

Saksgang

Utval	Utv.saknr.	Møtedato
Yrkesopplæringsnemnda		26.05.2020
Hovudutval for opplæring og kompetanse		02.06.2020
Fylkesutvalet		18.06.2020

Høyringsfråsegn - NOU 2019:25 «Med rett til å mestre»

Forslag til innstilling

Fylkesutvalet for Vestland fylkeskommune vedtek høyringsfråsegna NOU 2019:25 «Med rett til å mestre», slik ho kjem fram av saksutgreiinga.

Samandrag

I september 2017 sette regjeringa Solberg ned eit utval som skulle vurdere struktur og innhald i vidaregåande opplæring. Utvalet var leia av Ragnhild Lied. Mandatet var å foreslå tiltak som skal hjelpe elevane til å mestre opplæringa slik at dei blir kvalifisert for vidare utdanning, arbeidsliv og aktiv samfunnsdeltaking

Utgreiinga, NOU 2019:25 «Med rett til å mestre» - om struktur og innhald i vidaregåande opplæring vart levert til kunnskaps- og integreringsministeren 17. desember 2019. Kunnskapsdepartementet sende rapporten ut på høyring 21.01.2020 og høyringsfristen er 1 juli 2020.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Bekka Skaasheim
ass. Fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor ingen handskriven underskrift

Vedlegg

1 Høyringsvar frå OKSU frå siste 6 mnd

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

I september 2017 sette regjeringa Solberg ned eit utval som skulle vurdere struktur og innhald i vidaregåande opplæring. Utvalet var leia av Ragnhild Lied. Mandatet var å foreslå tiltak som skal hjelpe elevane til å meistre opplæringa, slik at dei blir kvalifisert for vidare utdanning, arbeidsliv og aktiv samfunnsdeltaking.

Utvalet har tidlegare publisert delutgreiinga NOU 2018: 15. *Kvalifisert, forberedt og motivert – Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhald i vidaregåande opplæring*. Her skildrar utvalet utviklinga av dagens tilbod, organisering og ansvarstilhøve og gjer ei vurdering av styrkar og utfordringar ved dagens vidaregåande opplæring. Her presenterte utvalet kunnskapsgrunnlaget for hovudutgreiinga, og utgreiinga er tilgjengeleg på [regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

NOU 2019:25 «Med rett til å mestre» - om struktur og innhald i vidaregåande opplæring vart levert til kunnskaps og integreringsministeren 17. desember 2019. Kunnskapsdepartementet sende rapporten ut på høyring 21.01.2020 og høyringsfristen er 1 juli 2020. Komplette oversikt over høyringsnotatet med tilhøyrande underlag kan hentast på [regjeringen.no](https://www.regjeringen.no). Kunnskapsdepartementet oppmodar særleg kommunar og fylkeskommunar om å sende vidare og summere opp innspel frå eigen sektor.

Samtidig med NOU 2019:25 sende Kunnskapsdepartementet ut ei høyring på NOU 2019: 23 – «ny opplæringslov». I høyringsbrevane ber departementet kommunane og fylkeskommunane om å svare på høyringane kvar for seg. Departementet vil sjå innspela i samanheng i det vidare arbeidet med ei stortingsmelding om vidaregåande opplæring .

Om organisering av innspela skriv departementet i høyringsbrevet at utredninga er delt inn i kapittel etter tema. Kvart kapittel vert avslutta med ei punktvis oppsummering av utvalets framlegg. Framlegga har løypande nummerering. Av praktiske grunner ønsker Kunnskapsdepartementet at høyringsinstansane nyttar denne nummereringa i høyringsuttalen. Departementet understrekar at heile utgreiinga er på høyring, ikkje berre dei punktvis framlegga. Det kan også gjevast innspel av meir generell karakter både til innhaldet i det einskilde kapittel og til utgreiinga i sin heilskap. Fylkesrådmannen har lagt opp til at høyringsdokumentet skal politisk handsamast.

Opplæringssektoren har hatt rapporten på høyring med frist om å kome med innspel seinast 16. april 2020. Innspela frå sektoren er freista innarbeidd i felles høyringsfråsegn frå Vestland fylkeskommune. Innspela frå opplæringskontor er i tillegg lagt ved saka.

Det har ikkje vore gjort djuptgripande endringar i vidaregåande opplæring sidan Reform 94, og elevane møter i all hovudsak det same tilbodet og organiseringa i opplæringa som for 26 år sidan. Fylkeskommunen sitt ansvar for vidaregåande opplæring, og prinsippa for trepartssamarbeidet i fagopplæringa mellom nasjonale myndigheiter, skuleeigar og arbeidsliv har også stort sett vore dei same sidan Reform 94.

Mandatet til utvalet

Vidaregåande opplæring skal gje elevane ei opplæring som fremjar lærelyst, motivasjon og trivsel. Dei yrkesfaglege utdanningsprogramma skal ruste elevane til å møte arbeidslivet med relevant fag- og yrkeskompetanse, og dei studieførebuande programma skal legge til rette for at elevane har eit godt grunnlag for å starte på høgare utdanning.

På bakgrunn av dette skulle utvalet utarbeide modellar for struktur og innhald for studiespesialiserande, studieførebuande og dei yrkesfaglege utdanningsprogramma. Modellane skal

- ta vare på mangfaldet i elevgruppa
- ta vare på elevane sine behov og interesser
- legge vekt på at opplæringa er relevant for aktiv deltaking i samfunnet, arbeidsliv og høgare utdanning
- vurdere innretninga på studieførebuande utdanningsprogram
- vurdere hovudmodell og ansvarstilhøva i dei yrkesfaglege utdanningsprogramma

- vurdere overgangar mellom yrkesfag og studieførebuande, inkludert påbygging

Vedtakskompetanse

Jamfør reglement for folkevalde organ og delegering i Vestland fylkeskommune er det fylkesutvalet som kan vedta ei fråsegn på vegne av fylkeskommunen (pkt. 6. Reglement for folkevalde organ og delegering).

Vurderingar og verknader

Generelle vurdering

Fylkesrådmannen meiner at rapporten viser eit grundig arbeid der alle vurderingane er gjennomarbeidd med bakgrunn i mandatet, og i lys av at alle elevar og lærlingar skal oppleve meistring. Mandatet framhevar lærelyst og motivasjon, og speglar verdisynet i overordna del.

Kapittel 2 Føringer for det vidare arbeidet

Kapitelet skildrar kva utviklingstrekk utvalet meiner er viktige for utforminga av framtidens vidaregåande opplæring, og kva forventningar utvalet ønskjer skal prege framtidens vidaregåande opplæring.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Eit hovudmål i rapporten er å kvalifisere elevane til å møte arbeidslivet og vidare studiar med relevant kompetanse. Vidare støttar fylkesrådmannen utvalet sitt framlegg om at vidaregåande opplæring må ta ansvar for å oppdatere kompetanse, og rekvalifisere vaksne med tanke på framtidens arbeidsliv. Det er naudsynt å utarbeide sentrale retningslinjer som avklarar kven som skal omfattast av retten til rekvalifisering, for å unngå ulik praksis.

Kapittel 3 Sluttkompetanse, om å være kvalifisert og drøfting av endringar i tilbod og regelverk

Utvalet har lagt til grunn for sitt arbeid at fleire skal gjennomføre. Samtidig skal sluttkompetansen den einskilde oppnår, halde høgast mogleg kvalitet. Kapitelet skildrar kva strukturelle endringar som er naudsynte, kvaliteten på sluttkompetansen og kva det betyr å være kvalifisert. Kapitelet tar opp kva endringar som bør gjerast med retten til vidaregåande opplæring, og gjennomgår omgrepet grunnkompetanse og utfordringane med denne forma for sluttkompetanse.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen støttar hovudframlegga om to klart definerte sluttkompetansar med høg kvalitet, og ei opplæring som kvalifiserer og er tilpassa eleven og lærlingen sin faglege ståstad. Det er eit viktig signal at dei som har oppnådd kompetanse på lågare nivå, skal behalde retten til å fullføre med studie- eller yrkeskompetanse. I denne samanhengen vil delkompetanse bli innarbeidd som ein del av kvalifiseringa, og grunnkompetanse bli sluttkompetanse. Omgrepa må ha eit innhald og ein verdi også i arbeids- og næringsliv.

Fylkesrådmannen støttar framlegget om rett til å fullføre vidaregåande opplæring med studiekompetanse eller full yrkeskompetanse. Likevel kan det vere nødvendig å ha tydlege føringer på eleven sin rett til å fullføre og eleven si plikt til å delta og yte sitt beste.

Fylkesrådmannen støttar framlegget om innføringsfag sidan opplæringslovutvalet ikkje stiller krav om bestått grunnskule for å starte på vidaregåande opplæring. Det er likevel grunn til å peike på at det trengs avklaringar på kva kriterium som skal gjelde for om ein elev skal ta innføringsfag eller ikkje. Fylkesrådmannen ser også utfordringar med organisering av tilbodet, særleg på mindre skular der ein truleg ikkje har elevgrunnlag til å etablere eigne innføringsklassar i kvart fag.

Kapittel 4 Faga og organiseringa av opplæringa

Kapitelet tek utgangspunkt i at det er sluttkompetansen som skal være utgangspunktet for dei to hovudløpa i opplæringa. Vidare at opplæringa skal ta utgangspunkt i at elevane skal ha eit tilbod som gjer dei kvalifiserte til å kunne fullføre med ein sluttkompetanse. Kapitelet foreslår kva endringar som bør gjerast i innretninga på faga, og organiseringa av opplæringa. Kapitelet går gjennom gjeldande vurderings- og dokumentasjonsordningar, og gjer framlegg om endringar i desse.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen støttar utvalet sine framlegg. Det er særst positivt at fellesfaga får sterkare relevans og programretting mot sluttkompetansen. Vidare er det gjort gode vurderingar omkring modulinnending, og rett til sluttvurdering for kvar termin for fag som går over fleire år. Likeins er det å tenkje skuleåret i terminar og opne opp for større fleksibilitet rundt gjennomføring av opplæringa, noko fylkesrådmannen meiner vil fremje motivasjon.

Kapittel 5 Det studieførebuande utdanningsløpet

Kapitelet går gjennom krava til å være studieførebudd og gjer framlegg om endringar i både struktur og innhald for at kvaliteten på studiekompetanse skal bli best mogleg.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen støttar framlegga og er særst positiv til at trekkordninga vert teken vekk, og at ein vil vurdere nye kompetansebaserte eksamensformer. Å vurdere nye utdanningsprogram i tråd med framtidens kompetansebehov ser fylkesrådmannen som naudsynt.

Kapittel 6 Dei yrkesfaglege utdanningsløpa

Kapitelet skildrar utvalet si vurdering av behovet for endringar i yrkesfaga med mål om at fleire skal gjennomføre opplæringa med ein yrkeskompetanse av høg kvalitet. I dette kapitelet ser utvalet på kva konsekvensar utvalet sine framlegg i kapittel 2, 3 og 4 har for yrkesfaga.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen meiner at den yrkesfaglege opplæringa framleis skal ha ei tett kopling til arbeids- og næringslivet, for å gje elevane relevant fag- og yrkeskompetanse. Fylkesrådmannen støttar framlegget om større variasjon i opplæringsmodellane, og at modellane må bygge på arbeidslivet sitt behov, og faget sin eigenart. Det er rett å sjå yrkesfagopplæringa i eit heilskapleg perspektiv, særleg med tanke på overgangen frå vg2 til lære. Fylkesrådmannen er derfor særst positiv til at det må settast av personalressursar som skal følgje eleven over i læretida. Eit tettare samarbeid med næringslivet, t.d gjennom opsjonsavtaler, kan vere gunstig for å balansere tilbod og etterspørsel av lærlingar. Praksisbrevordninga bør fjernast fordi andre læreløp dekkjer behovet til denne gruppa av ungdommar.

Kapittel 7 Omval og moglegheiter for vidare utdanning

Kapitelet går gjennom kva konsekvensar framlegga har for elevane sine moglegheiter når det gjeld å krysse mellom dei to hovudløpa, og kva moglegheiter som finns for vidare yrkesfagleg karriere etter videregående opplæring.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen støttar å auke kravet til generell studiekompetanse, men har merknad knytt til krav om to framandspråk. For elevar på påbygg har det gått lang tid sidan dei har hatt eit framandspråk i ungdomsskulen og mange har ikkje anna framandspråk enn engelsk. Å lære eit nytt språk er tidkrevjande, og sjølv om tidsramma på påbygg vert auka til 1 ½ - 2 år, vil det ikkje vere tilstrekkeleg for mange elevar.

Fylkesrådmannen støttar at retten til påbygg etter vg2 vert fjerna, dersom tilbodsstrukturen på studieførebuande også vil dekke t.d helse- og oppvekstfag, som eit treårig studieførebuande løp. Det er viktig å understreke, slik utvalet gjer, at det også må vere eit parallelt yrkesfagleg løp mot ei fagutdanning.

Kapittel 8 Vaksne i videregående opplæring

Kapitelet tek føre seg vaksne sitt behov for opplæring på videregående nivå, og kva som kan gjerast for at fleire vaksne skal ta videregående opplæring. Kapitelet ser også på om politikkområdet i større grad kan samordnast.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen meiner det er riktig at unge og vaksne skal følgje same utdanningsløp og støttar framlegga om å styrke vaksne sin rett til videregående opplæring, men det er behov for sentrale føringar for kva denne retten skal innebære.

Fylkesrådmannen støttar framlegget om rekvalifisering, men vil presisera at retten til rekvalifisering må sjåast i samanheng med behova i arbeids- og næringsliv. I dette arbeidet er NAV ein viktig

samhandlingspart. Vidare støttar fylkesrådmannen at fylkeskommunen får eit større ansvar for vaksne med behov for å kombinerer grunnskule og vidaregåande opplæring.

Fylkesrådmannen meiner realkompetansevurdering ikkje bør vere obligatorisk sidan slik vurdering ikkje alltid er føremålstenleg for kandidaten.

Kapittel 9: Styring, roller og ansvar i vidaregåande opplæring

Kapitelet tek føre seg styring, ansvar og roller mellom sentrale utdanningsmyndigheiter, fylkeskommunen og andre sentrale aktørar.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen er einig i at fylkeskommunen si rolle og ansvar med å sikre kvalitet på opplæringa må forsterkast, men i i samsvar med utvalet sine vurderingar, ser fylkesrådmannen behovet for formalisert kompetanse i ulike funksjonar i vidaregåande opplæring.

Fylkesrådmannen støttar framlegget om å endre oppfølgingstenesta sitt ansvar og ansvarsområde om å jobbe førebyggjande, men ser at dette krev auka ressursar. Skal oppfølgingstenesta arbeide mot grunnskule og kommune, må fylkeskommunen få eit tydelegare mandat i lov og regelverk. Behova for oppfølging hos vaksne og ungdom som kjem ut frå ungdomsskulen, er ulikt. Det kan derfor vere føremålstenleg å ha ei todelt oppfølgingsteneste, ei for vaksne og ei for ungdom. Oppfølgingstenesta for vaksne bør ikkje gå utover tilbodet til aldersgruppa 16 – 21 år. Oppfølgingstenesta for vaksne bør utgreiast nærare, både når det gjeld omfang og ansvarsdeling mot NAV.

Opplæringskontora si rolle er heilt sentral i den norske lærlingordninga med omsyn til å sikre lærlingane ei god opplæring, rekruttere nye lærlingar, synleggjere faga og støtte bedriftene. Fylkesrådmannen støttar ein gjennomgang og ei tydeleggjering av opplæringskontora si rolle for å ivareta og vidareutvikle samarbeidsformer med arbeid- og næringsliv.

Fylkesrådmannen støttar framlegget med å forsterke Y-nemnda sitt arbeid med dimensjonering og at nemnda skal ha innstillingsrett om dimensjonering. Y-nemndene må vere eit organ og ein pådrivar for å sikre kvalitet og ivareta næringslivet sine behov for arbeidskraft.

Fylkesrådmannen støttar at kompetansekrava vert utvida, og meiner at ein i større grad vektlegg styrking av den pedagogiske, spesialpedagogiske og didaktiske kompetansen i tillegg til kompetanse innan fag.

Fylkesrådmannen støttar framlegga om at det utviklast nettverk og faste strukturar for evidensbasert kunnskapsoverføring og -utvikling

Økonomi:

Endringane som utvalet foreslår, vil få økonomiske konsekvensar. For å drive vidaregåande opplæring i tråd med framlegga i NOU 2019:25 153 – «Med rett til å mestre», må statlege overføringar til fylkeskommunane aukast.

Folkehelse/klima og regional planstrategi: Kunnskap og kompetanse er reiskapar for å kjempe mot og handtere dei utfordringane FN sine bærekraftsmål peikar på. I oppdraget til den vidaregåande opplæringa og ny overordna del av læreplanverket står det at ungdommen skal: forstå grunnleggjande dilemma og utviklingstrekk i samfunnet, og korleis verne om livet på jorda og å ta vare på behova til menneske som lever i dag, utan å øydelegge framtidige generasjonar sine høve til å dekke sine behov.

Fylkesrådmannen ser at oppdraget og målsettinga til vidaregåande opplæring har ei avgjerande rolle for å imøtekomme utfordringane som ligg i behovet for arbeidskraft, og å utrydde fattigdom, kjempe mot ulikskap og stoppe klimaendringane.

Høg yrkesdeltaking er naudsynt for å oppretthalde og finansiere velferdsordningane i Norge. For det einskilde menneske er arbeid viktig for å vere økonomisk sjølvstendig, ha personleg utvikling og ein sosial arena.

Konklusjon

Videregående opplæring skal danne og utdanne, den skal inkludere, inspirere, motivere og kvalifisere. Vurderingane og framlegga i NOU 2019:25 153 – «Med rett til å mestre» peikar alle i retning av at eleven og lærlingen skal gjennomføre og lukkast i opplæringa.

Fylkesrådmannen føreset at dei økonomiske konsekvensane av framlegga, blir kompensert ved auka overføringar til fylkeskommunen.