

Saksbehandlar: Sissel Brusegård, Opplæringsavdelinga
Sak nr.: 15/10871-2

Strategiar for fag- og yrkesopplæringa i Sogn og Fjordane – kvalitet og gjennomføring

Fylkesdirektøren rår fagopplæringsnemnda til å gje slik tilråding:

Fagopplæringsnemnda rår hovudutvalet for opplæring til å gjera slikt vedtak:

1. Hovudutval for opplæring skal legge særleg vekt på formidlinga av søkjarar med ungdomsrett til opplæring i bedrift, siste to år, når opplæringstilbodet skal vedtakast.
2. Sogn og Fjordane fylkeskommune gir ikkje tilskot utover fyrste fagbrev.

SAKSFRAMSTILLING

1. Bakgrunn for saka.

Fag- og yrkesopplæringa har dei seinare åra fått auka merksemd. Samfunnskontrakten mellom staten og partane i arbeidslivet er fornya og løfta fram. Kontrakten sitt overordna mål er å forplikte styresmaktene og partane i arbeidslivet til å forankre fagopplæringa i alle relevante bransjar og sektorar, å skaffe lærekontraktar til alle elevar som ønskjer det. Eit døme på den auka merksemda er at kunnskapsministeren i desse dagar sender ut «merke» til godkjende lærebedrifter.

Arbeidet med å fremje fag- og yrkesopplæringa skjer både nasjonalt og lokalt. I mange bransjar er det stor mangel på faglært arbeidskraft, og det vert arbeidd aktivt for å få fleire ungdomar til å velje yrkesfag. Samstundes blir det arbeidd aktivt med å auke gjennomføringa i vidaregåande opplæring.

Denne saka byggjer på «God-betre-best! Mål og strategiar for vidaregåande opplæring i Sogn og Fjordane 2012-2015», FT-sak 05/12. Elevar og lærlingar i Sogn og Fjordane skal ha det kvalitativt beste opplæringstilbodet i landet, og vidaregåande opplæring skal spele ei viktig rolle i høve kompetanseutvikling, næringsutvikling og lokal samfunnsutvikling i fylket.

For å auke kvaliteten på fag- og yrkesopplæringa og for å auke talet elevar og lærlingar som fullfører vidaregåande opplæring, legg fylkesdirektøren fram ei sak om strategiar som støttar opp om dette.

2. Kort historikk om fag- og yrkesopplæringa.

Fag- og yrkesopplæringa har tradisjonar attende til den gamle laugsordninga. Der tok meisteren inn lærling i handverksfaga og førte dei fram til sveinebrev. Seinare kunne dei sjølve bli meister og ta imot sine eigne lærlingar. I 1913 kom det ei ny handverkslov som bestemte at alle som skulle utøve handverksfag måtte ha gjennomgått læretid og avlagt fag-/sveineprøve. I 1940 vart *Lov om yrkesskoler for håndverk og industri* vedteken. Den skilde mellom opplæring før læretida – *verkstadskule* –, under læretida – *læringskule*, og etter læretida – *formanns- og verksmeisterskule*.

I 1950 kom ny lov om lærlingar, og den omhandla i hovudsak dei område som framleis gjeld for lærlingordninga, slik som kva fag som kom inn under ordninga, krav til lærebedrift, pliktar og rettar for lærlingane, lærlingkontrakt, arbeidstid og avvikling av fag-/sveineprøve. Ordninga med prøvenemnd ved fag-/sveineprøve vart innført.

I 1974 vart all vidaregåande opplæring samla under *Lov om vidaregåande opplæring*. Fylkeskommunen fekk ansvaret for dei fleste vidaregåande skular i 1981 og har etter det hatt ansvaret for fagopplæringa. I 1980 kom *Lov om fagopplæring*, og den var gjeldande fram til *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa* (opplæringslova) vart vedteken i 1998. Hovudmodellen for fagopplæring vart om lag som i dag, med 2 år opplæring i skule og eitt år opplæring og eitt år verdiskaping i bedrift (2+2).

I arbeidet med modell for fag- og yrkesopplæringa var det arbeids- og næringslivet sitt behov som stod i sentrum. Samstundes låg det til grunn for modellen at ei høg grad av gjennomføring føreset at det er stabil og tilstrekkeleg tilgang på læreplassar over tid. For å få dette på plass måtte fylkeskommunen og arbeidslivet dimensjonere fag- og yrkesopplæringa rett. 2+2 modellen legg til grunn at staten legg til rette for næringslivet si sjølvstyring. Difor vert innstilling og handlemåte annleis ovanfor fag- og yrkesopplæringa enn ovanfor den studieførebuande opplæringa, der det offentlege styrer og regulerer heile opplæringsløpet gjennom forvaltninga.

Arbeidslivet hadde fått ansvaret for nærare halvparten av fag- og yrkesopplæringa. Samstundes som bedriftene skulle produsere og fungere i ein marknad, skulle dei gje opplæring til ungdomar innanfor lov- og læreplanverket for vidaregåande opplæring. For å løyse denne utvida opplæringsoppgåva blei det etablert opplæringskontor innanfor, eller på tvers av, bransjane. I dag er fag- og yrkesopplæringa utenkeleg utan opplæringskontora sin koordinerings- og oppfølgingsfunksjon ovanfor lærlingar og lærebedrifter.

«Opplæringskontorene er definert som lærebedrifter. Samtidig er deres oppgaver ikke som en ordinær lærebedrifts. De er i stedet et organ for en gruppe lærebedrifter som igjen eier kontoret. Kontorenes aktiviteter er avgrenset av hva medlemsbedriftene vil avse av midler og hvilke oppgaver bedriftene kan akseptere at disse skal gå til. Hvis en skal se på hvilke oppgaver opplæringskontorene gjør, eventuelt har overtatt fra lærebedriftene, er det ikke oppgaver knyttet til den daglige, praktiske opplæringen. Mange kontorer arrangerer riktignok faglige kurs for lærlingene, men dette er heller ikke en oppgave bedriftene selv har gjort tidligere. «For å si det enkelt tar vi oss av papirarbeidet slik at dere kan bruke tiden på den praktiske opplæringen», som et opplæringskontor oppgir på sine nettsider til potensielle lærebedrifter. Dette innebærer realiteter og formaliteter rundt godkjenning som lærebedrift, opprettelse av lærekontrakter, hevinger, og oppmelding til fagprøve. I det daglige handler det imidlertid hovedsakelig om oppfølging av de formelle kravene til opplæringen.» (Høst m.fl: «Rapport 3 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen» s. 116.)

Partane i arbeidslivet si rolle i fag- og yrkesopplæringa.

I *Lov om fagopplæring* av 1980 vart partane i arbeidslivet si rolle i fag- og yrkesopplæringa tydeleggjort. Kwart fylke skulle opprette yrkesopplæringsnemnder. Nemnda skulle ha sju medlemmar oppnemnt av partane i arbeidslivet, fylkeskommunen, og ein lærlingrepresentant. Nemnda skulle ha same funksjonstid som fylkestinget, og fylkeskommunen skulle ha eige sekretariat for nemnda. Nemnda hadde på vegne av fylkeskommunen det administrative ansvaret for gjennomføring av fagopplæringslova.

I 2007 vart det gjort endringar i opplæringslova knytt til oppgåver og samansetjing av fagopplæringsnemnda (Sogn og Fjordane er einaste fylke med fagopplæringsnemnd, i andre fylke heiter nemnda yrkesopplæringsnemnd). Endringa vart gjort for å tydeleggjere nemnda si rolle, særleg knytt til:

- kvalitet i opplæringa
- dimensjonering opplæringstilbodet
- rådgjeving om fag- og yrkesopplæring
- regional utvikling

Rolla til nemnda er å uttale seg i alle saker som vedkjem fag- og yrkesopplæringa før fylkeskommunen fattar vedtak i sakene (§4-8).

Det er framleis eit krav at partane i arbeidslivet skal ha fleirtal. Sogn og Fjordane fylkeskommune vedtok å ha ei nemnd med 11 representantar, der arbeidsgjevar- og arbeidstakarorganisasjonane

har til saman seks representantar. Vidare er det to politisk valde representantar, ein elev, ein lærling og ein frå lærarorganisasjonane.

Ansvar til fylkeskommunen

Opplæringslova viser gjennomgåande eit fylkeskommunalt ansvar i, og for, den vidaregåande opplæringa. Dette er m.a. ansvar for godkjenning av lærebedrifter, godkjenning av lærekontraktar og opplæringskontraktar, og endring og heving av lærekontraktar og opplæringskontraktar. Fylkeskommunen har slik eit overordna ansvar for godkjenning av opplæringsverksemda i arbeidslivet og oppfølging av denne. Dermed har ein eit samla overordna ansvar for kvaliteten på fag- og yrkesopplæringa. Samstundes har fylkeskommunen eit ansvar for at alle elevar som byrjar på vidaregåande opplæring får høve til å fullføre opplæringa si.

3. Status og utfordringar for fag- og yrkesopplæringa i Sogn og Fjordane

I Sogn og Fjordane har tradisjonelt over halvparten av ungdomskulla søkt yrkesfaglege utdanningsprogram. For skuleåret 2015-2016 var det om lag 55 % av søkjarane til vg1 som søkte yrkesfaga. Utfordringa i fag- og yrkesopplæringa har vore at elevane/lærlingane ikkje i stor nok grad har gjennomført opplæringa. Særleg har talet på dei som fullfører og består med fag-/sveinebrev på normert tid (4 år) vore låg. Av elevane som byrja på vidaregåande opplæring i 2010 fullførte 53 % av elevane som byrja på yrkesfag opplæringa på normert tid, mot 52 % nasjonalt. Dette gir store konsekvensar for enkeltelevane som ikkje fullfører. Det gir òg store konsekvensar for dei ulike bransjane sine høve til å rekruttere fagarbeidarar. Nokre bransjar har over lang tid hatt utfordringar med å rekruttere nok fagarbeidarar i Sogn og Fjordane. Dette gjeld m.a. for byggfaga, restaurant- og matfaga, transport og logistikkfaga og helsearbeidarfaget.

Å auke gjennomføringa på normert yrkesfaga vil vere heilt avgjerande for å nå måla i strategiplanen «God-betre-best!». Kvifor gjennomfører ikkje elevane og lærlingane opplæringa?

Overgangen frå skule til bedrift

Forskning og statistikk viser at overgangen frå vg2 i skule til vg3 i bedrift er avgjerande for om elevane på yrkesfag gjennomfører opplæringa. Det er avgjerande at elevar som ønskjer å gå i lære i eige fylke får læreplass for å gjennomføre opplæringa. Elevane har rett til å få fullført opplæringa. Når det ikkje er nok tilgjengelege læreplassar til søkjarane, har fylkeskommunen likevel ei plikt til å gje desse eit tilbod. Alternativa som vert nytta er i stor grad vg3 bedriftsopplæring i skule, eller opplæring i anna fylke. Erfaringa til fylkesdirektøren er at få elevar ønskjer å nytte seg av desse tilboda. Når ein søkjar takkar nei til eit slikt tilbod har ikkje søkjaren lenger rettar etter opplæringslova. Mange av desse fullfører ikkje vidaregåande opplæring.

For å unngå denne situasjonen må det vere eit samsvar mellom tilgangen på læreplassar og kva fag elevane vel i vidaregåande skule. Dette blir avgjort gjennom dimensjoneringa av opplæringstilbodet. I Sogn og Fjordane vert tilbodet vedteke av hovudutval for opplæring. Fagopplæringsnemnda er involvert i grunnlaget for saka om opplæringstilbodet. Utfordringane knytt til dimensjoneringa av opplæringstilbodet er samansett. Desse er knytte til næringslivet sine behov, elevane sine ønskjer og den etablerte tilbod- og skulestrukturen. Utfordringa er at interessene ikkje er samanfallande.

For å auke gjennomføringa og for å møte arbeids- og næringslivet sitt behov for fagarbeidarar er det naudsynt at læreplassgrunnlaget legg føringar for dimensjoneringa av opplæringstilbodet. Fylkesdirektøren tilrår ein strategi for dette:

- Hovudutval for opplæring skal legge særleg vekt på formidlinga av søkjarar med ungdomsrett til opplæring i bedrift, siste to år, når opplæringstilbodet skal vedtakast.

I tillegg til dimensjoneringa av opplæringstilbodet vil tilgangen på læreplassar vere avgjerande. Tilgangen på læreplassar vil til ei kvar tid vere styrt av ein rekkje faktorar, m.a. konjunktursvingingar og bransjeendringar.

Opplæringslova gir alle som ønskjer det høve til å inngå lærekontrakt med ei godkjent lærebedrift. Dette betyr at ein kan ta fag- eller sveinebrev i fleire fag. Bedrifta får basistilskot 2 for lærlingar som har fagbrev frå før. I ein del tilfelle kan slike lærlingar «ta opp» plassen for lærlingar med ungdomsrett, vaksenrett eller fullføringsrett. Ved å ikkje gje lærlingtilskot til fleire fagbrev kan ein auke tilgangen på læreplassar. Troms fylkeskommune har vedteke dette med bakgrunn i at fylkeskommunen har ansvar for å gje opplæring til lærlingar med ungdomsrett og vaksenrett.

- Fylkesdirektøren tilrår at ein som strategi for å auke talet læreplassar ikkje gir lærlingtilskot utover fyrste fagbrev.

Andre utfordringar

I tillegg til den overordna utfordringa med overgangen mellom skule og bedrift er det ei rekkje utfordringar innanfor fag- og yrkesopplæringa det blir arbeidd med. Dette gjeld m.a.

- auka samarbeid mellom dei vidaregåande skulane og arbeids- og næringsliv
- kvalifiseringa av elevane for neste trinn i opplæringa
- tidleg formidling av søkjarar til opplæring i bedrift
- ansvarleggjering av søkjarane til opplæring i bedrift – dei må arbeide aktivt med å skaffe seg læreplass
- å redusere talet elevar som vel påbygging til generell studiekompetanse etter vg2 i skule
- betra karriere- og yrkesretteiing

Desse utfordringane vil fylkesdirektøren arbeide vidare med. Utfordringane vil bli del av grunnlaget for sak til fagopplæringsnemnda om satsingar for fag- og yrkesopplæringa 2016-2019 og til sak til hovudutvalet for opplæring om utarbeiding av nytt handlingsprogram for oppfølging av mål- og strategidokumentet «God-betre-best!» for 2016-2018.

4.Oppsummering

For å auke kvaliteten på fag- og yrkesopplæringa og for å auke talet elevar og lærlingar som fullfører vidaregåande opplæring er det behov for tydelege satsingar for fag- og yrkesopplæringa. I Sogn og Fjordane er det ei stor utfordring av for mange elevar ikkje fullfører den yrkesfaglege opplæringa dei byrjar på. Dette knyter seg særleg til overgangen mellom skule og bedrift. For å møte denne utfordringa tilrår fylkesdirektøren for opplæring at hovudutval for opplæring vedtek to satsingar:

1. Hovudutval for opplæring skal legge særleg vekt på formidlinga av søkjarar med ungdomsrett til opplæring i bedrift, siste to år, når opplæringstilbodet skal vedtakast.
2. Sogn og Fjordane fylkeskommune gir ikkje tilskot utover fyrste fagbrev.