

Kunnskapsdepartementet

postmottak@kd.dep.no

Deres ref:200806239

Vår ref:SG/761

Dato: 22..01.09

Innstillingen til utvalget for fag- og yrkesopplæringen – Høring

Skolenes landsforbund viser Departementets høringsbrev av 27.10.08

Innledning

Utvalget gir en bred gjennomgang av fag- og yrkesopplæringen.

Selv om mandatets ordlyd ikke spesifikt nevner den bekymringsfullt lave graden av gjennomføring i yrkesfaglige studieretninger/-program, er det ingen tvil om at denne situasjonen er bakteppet og hovedbegrunnelsen for å nedsette utvalget.

Skolenes landsforbund vil gi uttrykk for at utvalgsrapporten er et godt og grundig arbeid som legger et solid grunnlag for forbedringstiltak som skal kunne sikre en attraktiv framtidig fag- og yrkesopplæring med god kvalitet og høy gjennomføringsgrad.

Utvalgets rapport kommer med en lang rekke forslag til tiltak – over 80 enkeltpunkter. De fleste forslagene har bred oppslutning. Det samme gjelder en rekke av anbefalingene i OECD-rapporten *Learning for jobs – Norway*. Besluttsom oppfølging og tilførsel av nødvendige midler er avgjørende for at målsettingene kan nås.

Skal vi lykkes med å øke kvaliteten og gjennomstrømningsgraden i fag- og yrkesopplæringen, er det viktig å se på erfaringene fra skoler som har gode resultater med hensyn til gjennomføring. De vektlegger sterkt viktigheten av at opplæringen ligger tett opp til metodene og organiseringen ute i yrket. Og skal man få dette til er det selvfølgelig at skolene må ha tilgang til tilstrekkelig og tidsmessig utstyr.

Utvalgets forslag i Kap. 6.2 om en kartlegging av utstyrssituasjonen i skolen må straks gjennomføres, og følges opp med nødvendige økonomiske ressurser til å sikre at utstyr og undervisningsmaterieell er oppdatert.

En annen vesentlig forutsetning for å lykkes er at forslagene i Kap. 6.3 om styrket yrkesretting i fellesfagene og programfagene iverksettes.

Et tredje vesentlig moment er forslagene i Kap 6.7 om ekstraordinære tiltak for å sikre rekruttering til lærere i fag- og yrkesopplæringen, samt tiltak for kompetanseutvikling gjennom etter- og videreutdanning og hospiteringsordninger.

Skolenes landsforbund er av den klare oppfatning at en skikkelig oppfølging av utvalgets forslag til tiltak vil kunne motvirke tendensen til frafall underveis i opplæringsløpet, og dermed sterkt redusere behovet for et kortere og ”enklere” opplæringsløp – praksisbrevordningen. Å gjøre denne til et søkbart alternativ vil være en fallitterklæring i forhold de målsettingene vi må ha for fag- og yrkesopplæringen. Vi støtter forsøkene med ordningen, men denne må kun være et ”alternativ til ingenting” – ikke et sidestilt alternativ.

Innenfor utvalgets mandat vil vi bemerke at det er en del områder som burde vært nærmere belyst, og der det er relativt få konkrete forslag til tiltak. Dette gjelder blant annet:

- miljøutfordringene
- utfordringene knyttet til det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og den skjeve søkningen til de yrkesfaglige programmene
- de særlige utfordringene med å sikre ungdom med minoritetsbakgrunn yrkesfaglig utdanning, læreplass og arbeid

Nærmere om de ulike kapitlene

Kap 6.2 – Raskere omstilling i utdanningssystemet

Skolenes landsforbund støtter forslagene om rutiner for løpende å kunne tilpasse læreplanverket for dermed kunne være mest mulig tilpasset utviklingen i de enkelte yrker og bransjer til enhver tid.

Forslagene om kartlegging og oppdatering av utstyr har vi kommentert innledningsvis. Forslagene er svært viktige for å sikre at arbeidslivet mottar lærlinger og fagarbeidere med relevante kunnskaper og ferdigheter, men har også betydning ut over dette i forhold til elevenes motivasjon og opplevelse av relevant opplæring – og dermed på frafallsproblematikken.

Kap 6.3 – Bedre gjennomføring i videregående opplæring

Årsakene til frafall i videregående opplæring er mange og sammensatte. Andelen som faller fra underveis varierer fra fylke til fylke, mellom utdanningsprogrammene og det er klart flere gutter enn jenter som gir opp underveis.

Tendensen til frafall henger klart sammen med forhold som er oppstått før de starter på videregående opplæring: Svake grunnleggende ferdigheter fra grunnskolen, svakt kjennskap til fagene og til arbeidsmarkedet og ofte også høyt fravær i ungdomsskolen.

Dette vil vi kommentere nærmere i et eget avsnitt om grunnskolens (spesielt ungdomstrinnet) betydning for motivasjonen og frafallsproblematikken.

Skoler som har gode resultater med hensyn til gjennomføring, betoner viktigheten av at opplæringen ligger tett opp til metodene og organiseringen ute i yrket.

I denne forbindelse er det også viktig at skolene har tilstrekkelig fleksible opplegg til å kunne ta hensyn til opplæringsønsker og –behov hos den enkelte elev. Selv om det endelige yrkesvalget ofte er åpent, vil de fleste ha – i det minste noen – tanker om hvilke yrker innenfor det valgte program som ikke er aktuelle. Da vil et fast rotasjonsopplegg med stasjonsopplæring (også med stasjoner som ikke er aktuelle for den enkelte) fort virke demotiverende. Innenfor de brede programmene er det viktig å huske at det vil være flere alternative veier til å oppfylle målene i læreplanen – også på individuell basis ("tilpasset opplæring").

Elever som kommer inn i videregående opplæring fra ungdomsskolen med klarere preferanser til fag og utdanningsprogram, og som får tilbud om opplæring i ønsket fag/program, viser klart større tendens til gjennomføring. Utvalgets forslag m.h.t. bedre yrkesrådgivning er derfor viktige å følge opp. Skolenes landsforbund støtter de seks forslagene vedr. rådgivning og karriereveiledning. Vi vil framheve fire momenter som særlig viktige:

- kompetansekrav for rådgivere
- rådgivningstjenesten som en del av skolens oppgave
- styrket etter- og videreutdanning for rådgivere
- en dobling av rådgivningsressursen

Ungdommenes innfrielse av førstevalg m.h.t. utdanningsprogram, og kanskje vel så viktig, innfrielse av valg til spesialisering videre (VG 2 og læreplan) er også viktige momenter som påvirker motivasjonen til å gjennomføre opplæringa. Utvalget foreslår at fylkeskommunen pålegges en plikt til å sørge for plass til alle som søker utdanningsprogram for helse- og sosialfag. Vi støtter dette, men vil samtidig påpeke behovet for generelt å styrke både rett og mulighet for å få ønsket opplæring.

Forbedringer på disse punktene vil kunne legge til rette for at langt flere blir motivert til å gjennomføre opplæringa innenfor et ordinært løp, og på denne måten sterkt redusere behovet for avkortede løp (praksisbrev).

Som nevnt er Skolenes landsforbund positiv til de aller fleste av utvalgets forslag til tiltak. Vi støtter imidlertid **ikke** forslaget om forsøk med økonomiske og andre insentiver som bidrar til at flere elever og lærlinger gjennomfører videregående opplæring. Hvis dette er ment som en økonomisk premiering, vil vi få svært uheldige effekter som for eksempel rangering av skoler og stemping av skoler som sliter. Skolenes landsforbund er av den mening at det er de som sliter som bør få mest hjelp til forbedring.

Yrkesretting

Utvalget setter med rette et skarpt søkelys på de negative konsekvensene av manglende eller utilstrekkelig yrkesretting av opplæringa. Utvalget kommer med helt sentrale forslag til tiltak for å bedre på dette. Skolenes landsforbund støtter disse. Vi vil her spesielt framheve viktigheten av:

- innføring av forpliktelser i styringsdokumentene om at fagene skal yrkesrettes
- utvikling av kurs og veiledningsmateriell og igangsetting av etter-/videreutdanning av lærere på dette feltet.
- organisering av elevene i klasser/grupper i fellesfagene slik at yrkesretting faktisk blir mulig.
- yrkeretning underlegges tilsyn

Alle disse tiltakene må iverksettes snarest. Det er åpenbart at yrkesretting av opplæringa vil være en særdeles viktig faktor for å styrke elevenes motivasjon og derigjennom hindre frafall. I noen grad vil det trenge en justering av læreplanene, men det er også sånn at læreplanene i Kunnskapsløftet skal gjøre det mulig å komme fram til en likeverdig kompetanse på litt ulikt vis og med litt ulikt innhold.

Fra vårt perspektiv i videregående skole er det ingen tvil om at organiseringa av elevene i (for store) grupper, ofte på tvers av fag og programmer, medfører et nærmest uoverstigelig hinder for yrkesretting av fellesfagene. Skolenes landsforbund ber om at det i forskrift til opplæringsloven tas inn et forbud mot sammenslåing av klasser/grupper i fellesfag som hindrer eller vanskeliggjør yrkesretting.

Det er imidlertid ikke bare i fellesfagopplæringa at yrkesretting og yrkesrelevans er en utfordring. Som utvalget peker på, må også programfagene yrkesrettes og gjøres mer arbeidslivsrelevant. Utvalget går inn for at det utvikles kurs i yrkesretting av programfag. Forbundet støtter forslaget varmt, og vi viser til vårt innledende avsnitt (over) om den avgjørende viktigheten av at opplæringa i alle fag gjøres yrkesrelevant og legges maksimalt tett opp til arbeids- og produksjonsmåter i arbeidslivet.

Læreplansituasjonen

Skolenes landsforbund støtter forslagene. Det er viktig å ha et kontinuerlig fokus på å skaffe til veie nok læreplasser, og et bedre samsvar mellom læreplasser i de enkelte fag i forhold til elevenes utdanningsvalg og behovet i de ulike bransjer og landsdeler. Skolenes landsforbund har lenge pekt på behovet for å fornye samfunnskontrakten som lå til grunn ved innføring av Reform -94. 2+2 modellen ligger i all hovedsak fast som en god og nyttig opplæringsmodell,

noe som også blir framhevet i OECD-rapporten *Learning for Jobs*, men for at denne skal kunne fungere etter hensikten i framtida er det avgjørende at aktørene trekker mer i samme retning. En grundig drøfting som fører fram til at partene fornyer sine forpliktelser vil være avgjørende.

Når det gjelder bedriftsdelen av opplæringen er det viktig å kartlegge og sikre at lærebedriftene har mulighet til å gi opplæring som er tilstrekkelig variert til å føre lærlingene fram til forventet fagarbeiderkompetanse. I denne sammenhengen vil vi også framheve anbefalingen i OECD rapporten *Learning for Jobs* og utvalgets forslag i kap 6.7 (5. strekpunkt) om å styrke kravene til veilederkompetanse og bygge ut tilbudet om kompetanseheving for instruktørene i lærebedriftene, herunder utvikling av kompetanseutveksling mellom skoler og bedrifter gjennom gjensidige hospiteringsordninger.

I perioder med nedgangskonjunktur med innskrenkninger og konkurser i lærebedrifter, er det viktig å utvikle tiltak som styrker lærlingenes rettighet og mulighet til å fullføre opplæringen fram til fag-/svennebrev.

Etter dagens lovverk har elevene krav på å få slutføre opplæring i et fag som bygger på det VG2- kurset elevene har gjennomført. Dersom fylkeskommunen ikke kan sikre lære plass i bedrift til dem som ønsker en slik opplæring, må bedriftsdelen av opplæringa skje i skole. Det fører til at enkelte får tilbud om et påbygningsår som fører til studiekompetanse, mens andre velger å begynne på et nytt utdanningsløp for kanskje å få lære plass. Andre igjen tar imot tilbud om fagopplæring ”ett år til av det samme” i skole og bruker opp retten sin til videregående opplæring. Elever som får lære plass, har en normal rett til 4 års opplæring fram mot fag eller svennebrev.

Utvalget foreslår at alle elever som ikke får lære plass etter Vg2, får rett til to års yrkesfaglig opplæring. Skolenes landsforbund ser på dette som et svært viktig forslag.

En slik rett vil kunne sikre elevene et langt bedre grunnlag for en yrkesrettet opplæring, så praksisnært som mulig. Det vil også være viktig at et slikt tiltak følges opp med blant annet tiltak som partnerskapskontrakter og praksisperioder i bedrift/virksomheter.

Dette vil også være et akseptabelt alternativ til lovfesting av rett til lære plass.

Kap. 6.4 – Utbygging av fagskoleutdanning som en karrierevei for fagarbeidere

Skolenes landsforbund vil påpeke at opplæringsmodellen i videregående opplæring skal føre fram til fagarbeidernivået. Den teknologiske utviklingen medfører at det hele tiden oppstår behov for mer spisskompetanse innen de fleste fag, samtidig som det oppstår kompetansebehov på helt nye fagområder der fag- eller svennebrev utgjør en hensiktsmessig basiskompetanse. Skolenes landsforbund støtter utvalget i at faglig spesialisering som ikke kan finne sin plass innenfor ordinær videregående opplæring som hovedregel skal tilbys som fagskoleutdanninger. Det er særdeles viktig at en ikke er nødt til å styre alle som opplever behov for kompetanse ut over fagarbeidernivået inn i universitet eller høyskole. Disse tilbudene er således viktige både for individ og samfunn.

For at dette skal virke etter intensjonene er det da avgjørende at fagskolene får en tilstrekkelig og forutsigbar finansiering. Vi vil framheve utvalgets forslag om at fagskoletilbud som er en spesialisering som bygger på fag- eller svennebrev gis offentlig finansiering.

Kap. 6.4 – Tiltak for å bedre overganger fra fag-og yrkesopplæringen til fagskoleutdanning og høyere utdanning

Skolenes landsforbund støtter de viktige forslagene som vil bedre og tydeliggjøre mulighetene til overgang til høyere utdanning med basis i fullført fag- eller yrkesopplæring.

Forbundet mener alle som har fullført må ha studiekompetanse. Vi er redd for at spissformuleringa ”*generell studiekompetanse*” for alle vil føre til at flere studier lukkes, dvs.

at det i stadig større omfang kreves ”spesiell studiekompetanse” Det vil i så fall være en motsatt utvikling i forhold til hva vi anser som ønskelig.

Uavhengig av hva som måtte komme ut på dette punkt, vil vi framheve behovet for å bygge ut Y-veien, samt forslaget om å gi alle rett til kurs i fellesfag etter oppnådd fag-/svennebrev.

Kap.6.5 – Tiltak for å få flere voksne med yrkeskompetanse

Utvalget har en grundig gjennomgang av statusen m.h.t. oppfylling av retten til grunnopplæring for voksne. Skolenes landsforbund støtter forslagene.

I et samfunn som preges av store endringer i produksjonsmetoder, teknologi og organisering, vil arbeidstakere med svak grunnopplæring fort støtes ut. Framtidas arbeidskraft trenger høy kompetanse. Slik vi ser det er det viktigste hinderet for kompetanseutvikling i den eksisterende arbeidsstyrken mangelen på en ordning for livsopphold for voksne som tar grunnopplæring og annen relevant etter- og videreutdanning.

Skolenes landsforbund er av den oppfatning at utvalget skisserer en for beskjedne målsetting når det foreslås at ”*det vurderes å etablere egne ordninger for finansiering av livsopphold for voksne som tar grunnopplæring.*”

Dette spørsmålet er overmodent, og må heller ikke begrenses til kun å gjelde grunnopplæring.

Å motivere voksne til å ta/formalisere utdanning er krevende. Vi vil framheve utvalgets forslag om å få fortgang i arbeidet med å gi hjemmel for egne kompetansetillitsvalgte i bedriftene.

Skolenes landsforbund slutter opp om forslaget om en nasjonal strategi for oppfølging av voksnes lovfestede rettigheter til grunnskoleopplæring og videregående opplæring.

Et ledd i en slik strategi vil være å få fram statistikk og gjennomføre tilsyn som viser om kommunene og fylkeskommunene oppfyller sine plikter etter opplæringsloven.

Kap. 6.6 – Tiltak for å bedre kvaliteten i fag- og yrkesopplæringen

Skolenes landsforbund har tidligere uttalt seg om kvalitetsutfordringene i fag- og yrkesopplæringen, blant annet i forbindelse med høringene rundt kvalitetsstrategien *Kompetanse 2010*. Vi trakk ved den anledning fram to problemstillinger som etter vår oppfatning pekte seg ut:

- Relevans og faglig nivå i forhold til behovene i de ulike bransjer
- Opplæring som gir elevene/lærlingene høyere grad av mestring, samtidig som de oppfatter opplæringen som relevant

For å kunne oppnå dette er det også nødvendig med fokus på at skoler og lærebedrifter må ha tilstrekkelig ressurser for å kunne tilby – og legge til rette for relevant opplæring.

Når det gjelder skoledelen av opplæringa, vil vi i den sammenheng særlig framheve tiltakspunkt (strekpunkt) 3 og 4 under kap. 6.2. om:

- *Utvalget foreslår at fylkeskommunene pålegges å kartlegge utstyrssituasjonen på de videregående skolene. Kartleggingen bør vurderes fulgt opp med økte økonomiske ressurser til fylkeskommunene for å sørge for at utstyr og undervisningsmaterieell er oppdatert*
- *Utvalget foreslår at fylkeskommunene og lærebedriftene må følge med i utviklingen i fagene, slik at opplæringen hele tiden er tilpasset produksjonsmetodene i arbeidslivet.*

Disse forslagene er det særdeles viktig blir fulgt opp. Skoler som har gode resultater med hensyn til gjennomføring og kan ”levere” dyktige og motiverte lærlinger til bedriftene, betoner

viktigheten av at opplæringen ligger tett opp til metodene og organiseringen ute i yrket. Og skal man få dette til er det selvfølgelig at skolene må ha tilgang til tilstrekkelig og tidsmessig utstyr.

Gjennomgående for både skoledelen og bedriftsdelen av opplæringen vil vi framheve forslaget i kap. 6.6 om at det nasjonale tilsynet utvides til en mer helhetlig kvalitetssikring av fag- og yrkesopplæringen. I denne forbindelse framhever vi også forslaget om å styrke fag- og yrkesopplæringskompetansen ved Fylkesmannsembetene.

I kvalitetsarbeidet er det nødvendig å styrke kunnskapstilfanget, og vi framhever viktigheten av å få på plass omfattende og relevant forskning på fagopplæringsområdet (kap. 6.8) med fokus på å kunne dokumentere hva som virker – og hva som ikke virker etter hensikten.

Skolenes landsforbund vil imidlertid advare mot en byråkratisk og instrumentell innfallsvinkel i kvalitetsarbeidet, noe vi har sett sterke tendenser til hittil – både på europeisk og nasjonalt nivå.

Kap.6.7 -Tiltak for rekruttering av yrkesfaglærere

Når det gjelder yrkesfaglærerne i den videregående skolen er situasjonen i ferd med å bli dramatisk. Lærerne har svært høy gjennomsnittsalder, og det er vanskelig å rekruttere nye. Det er svært mange negative faktorer som har bidratt til at situasjonen er blitt slik:

- Tilgangen på relevante utdanningstilbud til fagarbeidere som kan tenke seg å bli yrkesfaglærere
- Ikke tilstrekkelig desentraliserte og fleksible utdanningstilbud
- Fraværende tilbud om utdanningstilbud som gir faglig master/hovedfagskompetanse
- Ingen organisert kompetanseutveksling mellom arbeidslivet og lærerne i videregående skole.

Utvalget foreslår at det må settes inn ekstraordinære tiltak for å sikre rekruttering av lærere til fag- og yrkesopplæringen. Etter vår oppfatning er dette et av de aller viktigste forslagene i hele rapporten. Uten slike tiltak risikerer vi at hele opplæringsordningen rakner i løpet av få år. Det er avgjørende at en får på plass desentraliserte utdanningstilbud for lærere innen alle utdanningsprogrammer. Utdanningstilbudene må være tilstrekkelig fleksible m.h.t organisering og være tilpasset at mange av søkerne har real- og formalkompetanse de må få godskrevet i studiet (m.a. teknisk og annen yrkesteoretisk utdanning ut over fag-/svennebrevsnivået).

Det er også skrikende behov for å utvikle og tilby faglige masterstudier. Dette er nødvendig for at yrkesfaglærerprofesjonen skal framstå som en attraktiv karrierevei.

Vi vil også framheve behovet for reformrelatert etter- og videreutdanning, spesielt i forhold til bredden i utdanningsprogrammene. Det er også viktig å fremme kompetanseutveksling mellom skoler og bedrifter blant annet gjennom gjensidige hospiteringsordninger.

Vi nevner i denne sammenheng også forslagene i kap. 6.3 vedr. kurs i yrkesretting for lærere som underviser i fellesfag og programfag.

Effektive kompetansehevingstiltak for instruktører i bedriftene er avgjørende for å sikre kvaliteten i bedriftsdelen av opplæringa. Også den tidligere nevnte OECD-rapporten er svært tydelig på dette punktet.

Kap. 6.8 Mer forskning og dokumentasjon på fag- og yrkesopplæringen

Utvalget peker på at det er svakt kunnskapsgrunnlag og lite forskning innen feltet. Skolenes landsforbund deler utvalgets vurderinger, og vi støtter forslagene.

Kap. 6.9 – Mer internasjonalisering

Skolenes landsforbund støtter forslaget om å utvide støtteordningene for hospitering for elever og lærlinger. Vi er også positive til å søke omforente synspunkter på fag og yrkesopplæringen fremmet i internasjonal sammenheng.

M.h.t. deltakelse i internasjonale undersøkelser og i arbeid med å utvikle internasjonale indikatorer, standarder og målemetoder, vil vi gi uttrykk for en mer reservert holdning.

Vi har erfaring med at en del store internasjonale prosjekter er byråkratiske prestisjeprosjekter, der den praktiske nytten – i beste fall – kan være vanskelig å få øye på.

Skolenes landsforbund vil ta til orde for en mer nøktern holdning der nytteaspektet legges til grunn for engasjementet.

Grunnskolen

En vurdering av grunnskolens betydning ligger utenfor utvalgets mandat.

I den grad rapporten berører grunnskolen, er det rådgivingen som behandles.

Vi vil ikke her gå inn på en grundig vurdering av forhold i grunnskolen som påvirker søkningen til, og gjennomføringen av yrkesfaglig videregående opplæring.

Men vi vil nevne at forbundet er bekymret for en rekke utviklingstrekk vi har sett i grunnskoledelen av opplæringa. Her vil vi påpeke at særlig ungdomstrinnet har blitt svært teoritungt og dermed lite praktisk rettet. Dette betyr ikke at elevene kommer teoristinne ut av ungdomsskolen. Tvert i mot kommer alt for mange ut som ”demotiverte slukte lys”

Vi vil også etterlyse en nærmere vurdering av innholdet i – og organisering av faget Utdanningsvalg. Hvor vidt man lykkes med dette faget, vil ha stor betydning for flere av spørsmålene som drøftes i utredningen Fagopplæring for framtida.

Skolenes landsforbund vil komme nærmere tilbake til dette i forbindelse med den varslede Kompetansemeldingen.

Med vennlig hilsen
SKOLENES LANDSFORBUND

Stein Grøtting /s/
forbundsleder