



Arkivnr: 2017/4307-1
Saksbehandlar: Per Willy Mørk Karlsen

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for opplæring og helse		07.06.2017

Svar høringsbrev Fagbrev på jobb

Samandrag

Høyringsnotatet frå Kunnskapsdepartementet skisserer ein alternativ opplæringsveg som gjev ufaglærde tilsette høve til å gå opp til fagbrev gjennom ein kombinasjon av relevant arbeidserfaring, opplæring i skule saman med rettleia praksis i verksemd - utan å ha vore lærling. Kunnskapsdepartementet peikar på at det er behov for ei ny opplæringsordning som «... kombinerer deler av lærlingordninga med deler av praksiskandidatordningen ...». I utviklingsprosjekta har ordninga ofte vore omtala som, «den tredje veg», til fagbrev.

Arbeidet med ein alternativ ny veg til fagbrev vart omtala Meld St 16 (2015-2016) *Fra utenforskap til ny sjanse*.

Forslag til innstilling

- 1 Utval for opplæring og helse stør framlegget frå departementet om å gjera Fagbrev på jobb til ei alternativ opplæringsordning fram til fagbrev på lik line med lærlingordninga og praksiskandidatordninga.
- 2 Utvalet ønskjer at den nye opplæringsordninga skal omfatta alle fag, men ser at det kan vera tenleg at dei ulike faga vert fasa inn over tid i samråd med fagleg råd.
- 3 Utvalet er samd med departementet i at innmelding til ordninga føreset at deltakar har relevant praksis tilsvarande minimum eitt år i full stilling
- 4 Utvalet stør departementet sitt forslag om at det vert oppretta ein opplæringskontrakt mellom partane som sikrar deltakaren ein personleg opplæringsplan og som avtalar ansvars- og oppgåvefordelinga i opplæringa mellom skule og verksemd.
- 5 Utvalet er av den oppfatning at krav til fellesfag bør inngå i Fagbrev på jobb, etter same ordning som for vaksne i yrkesfag som har vitnemål som gjev yrkeskompetanse, jf forskrift til opplæringslova § 1-13. Utvalet meiner vidare at opplæring i basisferdigheiter bør inngå som del av opplæringa i yrkesfaga. Ein ser det ikkje som tenleg å utvikla eigne læreplanar og vurderingsystem for særskilt opplæring i basisferdigheitene i den nye opplæringsmodellen.
- 6 Utvalet er på det reine med at lang praksis og høg realkompetanse kan gje monaleg avkorting av opplæringstida, men er samd med departementet i at opplæringsperioden ikkje vert sett kortare enn eitt år, ut frå omsyna til deltakars faglege utvikling og modning. Utvalet meiner vidare at

deltakar må ha minst 50 % fast stilling for å sikra tilstrekkeleg tid til opplæring og kontinuitet i denne.

- 7 Utvalet meiner at programfaga i den nye opplæringsmodellen bør vurderast ved den same sentralt gitte eksamen som for lærlingar, etter opplæringslova § 3-3 full opplæring i bedrift, og praksiskandidatar. Ein ser det elles som naturleg at særskilde eksamenar på Vg3 før fagprøva også må gjelda for deltakarar i den nye ordninga.
- 8 Utvalet er på det reine med at verksemdene sine opplæringsoppgåver i den nye modellen er omfattande og stør departementet sitt syn på at verksemdene bør godkjennast etter same kriterium som læreverksemdene. Utvalet ser det som naturleg at verksemdene får tilskot til opplæringsaktiviteten på nivå basistilskott II, som for vaksne lærlingar. Utvalet finn det naturleg at tilskotet følgjer heile opplæringsperioden.
- 9 Utvalet legg til grunn at fylkeskommunen vert kompensert for ekstra kostnader som måtte følgja av ordninga.
- 10 Som nemning på den nye ordninga viser utvalet til utviklingsprosjekta i Hordaland fylkeskommune som har tittelen VOPA, akronym for vaksenopplæring på arbeidsplassen. Alternativt namn på opplæringsordninga kan vera fagkandidat.

Høyringsfrist er 19.05.17. Det er sendt inn høyrings svar i tråd med innstillinga i saka. Det er teke atterhald om politisk godkjenning.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Svein Leidulf Heggheim
fylkesdirektør opplæring

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 16.05.2017

1. Bakgrunn for forslaget

Som bakgrunn for tiltaket viser Kunnskapsdepartementet til at flere fag må ha monaleg rekruttering frå vaksne frå å dekkja etterspurnaden etter faglært arbeidskraft. Ein viser mellom anna til helse- og oppvekstsektoren, industri, bygg og anlegg. Mange vaksne har elles ikkje økonomisk høve til å inngå lærekontrakt. Mange har delte stillingar som dermed krev mange år som ufaglært før praksiskandidatkravet vert oppfylt. Departementet peikar soleis på behovet for alternative opplæringsvegar som kan sikra tilgang på faglært arbeidskraft, og som gjev ufaglærde tilsette ein reell sjanse til å oppnå fagbrev.

Utdanningsdirektoratet har sidan 2012 gjennomført forsøk i 5 fylkeskommunar med alternative opplæringsmodellar. Forsøka starta med helse- og oppvekstfaga og vart seinare utvida til fleire fag innanfor transport-, service- og primærnæringane.

I forsøka var opplæringa organisert ved

- Ei vurdering av den enkelte sin realkompetanse ved inntak til opplæring
- Ei opplæring i høvesvis skule og verksemd basert på basert på deltakars samla kompetanse
- Ein opplæringsavtale der ansvars- og oppgåvefordelinga mellom fylkeskommune og verksemd vert fastsett

Sentrale element i opplæringa har vore

- Høg grad av tilpassing av opplæringa med tanke på innhald, nivå, tid, mm
- Fellessamlingar og oppfølging ved rettleia oppgåveløysing i arbeidsbok og digitale mapper
- Individuell rettleiing av instruktør på arbeidsplassen, eventuelt i samarbeid med faglærar
- Nokre fylkeskommunar har også inkludert rettleiaropplæring for instruktørane (Hordaland mfl)

Det har vore ein sentral føresetnad i forsøka at tilboda skal vera fleksible utan at ein firer på krava til kvalitet og kompetanse i opplæringa. Kandidatane skal enten opp til sentralt skriftleg eksamen for praksiskandidatar og lærlingar eller andre likeverdige vurderingsformer som synleggjer kompetansen. Alle tilbod vert avslutta med fagprøva.

2. Gjeldande rett

Noverande vegar fram til fagbrev er lærlingordninga, alternativt Vg3 i skule, og praksiskandidatordninga. Lærlingar / elevar skal som hovudregel ha bestått alle fag for å få godkjent fagprøva, men kan få unntak for inntil to fag ved særskilde omstende. Nokre fag har særskilt fageksamen på Vg3-nivå som må vera bestått før fagprøva.

Praksiskandidatordninga er basert på at kandidaten har minst 25 % lenger praksistid enn læretida i respektive fag. For dei fleste fag tilseier dette 5 år, full stilling. Relevant yrkesfagleg utdanning, tidlegare fagbrev, godkjent realkompetanse eller formalkompetanse gjennom privatisteksamen gjev ulik grad av godskriving i høve til praksiskravet. Praksisen skal vera allsidig og dokumentert frå arbeidsgjevar. Praksiskandidatordninga har ikkje krav til fellesfag. Kandidaten må ha bestått sentralt gitt eksamen i programfaga og eventuelt andre eksamenar i særlopsfag og særskilde lærefag.

3. Departementets vurderingar

Departementet meiner det er behov for ei opplæringsordning som kombinerer element frå lærlingordninga og praksiskandidatordninga. Det vil tilføra privat og offentleg sektor faglært arbeidskraft og vil gje arbeidstakarar høve til å ta fagbrev, sjølv med lågare stillingsprosent enn full stilling. Kandidatane opprettheld løna og slepp redusera denne mot lærlingløn eller redusert stilling for å ta vidaregåande utdanning.

Målgruppa er primært ufaglærde vaksne i arbeidslivet som har gjennomført grunnskulen og som har relevant yrkespraksis. Gruppa har tilsetjing i relevant verksemd og treng ei formell og tilpassa opplæringsordning for å utvikla sin kompetanse til fagbrevs nivå.

Departementet meiner at ordninga primært bør innførast i lærefag, der bransjen / sektoren sjølv finn ordninga føremålstenleg. Som opplæringsordning legg departementet til grunn erfaringane frå forsøka i dei 5 fylkeskommunane.

4. Hordaland fylkeskommunes vurdering i høve problemstillingane reist i høyringsnotatet

4.1 Bør ordninga gjelda alle fag ?

Departementet ber høringsinstansane uttale seg om ordninga skal gjelda alle fag eller berre dei faga dei faglege råda har foreslått.

Det er fylkesrådmannens vurdering at den nye opplæringsordninga må halda eit nivå og ein kvalitet som gjer at den i prinsippet kan gjelda for alle lærefag. Fylkesrådmannen deler departementet si tilnærming om at ordninga vert lovfesta, og at den gjennom forskrift gradvis vert rulla ut for fleire fag i samråd med dei faglege råda.

4.2 Krav til og utrekning av allsidig praksis

4.2.1 Krav til praksis før det vert teikna kontrakt

Departementet understrekar at den nye ordninga er ein alternativ veg til fagbrev og dermed har eigne krav til relevant yrkespraksis, forskjellig frå krava til praksis i praksiskandidatordninga eller lærlingordninga. Kravet til praksis i ordninga kan vera kortare fordi opplæring og rettleiing i bedrift byggjer på den einskilde sin realkompetanse. Departementet foreslår ei praksistid av storleik minimum eitt år full stilling før inntak til opplæring.

Fylkesrådmannen viser til at forsøka i Hordaland nettopp byggjer på dette praksiskravet som har vist seg tenleg og tilstrekkeleg i opplæringa av dei ca 200 kandidatane i VOPA-prosjekta i Hordaland fylkeskommune.

4.2.2 Krav til praksis i kontraktsperioden

Departementet har som utgangspunkt at opplæringstida i den nye ordninga vert sett lik læretida i faga, dvs 4 år i dei fleste fag. Deltakarane i den nye ordninga får avkorting av opplæringstida i høve til tidlegare yrkespraksis og realkompetansevurdering. Departementet meiner at rest opplæringstid i kontraktsperioden like fullt ikkje kan setjast til mindre enn eitt år.

Fylkesrådmannen vil peika på at realkompetansevurderinga av deltakaren vil kunne avdekka kva opplæringsbehov vedkommande har, jf § 6-46 i forskrift til opplæringslova. Ein kan soleis tenkja seg at deltakar har behov for mindre opplæring / rettleiing enn eitt år. Erfaring frå utviklingsprosjektet viser på den andre sida at opplæring og rettleiing over noko tid gjev ei modning og breidde i fagkompetansen som styrkar prestasjonane i fagprøva og utøving av yrke. Fylkesrådmannen stør soleis departementet sitt syn på minimum opplærings- / rettleiingstid tilsvarande eitt år.

Departementet viser vidare til at mellom anna helse- og oppvekstsektoren har mange delte stillingar og opnar for at deltakar i opplæringsordninga kan ha mindre enn full stilling, med 50% stilling som nedre grense. Departementet spør om ein kan gjennomsnittrekna ei variabel stilling til 50% i kontraktsperioden, eller eventuelt om fylkeskommunen kan gjera ei individuell vurdering basert på skjønn.

Fylkesrådmannen vil peika på at deltakarane i ordninga må vera til stades i fast stilling minimum 50% for at opplæring og rettleiing skal ha eit volum og ein kontinuitet som sikrar kvaliteten i tilbodet og den faglege utviklinga til deltakar.

4.2.3 Personleg opplæringsplan med krav til opplæring og rettleiing i praksisperioden

Departementet foreslår at det vert utforma ein personleg opplæringskontrakt og peikar på tre sentrale element i avtalen

- Ein personleg opplæringsplan bassert på realkompetansevurdering

- Lengda på opplæringskontrakten, slik at sum av opplæring og praksis samla fyller krav til praksistid for den enkelte
- Avtale mellom fylkeskommune og arbeidsgjevar om organisering av opplæringa

Fylkesrådmannen stør kravet til departementet til opplæringskontrakt og peikar elles på at både skule og seksjon fagopplæring kan vera fylkeskommunens partar i kontrakten.

4.3 Vurdering av oppnådd kompetanse

4.3.1 Fellesfag

Departementet viser til at det i spørsmål om eventuelt krav til fellesfag i den nye ordninga, må vurderast om ordninga skal likestillast med praksiskandidatordninga eller vera underlagt krava for lærlingar.

Departementet meiner at det som i praksiskandidatordninga ikkje bør stillast krav til fellesfag.

Departementet peiker derimot på at det kan vera naudsynt å gje opplæring i grunnleggande ferdigheiter og ber om syn på om det skal utviklast læreplanar og vurderingssystem for dette føremålet frå høyringsinstansane.

Fylkesrådmannen vil som tidlegare understreka at den nye opplæringsordninga må vurderast som ein sjølvstendig og robust opplæringsveg fram til fagbrev for vaksne ufaglærde. Fylkesrådmannen vil peika på at eventuelt fritak frå fellesfag bør forankrast i noverande forskrift til opplæringslova § 1-13, som gjev fritak for fellesfag i for vaksne i yrkesfag som har vitnemål som gjev yrkeskompetanse dersom dei har minst 5 års allsidig yrkeskompetanse. Forskrifta seier samstundes at det ikkje er mogeleg å få fritak frå fellesfag dersom dette er i strid med nasjonal eller internasjonal sertifisering til utferda vitnemål i det einskilde faget. Denne forskrifta vil kunna fungera godt også for vaksne i lærefag i den nye ordninga. Fylkesrådmannen vil elles understreka at ein bør kunne leggja til rette for fellesfag for vaksne som ønskjer å fullføra desse faga som eit mål i seg sjølv, eventuelt som grunnlag for seinare påbygg til studiekompetanse.

Det vil elles ikkje vera naudsynt å utvikla eit eige system for opplæring og evaluering i basisferdigheiter.

Desse grunnleggande ferdigheitene er allereie integrert i kompetansemåla til programfaga og inngår i opplæringa, med skrivning, rekning og bruk av IKT i oppgåver og rapportar.

4.3.2 Eigen eksamen for praksiskandidatar, for særløpsfag og for særskilde lærefag

Departementet ber høyringsinstansane uttala seg om korleis ein skal vurdere læringsutbytte frå opplæring i yrkesfaga. Det vert peika på at praksiskandidatar og lærlingar i full opplæring i bedrift går opp til ein sentralt gitt teoretisk eksamen, i samsvar med forskrift til opplæringslova § 3-55. Departementet opnar for at kandidatar som følgjer fagbrev på jobb, eventuelt kan få ei alternativ vurderingsordning tilpassa resultatane av realkompetansevurderingane og den personlege opplæringsplanen ved lærar og instruktør.

Fylkesrådmannen er på det reine med at den skisserte alternative vurderingsmåten har fungert tilfredsstillande i VOPA-prosjektet i Hordaland. Ut frå ei samla vurdering rår like fullt fylkesrådmannen til at programfaga i fagbrev på jobb bør vurderast ved den sentralt gitte eksamen, både fordi fagbrev på jobb må sjåast som ei fullverdig opplæringsordning, og fordi denne vurderingsforma gjer det mogeleg å utferda etablert sluttdokumentasjon i form av fagbrev med kompetansebevis eller med vitnemål.

Fylkesrådmannen meiner det er viktig å vidareføra lik praksis i vurderingsformer og likeverdige vilkår for lærlingar, praksiskandidatar og kandidatar fagbrev på jobb. Fylkesrådmannen ser det vidare som naturleg at krav til særskilde eksamenar på Vg3 før fagprøva også må gjelda for deltakarar i ordningane fagbrev på jobb, jf forskrift til opplæringslova § 3-52.

4.4 Tilskot

Departementet peikar på at opplæringa i den nye ordninga er basert på opplæring frå skulen og rettleiing i verksemnda i tråd med kompetansemåla fastsett i den personleg opplæringsplanen. Dette stiller særskilde opplæringskrav til verksemnda. Departementet spør om verksemnda soleis bør ha godkjenning etter same kriterium som læreverksemder.

Fylkesrådmannen er på det rene med at rettleiingsoppgåvene i verksemdene er sentrale og krevjande og vil soleis rå til at verksemdene bør godkjennast etter same kriterium som læreverksemdar. Ein vil elles peika på den gode effekten forsøksprosjekta i Hordaland har hatt med å gje instruktørane tilleggsopplæring og dermed involvera dei inn i den nye modellen.

Departementet meiner det er rett å gje verksemdene tilskot for det opplæringsarbeidet dei har i den nye opplæringsmodellen. Departementet ber om synspunkt på spørsmål om tilskot, tilskotsnivå og utrekning.

Fylkesrådmannen støyr departementets synspunkt om at verksemda får tilskot for opplæringsarbeidet. Tilskotet bør ta utgangspunkt i basistilskot II som for vaksne lærlingar og bør gjelda for heile kontraktperioden. Fylkesrådmannen viser her til at opplæringa vekslar mellom skule og verksemd gjennom heile opplæringsperioden, der opplæring i skule og verksemd byggjer på og supplerer kvarandre.

4.5 Økonomiske og administrative følgjer

Departementet slår fast at fagbrev på jobb er ein ny modell fram til fag- eller sveinebrev. Ordninga vil gje deltakar formell opplæring dokumentert med fagbrev som i sin tur opnar vegen for betre løn og nye stillingar. Verksemda vil kunne sikra tilgangen på faglært kompetanse, styrka kvaliteten i produksjon av varer og tenester og dermed utviklings- og konkurransekrafta i verksemda. Departementet meiner at den nye opplæringsordninga ikkje vil ha større økonomiske eller administrative følgjer for fylkeskommunen.

Med bakgrunn i utviklingsprosjekta i Hordaland, vil fylkesrådmannen peika på at auka bruk av realkompetansevurdering og arbeidet med å koordinera opplæringsaktiviteten mellom skule og verksemd med tanke på å skapa eit heilskapleg opplæringstilbod med høg kvalitet, medfører noko større bruk av ressursar enn for andre vidaregåande opplæringstilbod for vaksne. Fylkesrådmannen legg til grunn at fylkeskommunen vert kompensert for ekstra kostnader som følgjer av den nye opplæringsmodellen og ber om at rønyslene frå ressursbruk i opplæringsmodellen vert evaluert etter ein høveleg driftsperiode.

4.6 Namn på ordninga

Departementet ber om forslag på kort namn på ordninga og meiner at nemninga, Fagbrev på jobb, er lite eigna som omgrep i regelverk og i daglegtale.

Fylkesrådmannen viser til Hordaland fylkeskommunes forsøksprosjekt i ordninga, som nyttar akronymet VOPA, som står for vaksenopplæring på arbeidsplassen. Andre framlegg kan vera, fagkandidat, på lik line med lære kandidat, praksiskandidat.