forskning. Visjonen er en framtidsrettet fag- og yrkesopplæring for ungdom og voksne. Senteret bygger på universitetets lange tradisjon knyttet til yrkespedagogikk og yrkesfaglærerutdanning.

#### **Mål**

Senteret skal fremme relevant fag- og yrkesopplæring i skole og arbeidsliv og understreker betydningen av å bygge på reelle arbeidsoppgaver med forankring i arbeidslivet. Dette forutsetter lærerutdanning av høy kvalitet, men må også basere seg på oppdatert forskning og utviklingsarbeid. Senteret tar utgangspunkt i at kompetanseutvikling skjer gjennom hele livet, og dette må ligge til grunn for utviklingen av tilbud til et arbeidsliv i rask endring.

#### **Målgrupper og tematiske områder**

Senteret har et nasjonalt nedslagsfelt, og målgrupper er skoler og utdanningsinstitusjoner, arbeidsliv, myndigheter, forskning og høyere utdanning. Senteret retter seg mot praktikere og beslutningstakere. Tematiske områder senteret jobber med, spenner fra yrkesutøvelse, fag- og yrkesopplæring, livslang læring, realkompetansevurdering, ledelse av utviklings- og endringsprosesser, medarbeiderdrevet innovasjon / innovasjon på arbeidsplassen, kjønn og mangfold til prosjektledelse og organisasjonsutvikling.

#### **Ressursgrunnlaget**

Senteret har ikke ekstern finansiering. Senteret driftes av instituttets midler og oppdragsinntekter.

#### **Organisering og styring**

Kompetansesenteret er en integrert del av OsloMets/instituttets virksomhet og har ikke noe eget styre.

#### **Relevans for et nasjonalt senter for yrkesfag**

OsloMet er en sentral nasjonal institusjon når det gjelder yrkespedagogikk og utdanning av yrkesfaglærere. OsloMet framstår også over tid som et av de viktigste nasjonale miljøene når det gjelder fag- og yrkesutdanningsforskning. Mens Kompetansesenteret for yrkesfag nødvendigvis vil spille en rolle i en framtidig styrking av forskningen innenfor feltet, er det i sin nåværende form ikke tilpasset kravene til et uavhengig senter hvor partene i arbeidslivet deltar aktivt i styringen.

### Senter for yrkesfag ved Universitetet i Agder

Senteret skal i samarbeid med videregående skoler og lærebedrifter ta yrkesopplæringen i regionen til nye høyder og bidra til å knytte tettere bånd mellom universitetet, skoler og arbeidsliv. Senterets målsetting er å være et regionalt senter for yrkesfagene samt for utvikling av yrkesfaglig etter- og videreutdanning. I tillegg skal det bidra til økt kompetanse hos lærere som underviser i yrkesfaglige

studieprogram og opplæringsansvarlige, instruktører, opplæringskontor, prøvenemnder og andre relevante aktører innenfor yrkesfagutdanningen gjennom å tilby faglig, pedagogisk og yrkesdidaktisk etter- og videreutdanning.

### **Målgrupper og tematiske områder**

Senteret har et regionalt nedslagsfelt, og målgrupper omfatter videregående skoler, lærebedrifter, opplæringskontor, prøvenemnder, ungdomsskoler, næringssejfer, fylkeskommune og NAV. Tematiske områder er

- innføring av nye læreplaner LK20, innføring av de tverrfaglige temaene teknologi i vgs, simuleringsprosjekt, YFF og praksisorientert yrkesfag (vgs og ungdomsskolen)
- kompetanseutvikling til instruktører og faglige ledere, med særlig vekt på veilederrollen
- lærling- og elevperspektiv er dagens ungdom, ungdom og sosiale medier, psykisk helse og ungdomskultur
- kjønnsnøytral rekruttering til vgs – samarbeid med ungdomsskoler, vgs, NAV og lokalt næringsliv
- gjennomføringsgrad og frafall i vgs
- utvikling av yrkesdidaktisk kompetanse i eget senter og internt på UiA

### **Organisering og styring**

Senteret ligger under Universitetet i Agder. Det er opprettet en styringsgruppe for å gjøre ressurser og aktiviteter så transparente som mulig. I styringsgruppen inngår fylkesutdanningssejfen, to rektorer og en fagforeningsrepresentant. Gruppen har to møter i semesteret hvor den går gjennom aktiviteter og bruk av ressurser.

### **Ressursgrunnlaget**

#### **Budsjett**

- finansiert over statsbudsjettet – 4,2 millioner kroner årlig
- støtte fra fylket
- faglig og økonomiske støtte fra UiA (professor 2 + strategisk ph.d.)
- betaling fra kommersielle samarbeidspartnere

#### **Personell/ekspertise**

- full tilgang på vitenskapelige ansatte ved UiA
- fagpersoner fra skoler, opplæringskontor og lærebedrifter
- samarbeid med andre universitets- og fagmiljøer

### **Relevans for et nasjonalt senter for yrkesfag**

Senter for yrkesfag er en regional aktør som arbeider for å øke kompetansen hos lærere, faglige ledere, instruktører, opplæringskontor og prøvenemnder. Med utgangspunkt i bevilgninger over statsbudsjettet har senteret gradvis utvidet sin aktivitet gjennom tilleggsbevilgninger fra fylkeskommunen. Senteret kombinere aktiv deltakelse i regionalt utviklingsarbeid og systematisk innhenting av erfaringer og kunnskaper. Som integrert del av UiA, også med ansvar for intern kompetanseoppbygging, mangler senteret den uavhengigheten og partsinvolveringen som et nasjonalt senter er avhengig av.

Læringsmiljøsentret, Universitetet i Stavanger

Læringsmiljøsentret ved Universitetet i Stavanger er et nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning for barnehager og skoler. Senteret jobber med forskning og utviklingsarbeid, utdanning og utadrettet virksomhet (oppdrag).

### **Målsetting og målgrupper**

Senteret skal

- bidra til at barn, unge og voksne kan få en likeverdig og tilpasset opplæring av høy kvalitet i et inkluderende fellesskap
- bidra til kompetanseutvikling og kvalitet i læringsmiljøet for barnehagebarn, elever, lærlinger og voksne
- rette arbeidet mot målgrupper som lærerutdanningene, skole- og barnehageeiere, ledere og ansatte i barnehager og skoler, PP-tjenesten og mobbeombud
- bidra til at barnehager og skoler får økt kompetanse til å tolke og operasjonalisere rammeplanen og læreplanverket
- ved behov også være rådgiver for nasjonale utdanningsmyndigheter innenfor læringsmiljø og atferdsforskning
- støtte andre institusjoner og særlig lærerutdanningene i deres arbeid med kompetanseutvikling i skolene og barnehagene
- drive forskningsformidling og praksisnær aktivitet og bistand basert på relevant forskning

### **Ressursgrunnlaget**

Senteret har en kombinasjon av grunnbevilgning fra Kunnskapsdepartementet (24 millioner kroner), ekstern finansiering (54 millioner) gjennom eksempelvis nasjonale tilskuddsordninger og Erasmus+. Senteret har totalt 112 ansatte, hvorav 14 er ansatt i administrasjonen.

### **Organisering og styring**

Senteret ligger til UiS og har siden 2018 hatt et senterråd. Senterrådet gir senterleder råd i saker om strategiske planer på senterets fagområde, senterets studietilbud og områder for satsing på forskning, innovasjon og formidling.

### **Relevans for et nasjonalt senter for yrkesfag**

Læringsmiljøsentret er en viktig nasjonal aktør for læringsmiljø og atferdsforskning. Senteret har i tillegg en rekke andre aktiviteter og tilbud, som egne studietilbud, bidrag i studieprogram, oppdrag fra eksterne og forvaltning av nasjonale tilskuddsordninger for kompetanseutvikling. Senteret er i dag i liten grad orientert mot fag- og yrkesutdanningene.

Kunnskapscenter for utdanning, UiS

Senteret er et nasjonalt forskningscenter som har som mål å øke kvaliteten i hele utdanningssektoren, fra barnehage til høyere utdanning.

### **Målsetting**

Senteret skal forske på eksisterende forskning ved å gjennomføre systematiske kunnskapsoppsummeringer for utdanningssektoren. Senteret skal også arbeide systematisk med å videreutvikle sjangeren kunnskapsoversikt. KSU skal dessuten bidra til økt kompetanse på sammenstilling og oppsummering av forskningsresultater i samarbeid med norske forskere og internasjonale aktører på feltet.

## **Målgrupper**

Senterets brukere og primære målgrupper er praktikere, forskere, studenter og beslutningstakere i hele utdanningssektoren. For å nå ut nasjonalt vil KSU vektlegge ulike, digitale formidlingsformer og ressurser.

## **Organisering og styring**

Vertsinstitusjonen UiS har vedtatt å organisere KSU under Fakultet for utdanningsvitenskap og humaniora. Senteret har et eget styre som oppnevnes av fakultetsstyret. KSU rapporterer årlig til Kunnskapsdepartementet (KD) om sin virksomhet.

## **Ressursgrunnlag**

Senteret har bevilgning fra KD (13 millioner kroner).

## **Relevans for et nasjonalt senter for yrkesfag**

Senteret er en nasjonal aktør innen utdanningsforskning og dekker i utgangspunktet hele sektoren, men har i begrenset grad rettet søkelyset mot fag- og yrkesutdanningene. Senteret kan være til inspirasjon for den foreslåtte modellen «et nasjonalt dokumentasjonssenter».

## **Statens arbeidsmiljøinstitutt – STAMI**

Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) er det nasjonale forskningsinstituttet innen arbeidsmiljø og arbeidshelse, underlagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID).

## **Målsetting**

STAMI skal frambringe, foredle og formidle kunnskap om arbeid og helse. Kjerneoppgaven er forskning. For å være en troverdig kunnskapsleverandør for alle deler av samfunnet er det viktig at STAMI utfører partsnøytral forskning.

## **Målgrupper og tematiske områder**

STAMI har et nasjonalt nedslagsfelt og er et sektorinstitutt, med sektoransvar for arbeidsmiljø- og helseområdet i norsk arbeidsliv. STAMI formidler kunnskap til beslutningstakere og til andre fagmiljøer på arbeidslivfeltet, som hovedsammenslutninger og bedriftshelsetjenester. Instituttet kommuniserer i økende grad direkte med ledere, mellomledere, tillitsvalgte, verneombud og ansatte i norske virksomheter. Senteret jobber med arbeidsmiljø og arbeidshelse, herunder med å

1. skape ny kunnskap
2. ha oversikt over kunnskap som finnes internasjonalt på arbeidsmiljøfeltet
3. overvåke og avdekke utviklingstrekk i det norske arbeidslivet
4. gjøre kunnskap om risiko kjent i norsk arbeidsliv, med mål om at kunnskapen skal tas i bruk i arbeidslivet
5. bidra til kunnskapsbasert myndighetsutøvelse – med hele det norske arbeidslivet som målgruppe
  - a. virksomheter, rammesettere, beslutningstakere og forskningsmiljøer

## **Organisering og styring**

STAMI er et forskningsinstitutt under AID, med et fagråd som ledes av direktøren med representanter fra hovedorganisasjonene, Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet.

## **Ressursgrunnlaget**

STAMI har en høy grunnfinansiering over statsbudsjettet (163 millioner kroner årlig) for å kunne være levere partsnøytral forskning og for å sikre langsiktighet. STAMI har 130 ansatte (2023).

## Relevans for et nasjonalt senter for yrkesfag

STAMI er en solid nasjonal aktør innen sitt felt, og instituttet framstår som en troverdig kunnskapsleverandør. Avgjørende faktorer er høy grunnfinansiering over statsbudsjettet. Dette gjør det mulig å levere partsnøytral forskning og sikrer langsiktighet i arbeidet. Begge punkter er, etter arbeidsgruppens oppfatning, avgjørende i et nasjonalt senter for yrkesfag.

## Senter for fremragende høyere yrkesfaglig utdanning

Senter for fremragende høyere yrkesfaglig utdanning er en pilotordning som går over en fireårsperiode, med oppstart i 2022. Det overordnede målet med senterordningen er å heve statusen til høyere yrkesfaglig utdanning og stimulere til utvikling av fremragende kvalitet i utdanningene. Senterordningen skal gi fremragende fagskoler ressurser til å jobbe langsiktig med kvalitetsutvikling og innovasjon i høyere yrkesfaglig utdanning. Ordningen skal også stimulere til økt samarbeid mellom fagskoler og mellom ulike utdanningsnivåer, og til styrket samarbeid med arbeidslivet.

## Målsetting

Visjon: Senteret skal være en spydspiss for nyskapende utdanninger, gjennom engasjerende læring og samarbeid.

Ambisjon: Senteret skal utvikle, prøve ut og formidle kompetanse om god undervisningspraksis som bidrar til aktiv læring, simulering og praksisnær opplæring i høyere yrkesutdanning som imøtekommer studentenes behov for læring og samarbeid og samfunnets behov for kompetanse og omstilling, gjennom å utvikle og legge til rette for gode samarbeidsformer med arbeidslivet.

Mål:

1. utvikle nyskapende og aktive læringsformer
2. utvikle eksisterende utdanninger gjennom å overføre kunnskap om og prøve ut aktive læringsformer, samarbeidslæring og simulering
3. utvikle nyskapende samarbeidsmodeller med arbeidslivet
4. prøve ut samarbeidsmodeller gjennom å utvikle nyskapende utdanningstilbud i sektorer som bidrar til regional og nasjonal vekst og omstilling
5. bidra til kvalitetsutvikling og synlighet i hele fagskolesektoren som regional, nasjonal og internasjonal læringsarena

## Målgrupper og geografisk nedslagsfelt

Senteret baserer seg på formål med SFY-satsingen og de store transformasjonene som samfunnet står i, med hensyn til demografi, energi og maritimt, bærekraft og digitalisering. Målgrupper vil derfor være aktører/agenter innen de definerte fem dimensjoner der vi vil utvikle tiltak og program:

- pedagogikk/yrkesdidaktikk
- helse og oppvekst
- energi og maritimt
- bærekraft
- digitalisering

Senteret arbeider mot ulike målgrupper for å nå disse målene:

- interne fagmiljø, studenter og ledelse
- regionale aktører
  - fylkeskommune (Rogaland FK)
  - arbeidslivspartene (LO Rogaland, NHO Rogaland)

- kommuner (Haugalandsregionen, Ryfylkeregionen, Stavanger kommune)
- industri/næringsliv (Aibel, Laerdal medical, SURF (skipsfartens utdannings- og rekrutteringsforum))
- helsevesen (Helse Stavanger HF, UiS v/HelseCampus, Validè)
- utdanningssektor (UiS, HVL, Strand vgs, Dalane utdanningscenter, Ryfylke utdanningscenter)
- andre aktører i HYU-sektoren
  - samarbeidende fagskoler (Trøndelag, Agder og Nord)
- internasjonale aktører
  - Katapult (wearekatapult.eu)

Senteret ønsker å arbeide rettet mot mulige søkere, som utgjør en sammensatt målgruppe da enkelte vil komme rett fra videregående skole, mens andre har vært aktive i arbeidslivet over lengre tid. Senteret ønsker også å nå ut til befolkningen i sin helhet, særlig med tiltak for omdømmebygging og synlighet. En siste målgruppe er internasjonale aktører som kan bidra til økt synlighet og bedre internasjonalt samarbeid. Her vil eksisterende og nye prosjektpartnere utgjøre en viktig nettverksressurs.

### **Tematiske områder**

Senteret har arbeidet med å få på plass personalressurser som til sammen utgjør et team med bredt kunnskaps- og erfaringsgrunnlag og tilknytning innen satsingsområdene yrkesdidaktikk, helse/oppvekst, bærekraft, energi/maritimt og digitalisering.

### **Arbeidsmetoder**

- kunnskaps- og kompetanseinnhenting/-oppbygging
- kunnskaps- og kompetanseformidling/-deling gjennom intern deling og samhandling, tverrfaglige arbeidsgrupper
- etablering av og bidra til konferanser / seminarer / informasjons- og rådslagningsmøter
- pådriver- og tilretteleggerrolle sammen med interne fagmiljø
- samarbeid om etablering av nye utdanninger og nye relasjoner
- knopskytingsprosjekt og internasjonalisering

Da senteret fremdeles er i etableringsfasen, er planlegging og samarbeid de mest aktuelle arbeidsmetodene. Senteret har begynt planleggingen av ulike tiltak for å heve kvaliteten i utdanningen og vil arbeide med faglig og pedagogisk utvikling. Aktuelle arbeidsmetoder er kartlegging av dagens praksis gjennom identifisering og dybdeintervju av nøkkelpersoner og administrering av spørreskjema for å nå større målgrupper. Et sentralt spørsmål kartleggingen vil forsøke å besvare, er «hva kjennetegner kvalitet i yrkesfaglig utdanning?» Ved å belyse den nevnte problemstillingen ønsker senteret å samtidig styrke kunnskapsgrunnlaget innen yrkesdidaktikk. Vi vil også innhente informasjon om hvordan studentene selv mener de best kan medvirke og bidra i utviklingsarbeidet. Denne informasjonen vil være svært nyttig i arbeidet med å utvikle nyskapende og aktive læringsformer.

### **Ressursgrunnlaget**

- Budsjett: Det årlige budsjett er på 3,75 millioner kroner (tildeling fra HK-dir + egenbidrag).
- Personell/ekspertise: Vi har allokert 350 prosent stillingsressurs i senteret. Dette fordeles mellom senterleder (50 prosent), prosjektkoordinator (100 prosent) og

200 prosent ressurs fordelt mellom fem ansatte, der én gir merkantil støtte / kommunikasjon og fire er involvert i andre faglige oppgaver som faglærer og/eller prosjektleder.

### **Styring**

- Senteret inngår som en faglig enhet under rektor ved Fagskolen Rogaland og ledes av en senterleder som også er avdelingsleder for utvikling, kvalitet og IT.
- Senterleder rapporterer til rektor og inngår i ledergruppen.
- Prosjektkoordinator gir lederstøtte og koordinerer teamet som jobber innenfor de ulike satsingsområdene.
- Styret får jevnlig orientering om status for arbeidet.

### **Relevans for et nasjonalt senter for yrkesfag**

Senter for fremragende høyere yrkesfaglig utdanning er i etableringsfasen. Finansiering gjennom tildeling fra HK-dir er i første omgang begrenset til en fireårsperiode. Det gjenstår å se hva resultatene av denne ordningen blir når senteret har fått virke over en periode.

### **Utenlandske sentermodeller**

[Bundesinstitut für Berufsbildung – BIBB \(Tyskland\)](#)

#### **Målsetting**

BIBB skal bidra til utvikling av yrkesutdanning ved hjelp av vitenskapelig forskning gjennom både årlige forskningsprogram og bestillingsforskning.

#### **Målgrupper og geografisk nedslagsfelt**

BIBB har nasjonalt nedslagsfelt og fokuserer på følgende oppgaver:

- a) delta i utformingen av opplæringsreglement og andre lovpålagte virkemidler
- b) delta i utarbeidelsen av rapport om yrkesutdanning
- c) delta i utarbeidelsen av fagopplæringsstatistikk
- d) fremme forsøksordninger, inkludert vitenskapelige undersøkelser
- e) delta i internasjonalt samarbeid innen yrkesutdanning
- f) påta seg ytterligere administrative oppgaver for å fremme yrkesopplæring

#### **Tematiske områder**

Forskningen i BIBB

1. fokuserer på relevante temaer knyttet til praksis og politikk
2. støtter service og rådgivning
3. er tverrfaglig
4. er basert på anerkjente forskningsstandarder og
5. er kunnskapsgrunnlag for rådgivning til myndighetene

Forskningen skal bidra til å

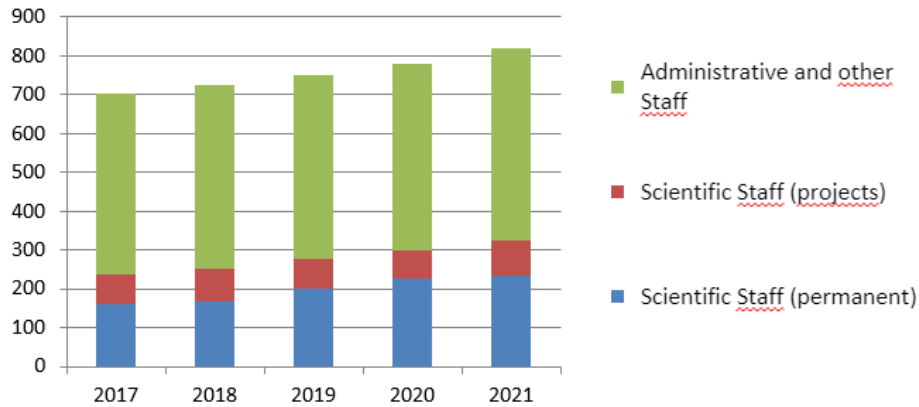
1. tydeliggjøre det grunnleggende i yrkesutdanningen
2. overvåke den nasjonale, europeiske og internasjonale utviklingen
3. identifisere krav til innhold og mål
4. forberede videreutvikling med hensyn til endrede økonomiske, sosiale og tekniske krav
5. fremme instrumenter og prosedyrer for formidling, samt kunnskaps- og teknologioverføring

## Arbeidsmetoder

BIBB organiserer egen forskning, oppdragsforskning og tredjepartsfinansiert forskning.

## Ressursgrunnlaget

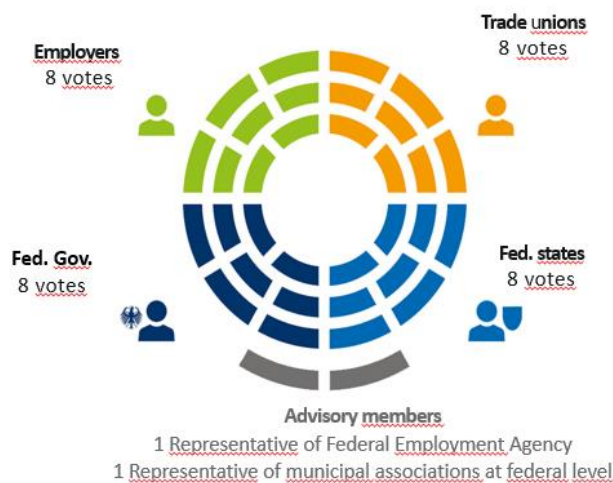
Budsjettet er på 324 millioner euro. Av dette er 53 millioner euro til personalkostnader og administrative kostnader og ca. 271 millioner euro til ulike programmer. BIBB har rundt 800 ansatte i administrasjonsstillinger, ansatte i prosjektstillinger og fast ansatte forskere.



1Kilde: BIBB

## Styring

BIBB styres av partene i arbeidslivet sammen med representanter fra føderalt så vel som fra delstatsnivå (se sammensetning under).



2Kilde BIBB

## Relevans for et nasjonalt senter for yrkesfag

BiBBs nasjonale nedslagsfelt, og mål med forskningen kan være til inspirasjon i utvikling av et nasjonalt senter for yrkesfag. BiBB har forskningsprogram, som gir langsiktighet i arbeidet, i tillegg til bestillingsforskning. Arbeidsgruppen understreker viktigheten av kontinuitet og langsiktighet i utvikling av yrkesutdanning, og BiBB kan i så måte fungere som en modell for et nasjonalt senter for yrkesfag. BIBB har også en klar nasjonal (føderal) innretning og arbeider systematisk sammen med og i forhold til delstatene. Dette er en rolle som er relevant også i Norge og i forhold til det fylkeskommunale nivået.



## Nasjonalt Center for Erhvervspædagogik (NCE)

NCE ble etablert i 2008 i regi av den danske Professionshøjskole-lovgivningen. Senteret ble i 2022 styrket med et Center for Viden om Erhvervsuddannelse (CEVEU)

### Målsetting

Senteret har fire aktivitetsområder:

- undervisning på den erhvervspædagogiske læreruddannelse (DEP)
- kurs og konsulentarbeid i forbindelse med de danske erhvervsskoler
- forskning (anvendelsesorientert i henh. til Frascati-manualen)
- deltakelse i internasjonale nettverk (NordYrk, ReferNet mfl.)

### Målgrupper og geografisk nedslagsfelt

- skoler
- erhvervsskolelærere og -ledere

Senteret har et nasjonalt nedslagsfelt.

### Tematiske områder

- ervervsutdanning og pedagogikk
- prosessfasilitering
- prosjektledelse
- opplæring
- rådgivning

### Arbeidsmetoder

Senteret arbeider med prosjekter som kvalifiserer og styrker kunnskap som har relevans for ervervsutdanningene og for sektoren. Resultatene brukes blant annet i undervisning og opplæring, i tillegg til utvikling av politikk.

### Ressursgrunnlaget

NCEs ressursgrunnlag består av en del statlig finansiering, søkbare midler og inntekt gjennom bestillinger fra eksterne.

1. diplomutdanning og en statlig finansiering knyttet til denne aktiviteten
2. FoU-arbeid – basert på søkbare midler (ca. 9000 søkbare fond i Danmark)
3. inntektsdrevet virksomhet (IDV) – eksempelvis bestilling fra skole eller faglig utvalg som ønsker en analyse av grønn omstilling.

NCE har 18 ansatte, hvorav 50 prosent har doktorgrad.

### Styring

NCE styres hovedsakelig gjennom budsjettmål, fastsatt av NCE ledelsen. NCE har noen føringer fra myndighetene, som forpliktelsen til å drive diplomutdanning.

### Relevans i forhold til et nasjonalt senter for yrkesfag

Senteret har et nasjonalt nedslagsfelt med fokus på skoler og yrkesfaglærere og ledere. Senteret har fire aktivitetsområdet, som inkluderer undervisning, kurs, forskning og deltakelse i internasjonale nettverk. Senteret kan tjene som modell i utviklingen av et nasjonalt senter for yrkesfag, spesielt med tanke på forskningsdelen av aktivitetene.

## European Center for Development of Vocational Training (Cedefop)

Cedefop ble etablert i 1975 (som et av EUs første byråer) med ansvar for å fremme, utvikle og implementere europeisk yrkesutdanningspolitikk. Cedefop ble i utgangspunktet lagt til Berlin, men ble flyttet til Thessaloniki i Hellas i 1994.

### Målsetting

[Den reviderte målsettingen fra 2019](#) understreker at Cedefop skal fremme en felles europeisk politikk knyttet til kvalifikasjoner og kompetanse, men med særlig fokus på yrkesutdanningene. Dette innebærer at senteret skal samle og dokumentere kunnskap innenfor feltet, støtte utviklingen av forskningsbasert kunnskap og fremme deling av kunnskaper og erfaringer mellom aktører på alle nivåer. Senteret har helt fra starten i 1975 arbeidet i skjæringspunktet mellom utdanningssystem og arbeidsliv og pekt på arbeidslivslæring som en forutsetning for feltet. Dette har i senere år også gitt seg utslag i et tydeligere søkelys på utfordringene knyttet til livslang læring. Senteret har også investert betydelig i utviklingen av kompetansekartlegging (*skills intelligence*).

### Målgrupper

Cedefop skal ifølge mandatet arbeide tett sammen med Europakommisjonen, Rådet for Den europeiske union, EU-parlamentet, de enkelte medlemsstatene i EU og partene i arbeidslivet.

### Tematiske områder

Cedefops tematiske ansvar er listet i ti punkter

- å analysere og sammenligne trender når det gjelder utviklingen av yrkesutdanningssystemene
- å analysere arbeidslivets kompetansebehov
- å analysere utviklingen av kvalifikasjoner og kvalifikasjonssystemer, og særlig hvordan disse fremmer mobilitet og livslang læring
- å analysere utviklingen av systemer for realkompetansedokumentasjon og -vurdering
- å initiere og å drive forskning på relevante temaer
- å etablere fora for utveksling av kunnskap og erfaring mellom aktører på alle nivåer, inklusive partene i arbeidslivet
- å støtte implementeringen av politikk med grunnlag i forskning
- å spre kunnskap for å øke forståelsen av yrkesutdanningenes rolle og betydning
- å utvikle verktøy og datasett som kan hjelpe aktørene innenfor feltet
- å arbeide rettet mot relevante internasjonale aktører

### Ressurser

Cedefop har i dag litt over 100 årsverk, men har anledning til å styrke dette gjennom bruken av nasjonale, utsendte eksperter fra de ulike medlemsstatene og gjennom utstrakt bruk av eksterne forskningsmiljøer innenfor avgrensede prosjekter. Cedefop har i tillegg inngått avtaler med Island og Norge (sistnevnte «betaler» sitt bidrag til senteret gjennom utsending av nasjonale eksperter).

### Styring

Cedefops styre er sammensatt av representanter fra Europakommisjonen, fra medlemsstatene og fra partene i arbeidslivet. Cedefops budsjett og årsrapporter må godkjennes av Europaparlamentet.

### Relevans for et nasjonalt senter for yrkesfag

Med unntak av den europeiske innretningen på senterets arbeid kan Cedefop på flere måter tjene som modell for et nasjonalt senter for yrkesfag. Cedefop

- arbeider i skjæringspunktet mellom utdanningssystemet og arbeidslivet
- arbeider uavhengig og langsiktig med utgangspunkt i arbeidsplaner vedtatt av eget styre

- er forankret i trepartssamarbeidet
- arbeider ut fra en bred forståelse av begrepet yrkesutdanning
- har et ansvar for å fremme så vel som å drive forskning innenfor feltet, i tillegg til å samle og dele kunnskap

Et nasjonalt senter vil måtte forholde seg til flertallet av disse punktene. Spørsmålet, slik det er stilt i kapittel 6, er hva slags egen forskning og utvikling et nasjonalt senter skal drive, og hva slags aktiv rådgivning som forventes.

## Vedlegg 4 Økonomiske konsekvenser av vedtatte tiltak

### **Ny opplæringslov og implementering av tiltak fra fullføringsreformen**

I Prop. 57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa* (opplæringslova) anslås det at foreslåtte endringer i loven vil ha en kostnad på nær 800 millioner kroner. Dette er i hovedsak økte kostnader i fylkeskommunene. I tillegg vil det komme økte behov for utdanningsstøtte fra Lånekassen. I meldingen heter det: «*Mange av dei foreslåtte tiltaka som har meirkostnader for fylkeskommunane, er forslag som vart varsla i Meld. St. 21 (2020–2021) Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden. Dette gjeld særleg forslaga om å utvide retten til vidaregåande opplæring slik at retten gjeld fram til den enkelte har oppnådd studie- eller yrkeskompetanse, og å innføre ein rett til yrkesfagleg rekvalifisering i vidaregåande opplæring. Det er lagt til rette for finansiering av desse forslaga, som har ein samla kostnad for fylkeskommunane som er utrekna til om lag 550 millionar kroner, med øyremerkte tilskot under Kunnskapsdepartementet i 2023-budsjettet. [...] Proposisjonen inneheld andre lovforslag som skal bidra til auka fullføring av vidaregåande opplæring og som det vart løyvd midlar til i 2023-budsjettet over rammetilskotet til kommunesektoren med halvårseffekt. Det gjeld (med heilårseffekt i parentes): utvida øvre aldersgrense for målgruppa for oppfølgingstenesta frå 21 til 24 år (17 millionar kroner), tilgang til rådgiving for dei som har læretid i bedrift (30–45 millionar kroner), plikt for kommunane og fylkeskommunane til å sørge for rådgiving for vaksne i grunnopplæringa (25 millionar kroner), rett til forsterka norskopplæring for vaksne i vidaregåande opplæring (15 millionar kroner), plikt for kommunane og fylkeskommunane til å gi ein trygg og god overgang frå grunnskulen til vidaregåande opplæring (20 millionar kroner).*

### **Stortingsmeldingen Utsyn over kompetansebehovet i Norge**

I Utsynsmeldingen understrekes det at flere av tiltakene vil kunne ha vesentlige budsjettkonsekvenser, og at disse vil behandles i ordinære budsjettprosesser. Samtidig understrekes det at tiltak i stor grad handler om å utnytte eksisterende ressurser bedre gjennom omprioriteringer og omstillinger. Dette gjelder blant annet for dimensjoneringen av høyere yrkesfaglig utdanning og høyere utdanning. Det partssammensatte utvalget som utreder forslag til en kompetansereform, skal levere sin rapport høsten 2024, og utredningen vil omfatte økonomiske og administrative konsekvenser.

### **Nye fagskolelov og forskrift**

I forslag til ny lov og forskrift som er på høring høsten 2023, pekes det på at der forslag vil gi økonomiske og administrative konsekvenser, vil dette måtte dekkes innenfor gjeldende budsjettammer.