

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTET AFI

Evaluering av ny kompetansemodell

Temanotat 2:

Desentralisert kompetanseutvikling for yrkesfag - utfordringer og muligheter

**Leif Chr. Lahn, Hedvig Skonhoft Johannesen og
Knut Fossestøl**

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE

THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

AFI-rapport nummer: 2021:08

Evaluering av ny kompetansemodell
Temanotat 2:
Desentralisert kompetanseutvikling for yrkesfag
- utfordringer og muligheter

Forfattere: Leif Chr. Lahn, Hedvig Skonhoft Johannesen og Knut Fossetøl

Prosjekt: Evaluering av ny kompetansemodell

Prosjektleder: Selma Therese Lyng

Oppdragsgiver: Utdanningsdirektoratet

Forskningsgruppe: Velferdsstatens organisering

Publiseringsdato: januar 2022

Antall sider: 28

Forsidefoto/illustrasjon: Andreea Popa, Unsplash

Emneord: Desentralisert ordning for kompetanseutvikling innen yrkesfag, fag- og yrkesopplæring.

Resymé: Dette temanotatet handler om trekk ved norsk fag- og yrkesopplæring som både underbygger og skaper utfordringer for desentralisert ordning for kompetanseutvikling innen yrkesfag (dekomponering). Vi undersøker ulike aktørers vurderinger og bidrag til implementering av ordningen ut fra sentrale styringsdokumenter og empiri. Forskningsspørsmål: Hvordan er den desentraliserte ordningen for yrkesfag begrunnet av utviklingstrekk i norsk fag og yrkesopplæring, tidligere tiltak for å styrke etter- og videreutdanning av yrkesfaglærere og instruktører, med vekt på partssamarbeidets betydning for utforming av strukturer, formelle føringer og virkemiddel. Notatet understreker fire forhold som kan skape spenninger: 1. Partenes rolle i å gripe utfordringer i feltet og tilrettelegge for kompetanseutvikling. 2. Målforskyvning i ordningens innretning og virkemidler, også i partenes rolle. 3. Spenninger i det desentraliserte perspektivet mellom lokale kompetansebehov og sentralisering. 4. Behov for forskningsdata om kompetansenettverk, andre nettverk og Samarbeidsforumets rolle i dekomponering.

ISBN 978-82-7609-431-2

ISSN 2703-836X

© Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet – storbyuniversitetet, 2021

© Work Research Institute (AFI), OsloMet – Oslo Metropolitan University, 2021

© Forfatter(e)/Author(s)

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – Storbyuniversitetet
Pb. 4 St. Olavs plass
0130 OSLO

Work Research Institute (AFI)
OsloMet – Oslo Metropolitan University
P.O.Box 4 St. Olavs plass
N-0130 OSLO

Telefon: +47 93 29 80 30

E-post: postmottak-afi@oslomet.no

Nettadresse: oslomet.no/om/afi

Publikasjonen kan lastes ned gratis fra [arkivet](#)

Publications are available for free download from the [archive](#)

Forord

Dette temanotatet er en del av evalueringen av ny kompetansemodell som er gjennomført på oppdrag av Utdanningsdirektoratet, og er tredje publikasjon fra prosjektet. Notatet er skrevet av Leif Chr. Lahn, Hedvig Skonhøft Johannesen og Knut Fossetøl. Knut Fossetøl har også vært redaktør for temanotatet og fortjener en ekstra takk for innsatsen.

Takk til fylkeskommunene, det nasjonale nettverket for desentralisert ordning for kompetanseutvikling i yrkesfag samt interessenter i norsk fag- og yrkesopplæring. Takk også til oppdragsgiver Utdanningsdirektoratet for nyttige kommentarer og respons underveis.

Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet – storbyuniversitetet,

Oslo, 10. desember, 2021

Selma Therese Lyng, prosjektleder

Innhold

Forord	2
Sammendrag	4
1 Innledning	5
1.2 Kort om desentralisert ordning for kompetanseutvikling innen yrkesfag	5
2 Norsk fag- og yrkesopplæring i endring	7
2.1 Sentrale og lokale aktører i fagopplæringssystemet.....	8
2.2 Etter- og videreutdanning for yrkesfaglærere, faglige ledere og instruktører i yrkesfag samt prøvenemndsmedlemmer.....	11
2.3 Tiltak og helheten i etter- og videreutdanning for yrkesfaglærere	15
2.4 Kort oppsummering	18
3 Implikasjoner for evaluering av tilskuddsordningen for lokal kompetanseutvikling 19	
3.1 Spørsmål og antakelser	19
3.2 Noen refleksjoner rundt implementeringssituasjonen per desember 2021	21
3.3 Datagrunnlag	23
4 Litteratur	24

Sammendrag

Dette temanotatet, som er nummer to i rekken fra Evaluering av ny kompetansemodell, beskriver trekk ved norsk fag og yrkesopplæring som underbygger og skaper utfordringer for den desentraliserte ordningen for kompetanseutvikling innen yrkesfag (dekomp y). Vi undersøker ulike aktørers vurderinger og bidrag til implementering av ordningen i tråd med intensjonene, ved gjennomgang av sentrale styringsdokumenter og utvalgt empiri. Forsknings spørsmål som besvares er: Hvordan er den desentraliserte ordningen for yrkesfag begrunnet av utviklingstrekk i norsk fag- og yrkesopplæring, samt tidligere tiltak for å styrke etter- og videreutdanning av yrkesfaglærere og instruktører, med vekt på partssamarbeidets betydning for utforming av strukturer, formelle føringer og virkemiddel.

Notatet understreker fire forhold som kan skape spenninger på ulike nivå i ordningen:

1. Partenes rolle i å gripe fatt i utfordringer i feltet og tilrettelegge for kompetanseutvikling.
2. Målforskyvning i ordningens innretning og virkemidler underveis, også i partenes rolle.
3. Spenninger i det desentraliserte perspektivet mellom opptak av lokale kompetansebehov og mer sentraliserte tilbud, som kompetansepakker for etter- og videreutdanningstilbud i yrkesfag.
4. Behov for ytterligere forskningsdata knyttet til rollen til kompetansenettverk, andre nettverk og Samarbeidsforumets rolle videre i utviklingen av dekomp y. Notatet avsluttes med veien videre for evalueringen av tilskuddsordningen for dekomp y med forskningsspørsmål, også til utviklingen av programteorien for ordningen.

1 Innledning

Mens den forrige rapporteringen (Lyng m.fl., 2021) redegjør for bakgrunn, føringer, myndighetenes programteori og erfaringer fra oppstarten av desentralisert ordning for kompetanseutvikling innen yrkesfag, vil vi her gå nærmere inn på trekk ved norsk fag- og yrkesopplæring som både underbygger og skaper spesielle utfordringer i ordningen for yrkesfag. Samlet utgjør notatene et viktig grunnlag for den mer empirisk forankrede delrapporten om desentralisert ordning yrkesfag (dekomponert) som kommer i 2022.

Først gis en kort beskrivelse av den desentraliserte ordningen for yrkesfag. Deretter følger en gjennomgang av viktige utviklingstrekk ved norsk fag- og yrkesopplæring som utdyper utfordringsbildet til sentrale aktører i partssamarbeidet når tema er den desentraliserte ordningen for yrkesfag. Vi trekker så inn endringer i struktur og tiltak for fag- og yrkesopplæringen og drøfter hvorvidt disse kan tenkes å bidra til gode betingelser for at ordningen skal lykkes.

Notatet bygger primært på forskningslitteratur, kunnskapsoversikter, offentlige utredninger og konsulentrapporter som omhandler utviklingstrekk i norsk fag- og yrkesopplæring, med særlig vekt på trekk som har relevans for etter- og videreutdanning av yrkesfaglærere og instruktører.

1.2 Kort om desentralisert ordning for kompetanseutvikling innen yrkesfag

Desentralisert ordning for kompetanseutvikling innen yrkesfag inngår i en modell for kompetanseutvikling som beskrives i stortingsmeldingen «Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen» (Meld. St. 21 (2016-2017)). Overordnet innebærer den nye kompetansemodellen en desentralisering av ansvaret for etterutdanning fra nasjonalt nivå til regionalt/lokalt nivå. Den er tuftet på fire prinsipper:

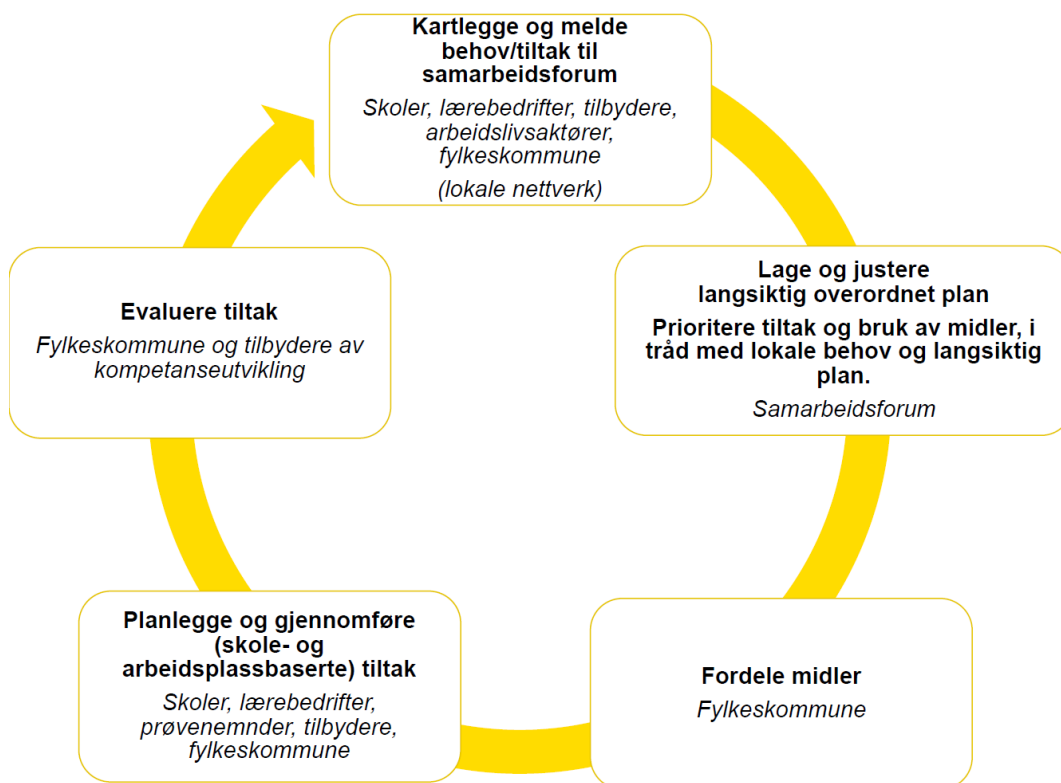
- 1) skoleeier har hovedansvar for kvalitetsutvikling i skolen,
- 2) skoleeier skal ha økt handlingsrom,
- 3) det statlige virkemiddelapparatet skal være differensiert og
- 4) kompetanseutvikling skal være forsknings- og kunnskapsbasert

En viktig overordnet målsetting er å styrke skoleeiers ansvar og understøtte kompetanseutviklingsarbeidet ved å flytte fordelingen av midler nærmere de som skal bruke dem, og ved å etablere en infrastruktur der relevante aktører samarbeider om å utvikle og prioritere tiltak. Tiltakene skal baseres på lokale behov og sees i sammenheng med langsiktige kompetanseutviklingsplaner.

Mens desentralisert ordning for skole ble implementert i 2017 for grunnskoler, startet tilsvarende for videregående opplæring i 2019. Da ble studiespesialiserende utdanningsprogram innlemmet i den desentraliserte ordningen for skole, mens fag- og yrkesopplæringen omfattes av en egen ordning. Denne har mange fellestrekk med desentralisert ordning for skole, men kompleksiteten og partssamarbeidet i den yrkesrettede utdanningen skaper særegne utfordringer i utforming og gjennomføring av ordningen i yrkesfagene. I Temanotat 1 har vi beskrevet bakgrunn, føringer, vår forståelse av myndighetenes programteori, samt utvikling av ordningen for yrkesfag til og med

Evaluering av ny kompetansemodell. Temanotat 2:
Desentralisert kompetanseutvikling for yrkesfag - utfordringer og muligheter

2020. Fra og med 2021 er det imidlertid forskriftsfestet retningslinjer for ordningen.¹ I det følgende gir vi en oversikt over hovedelementene i ordningen, basert på retningslinjene og presentasjonen av ordningen på Utdanningsdirektoratets nettsider.² Figur 1 gir en grafisk framstilling av fasene i kompetanseutviklingsarbeidet og hvilke arenaer og aktører som skal inngå.



Figur 1 Hovedelementer i desentralisert ordning yrkesfag

Målet med den desentraliserte ordningen for yrkesfag er å styrke kompetansen og kvaliteten i skoler og lærebedrifter ut fra lokale behov, styrke samarbeidet mellom skole og arbeidsliv, og fremme gjensidig kompetanseutvikling ved utveksling av kunnskap og erfaring mellom aktørene i fag- og yrkesopplæringen.³

¹ Tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen, <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2021-01-26-229?q=Retningslinjer%20for%20tilskuddsordning%20for%20lokal>

² <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/tilskuddsordning-for-lokal-kompetanseutvikling-i-fag--og-yrkesopplaringen/>

³ I Temanotat 1 la vi til grunn at det som ofte kalles «det doble formålet» gjaldt for desentralisert ordning for yrkesfag, i likhet med ordningen for skole: at de desentraliserte ordningene også skal bidra til å styrke relevansen i lærerutdanningene (Lyng m.fl. 2021: 41-44). Dette var basert på de foreliggende føringene, som la vekt på at ordningen i yrkesfag skulle inngå som en del av desentralisert ordning. I KDs oppdrag til Utdanningsdirektoratet vektlegges det at ordningen i yrkesfag skal utvikles og implementeres i sammenheng med ordningen for skole, og i tråd med Yrkesfaglærerløftet, hvor styrket relevans i yrkesfaglærerutdanningene er et viktig mål. I motsetning til i ordningen for skole, nevnes imidlertid ikke økt relevans i lærerutdanningene som spesifikk målsetting i de forskriftsfestede retningslinjene for tilskuddsordningen for fag- og yrkesopplæringen, som gjelder fra 2021. Her er det formulert et mer overordnet mål om at ordningen skal bidra til «gjensidig kompetanseutvikling ved utveksling av kunnskap og erfaring mellom aktørene i fag- og yrkesopplæringen». Vi ser imidlertid at «det doble formålet» fortsatt inngår i aktørers operasjonalisering av målene i ordningen for yrkesfag (f.eks. <https://www.oslomet.no/om/loi/oppdrag-loi/dekomp-yrkesfag>).

Målgruppene er yrkesfaglærere⁴, faglige ledere/instruktører i lærebedrifter og prøvenemndsmedlemmer. Tilbydere av kompetanseutvikling i desentralisert ordning yrkesfag kan være UH, fagskoler, bransjeorganisasjoner, bedrifter og fylkeskommunen selv.

Kompetanseutviklingstiltakene skal være basert på lokale analyser og faglig dialog mellom aktørene i fag- og yrkesopplæringen. Ansatte i videregående skoler/lærebedrifter, tilbydere og andre relevante arbeidslivsaktører skal involveres i samarbeid om vurdering av lokale behov. Behovsvurderingene meldes inn til samarbeidsforum fra videregående skoler og via lokale kompetansenettverk. Hvert fylke skal ha et samarbeidsforum hvor arbeidslivet (inkludert partene i arbeidslivet lokalt), lærerorganisasjonene, yrkesopplæringsnemnda, relevante tilbydere av kompetanseutvikling og privatskoler med yrkesfag skal være representert. Fylkeskommunen er ansvarlig for koordinering av samarbeidsforum og det er opp til fylkeskommunene å vurdere om også andre aktører skal inkluderes i forumet.

Samarbeidsforum skal bli enige om en overordnet, langsiktig plan for hvilke kompetanseutviklingstiltak som skal prioriteres, hvilke målgrupper som skal delta i tiltakene og tiltakenes varighet. Tiltakene som prioriteres skal være forankret i lokale behov, utviklet i samarbeid med arbeidslivet, og skole- og arbeidsplassbaserte tiltak skal prioriteres der det er hensiktsmessig.

Fylkeskommunen disponerer midlene i tråd med planen som er vedtatt i samarbeidsforum. For å motta midlene er det krav om at fylkeskommunen skal bidra med egenfinansiering, for eksempel i form av egne midler og/eller ressursstilling. Kompetanseutviklingstiltakene skal planlegges og gjennomføres i samarbeid mellom fylkeskommunen, arbeidslivet og andre tilbydere, og arbeidslivet har et særlig ansvar for å bidra med oppdatert fagkompetanse. Skoleledere har ansvar for gjennomføring av kompetansetiltak ved sine skoler. Fylkeskommunen og de involverte tilbyderne i kompetanseutviklingstiltak skal i samarbeid evaluere og vurdere måloppnåelse.

2 Norsk fag- og yrkesopplæring i endring

Den norske fag- og yrkesopplæringen har en sekvensiell dual struktur der hovedmodellen er to år som elev i videregående skole på et av de ti yrkesfaglige utdanningsprogrammene, etterfulgt av to år som lærling i bedrift før avsluttende fag- eller svenneprøve. Det er rundt 200 lærefag.

I forskningslitteraturen skiller man ofte mellom tre type modeller for fag- og yrkesopplæring (Greinert, 2004; Jørgensen, 2009; Nyen og Tønder, 2015; Busemeyer og Trampusch, 2012):

- (1) Et markedsbasert regime med begrenset statlig regulering der opplæringen defineres ut fra enkeltbedrifters interne kompetansebehov
- (2) Et statsstyrt regime der utdanningsmyndighetene har en hovedrolle, og der arbeidslivet er svakt representert
- (3) Et fagopplæringsbasert korporativt regime der fagene og yrkene står sentralt

De ulike modellene sier noe om hvilke aktører som er toneangivende i regulering av innhold og organisatoriske strukturer, finansiering og hvilken kompetanse som skal utvikles (Nyen og Tønder, 2015). I den sistnevnte typen blir opplæringen rettet mot å gi en bredere kompetanse

⁴ Yrkesfaglærere vil si lærere som underviser i programfag på yrkesfaglige utdanningsprogram.

enn den markedsregulerte, noe som skal bidra til selvstendig yrkesutøvelse på tvers av bedrifter og en beredskap overfor nye kompetansekrav i et omskiftelig arbeidsliv (Olsen, 2013).

Det norske duale systemet er en kombinasjon av et statsstyrt skoleregime og et fagopplæringsstyrt korporativt regime med faglig selvstyre (ibid., s. 25). Samtidig som man har kunnet registrere en sterkere regulering fra utdanningsmyndighetenes side, har det norske partssamarbeidet om den yrkesrettede opplæringen vært preget av mye pragmatisme som også har gitt rom for markedsbaserte kompetanseutviklingsmodeller (Nyen og Tønder, 2015, s 28). Det norske fagopplæringsssystemet kan derfor sies å være en hybrid av de tre regimene.

Forskningen på norsk fagopplæring har trukket fram at Reform 94 (R94) og oppfølgingen i kjølvannet av Blegenuvalgets (NOU 1991:4) utredning om brede programfag innebar en svekkelse av den partsstyrte og bedriftsstyrte lærlingopplæringen, og en innlemmelse i det nasjonale utdanningssystemet med offentlige læreplaner (Olsen m.fl., 1998). Økningen i omfanget av teoretiske fag i yrkesrettede utdanningsløp på 1990-tallet ble begrunnet med nye krav i arbeidslivet (Deichmann-Sørensen, 2009). I flere land bl.a. i Sverige, ble denne opplæringen i sin helhet lagt inn i skolesystemet (Olofsson, 2005). En tolkning av denne utviklingen er at arbeidslivets parter ga opp noe av styringen, men til gjengjeld fikk innflytelse over yrkesutdanningen i skole (Olsen, 2008).

I utredningsarbeid og reformoppfølging etter Kunnskapsløftet (2008) er det fra myndighetenes side lagt opp til større grad av differensiering og tilpasning til arbeidslivets behov (Meld. St., 2012-2013). Dermed er rommet for å finne lokale løsninger i et trepartssamarbeid igjen blitt større. Hvorvidt de seinere årenes utdanningsreformer og utredninger (Utdanningsdirektoratet, 2020; Meld.st. 25: 2018, Meld.st.21 2016-2017) har forsterket denne utviklingen er det for tidlig å si, men internasjonalt har omleggingen til såkalt kompetansebaserte modeller vært ledsaget av ulike forsøk på å definere et faglig innhold som er forankret i arbeidslivet og i konkrete arbeidsoppgaver (Lahn og Nore, 2019). En slik dreining har også vært motivert av utfordringer knyttet til stort frafall av elever og lærlinger i fagopplæringens grunnstruktur (Aspøy og Nyen, 2016).

Balanse mellom generell kompetanse og faglig spesialisering har vært en grunnleggende spenning mellom myndigheter og arbeidslivets organisasjoner i dette reformarbeidet (Olsen, 2013). De motsetningsfulle trekkene i trepartssamarbeidet kom klart til uttrykk i utvikling og implementering av et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem for fag- og yrkesopplæringen (Høst og Michelsen, 2012). Samtidig som sentrale myndigheter ønsket en forholdsvis rigid struktur med klart spesifiserte mål og indikatorer, ble det lagt inn stor lokal handlingsfrihet, hvor skoleeier fikk ansvar for å overvåke kvalitetsutvikling i opplæringen. Kombinasjonen av sentralistisk rammestyrt og opplegg for partssamarbeid på lokalt plan er ideer som gjenfinnes i den nye desentraliserte ordningen for kompetanseutvikling.

2.1 Sentrale og lokale aktører i fagopplæringsystemet

I det følgende skal vi se nærmere på rollen til ulike sentrale og lokale aktører i fagopplæringsystemet og antyde hvordan de er posisjonert i forhold til dekomponering. Partssamarbeidet i norsk fag- og yrkesopplæring er sentralt for å avgjøre både innhold og struktur i norsk fag- og yrkesopplæring (Nyen og Tønder, 2014, s. 148-149). Nasjonalt er samarbeidet forankret i opplæringsloven og internasjonalt i ILO-konvensjon 142. Det inngår videre i et felles ansvar mellom utdanningsmyndighetene og arbeidslivet for den delen av opplæringen som

foregår i bedrift, og også når det gjelder kompetansekrav og kompetanseutvikling hos yrkesfaglærere, instruktører og faglig ledere i bedrift og opplæringskontor.

Sentrale partssammensatte råd for fag- og yrkesopplæringen på nasjonalt nivå er Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæringen (SRY) og de faglige rådene som finnes for hvert av de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Videre opprettes partssammensatte utvalg knyttet til bestemte ordninger og saksfelt. De samarbeider tett med departement og direktoratet.

Utdanningsdirektoratet har sekretariatsfunksjonen for SRY som er oppnevnt av Kunnskapsdepartementet (KD) og som skal «gi departementet råd og ta initiativ for å fremme fag- og yrkesopplæringen» og ha et overordnet ansvar og strategisk rolle og fungere som «et forum for dialog mellom departementet, partene i arbeidslivet, elev- og lærerorganisasjonene og skoleeier» (Utdanningsdirektoratet, 2021). Arbeidsgiver- og arbeidstakerrepresentantene til sammen skal utgjøre flertallet i organet, som har 14 medlemmer totalt.

Utdanningsdirektoratet har også sekretariatsfunksjon overfor de faglige rådene og er gitt myndighet til å oppnevne rådene og til å definere deres fagfelt. I utgangspunktet dekker rådene de ti yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Medlemmene oppnevnes etter forslag fra partene i arbeidslivet. De har også pådriver- og sekretariatsfunksjoner knyttet til det nasjonale utvalget for etter- og videreutdanning av lærere/yrkesfaglærere, instruktører, og som vesentlig er drøftingsarenaer og kommunikasjonskanaler vis a vis fylkene.

Et annet relevant nasjonalt forum er «Nasjonalt nettverk for fylkeskommunene i desentralisert ordning for kompetanseutvikling innen yrkesfag og ordningen Yrkesfaglærer 2», som utdypes senere i notatet.

Vår gjennomgang av møtereferater fra SRY og de faglige rådene tyder på at tema knyttet til ordningen i liten grad har vært gjenstand for drøfting i disse organene. Det ser derfor ut til at disse nasjonale aktørene i partssamarbeidet har spilt liten rolle i utformingen og prioriteringer knyttet til dekomponering. Dette selv om de tidligere har gitt innspill til yrkesfaglærerutdanning og kompetanseutviklingstiltak for yrkesfaglærere og for arbeidslivets aktører i fagopplæringen (Aspøy, Skinnarland, og Tønder, 2017; Høst, 2008). En mulig forklaring på dette kan være at det er tradisjon for at de partssammensatte organene på nasjonalt og fylkeskommunalt nivå «overlater» spørsmål knyttet til utdanning av og kompetanseutvikling for yrkesfaglærere og instruktører etc. til utdanningsmyndighetene. Videre står det i retningslinjene for de faglige rådene at deres oppgaver i oppnevningsperioden 2021–2025 vil være knyttet til iverksettingen av fagfornyelsen i yrkesfagene.⁵ Rådene har heller ikke lærer- og instruktørutdanning som et spesifisert saksområde.

Fylkeskommunene er skoleeiere og har det overordnede ansvaret for planlegging, gjennomføring, drift og utvikling innen videregående opplæring, innenfor rammene av nasjonale mål, søkeres behov og samfunnets samlede behov for kompetanse. Når det gjelder fag- og yrkesopplæringen omfatter dette ansvaret også kompetanseutvikling for yrkesfaglærere i skolen, instruktører og faglige ledere i bedrift, samt prøvenemndsmedlemmer. Fylkeskommunen har også ansvar for å godkjenne og følge opp lærebedrifter, samt å formidle søkere til lære/opplæringsplass hos lærebedrifter. Disse oppgavene løses gjerne i et samråd med fylkets yrkesopplæringsnemnd (y-nemnd) og opplæringskontorer for fag/fagområder/sector.

⁵ <https://www.udir.no/utdanningslopet/videregaende-opplaring/felles-for-fagopplaringen/mandat-og-retningslinjer-for-samarbeidet-mellom-sry-faglige-rad-og-utdanningsdirektoratet-20212025/2.-mandatet-for-sry-og-faglige-rad/>

Fylkeskommunene har også fått et nytt ansvar som forvaltere av kvalitetsvurdering og er gitt handlingsrom til å utforme sitt eget system for utvikling og vurdering (Høst og Michelsen, 2012).

På fylkeskommunalt nivå er *Yrkesopplæringsnemndene (Y-nemdene)* viktige partssammensatte aktører. Yrkesopplæringsnemnda skal fremme arbeidslivets behov og synspunkter overfor fylkeskommunen, gi råd til fylkeskommunen i forbindelse med dimensjonering av skole og læreplasser og andre saker som dreier seg om fylkeskommunens planlegging, gjennomføring og videreutvikling av fag- og yrkesopplæringen. Lærebedrifter må bli faglig vurdert av yrkesopplæringsnemnda før fylkeskommunen kan godkjenne lærebedriften/opplæringskontoret, for å sikre at bedriften/kontoret har nødvendig kompetanse og ressurser til å ta et opplæringsansvar. Etter opplæringsloven skal fylkeskommunen legge fram saker med betydning for fag- og yrkesopplæringen for nemnda før fylkeskommunen fatter vedtak, og legge vekt på nemndas uttalelser og vedtak. Her nevner loven spesifikt saker og oppgaver blant annet knyttet til kompetanseutvikling og kvalitetssystem for fag- og yrkesopplæringen. Fylkeskommunen har sekretariatsfunksjon og skal forberede sakene som skal opp i nemnda og kan få fullmakt til å utføre. Yrkesopplæringsnemnda skal også oppnevne *et rådgivende yrkesutvalg* for hvert av fagene/fagområdene, eller bruke prøvenemndene, som også er satt sammen etter forslag fra partene i arbeidslivet (Utdanningsdirektoratet, 2016; O.l.l. § 4-3,12-3, 12-4).

Det er en vanlig oppfatning i flere forskningsrapporter at y-nemndene som et selvstendig politisk organ for fag- og yrkesopplæringen lokalt, har mistet sin tradisjonelle posisjon og blitt underordnet fylkeskommunens styring (Michelsen og Høst, 2013). Dette selv om de har blitt gitt et større selvstendig ansvar de siste årene på viktige saksområder, slik som godkjenning av lærebedrifter (NOU 2018: 15) og det finnes variasjon både i sammensetning og arbeidsformer, mandat og relasjonen til «administrasjonsapparatet» mellom fylkene de to siste tiårene (Michelsen og Høst 2013; NOU 2018: 15).

I likhet med de partssammensatte organene på nasjonalt nivå, er det i vårt materiale lite som tyder på at y-nemndene har vært involvert i utviklingen og implementeringen av dekomponering – utover å være representert i fylkenes Samarbeidsfora for ordningen. Den manglende involveringen i kvalitetsutvikling for yrkesfaglærere m.m. omtales også i rapporten om Kunnskapsgrunnlaget for Lied-utvalgets arbeid (NOU 2018: 15, s. 236), der den beskrives som et paradoks siden opplæringsloven er så tydelig på nemndenes oppgaver knyttet til kvalitet i opplæringen.

Lokalt er det vokst fram et nett av *Opplæringskontorer* som også har forgreininger til bransjer og sektorer på nasjonalt plan. Ved siden av å samarbeide med lærebedrifter og videregående skoler om opplæring i bedrift, har de overtatt noen av oppgavene som tradisjonelt var lagt inn under fylkeskommunenes fagopplæringskontorer, slik som formidling av læreplasser, rekruttering av lærebedrifter m.m. Opplæringskontorenes formelle rolle i fag- og yrkesopplæringen er uklar og vært gjenstand for flere runder med utredning av mandat og oppgaver (Høst og Michelsen, 2014), men de omtales i opplæringsloven knyttet til godkjenning av lærebedrifter. Opplæringskontorene må godkjennes av fylkeskommunen (NOU 2018: 15), og har flere sentrale roller i lærlingordningen, blant annet ved at lærlinger kan være tilknyttet flere bedrifter med ulike oppgavetyper slik at bredden i læreplanen ivaretas. Kontorene kan også være representert i y-nemndene og fylkenes Samarbeidsfora. Slik sett er det overraskende at opplæringskontorene i det materialet vi har gjennomgått, synes å ha en perifer og sjeldent omtalt posisjon i gjennomføringen av dekomponering.

Ofte er opplæringskontorene medlem av *fylkesvise fagforum eller faglige nettverk* som dels spiller de nasjonale faglige råd ved å ha en innretning mot fagområder og/eller bransjer. Til

forskjell fra de nasjonale faglige rådene har de lokale foreningene et sterkere innslag fra utdanningsida – med overvekt av avdelingsledere og yrkesfaglærere. Oppgavene er ikke formalisert annet enn i egendefinerte agendaer knyttet til faglige interessefelt.

I de faglige nettverkene inngår gjerne representanter for fagenes *prøvenemnder*. De spiller ofte en sentral rolle siden de forvalter og reproducerer kollektive normer om hva som er god kompetanse i lærefagene (Deichman-Sørensen, 2011). Prøvenemndas funksjoner er formalisert i opplæringsloven, og prøvenemndsmedlemmer omfattes av den desentraliserte tilskuddsordningen.

I sammenheng med dekomponering har man i noen av fylkene diskutert hvorvidt de lokale nettverkene knyttet til ordningen bør bygge på eller kobles til de fylkesvise fagforum for ulike programfag og sektorer.

Relasjonene mellom opplæringskontorene, de faglige nettverkene og de ulike koblinger mellom partene i arbeidslivet rundt lærlingeordningen og prøvenemndene er på mange måter et svakt formalisert system på lokalt nivå som ofte holdes sammen av personlige relasjoner og nettverk (Olsen, 2011).

At partene står så sentralt i fag- og yrkesopplæringen gir gode muligheter for kvalitetsutvikling i fag- og yrkesopplæringen. Samtidig risikerer man at de ulike interesser til myndigheter og partsrepresentanter, og et ulikt engasjement i ulike bransjer/deler av landet preger arbeidet. Noe av den refererte forskningslitteraturen argumentere for at utfordringene for fag- og yrkesopplæringen i større grad er knyttet til den duale strukturen for fag- og yrkesopplæring, enn til utviklingen av samarbeidskonstellasjoner. Reform 94 og påfølgende endringer ble for eksempel kritisert for å være for teoretisk, å prioritere bredde framfor dybde, og å styrke en skolsk tenkning (Deichman-Sørensen, 2009). Dette selv om reformen ble begrunnet med at den ville ivareta kravene til et moderne og omskiftelig arbeidsliv der overføring og oppdatering av kunnskap var viktig (Støren m.fl., 1998). Den norske modellen for videregående opplæring fikk et enhetsskolepreg som var uvanlig i internasjonal sammenheng (Nyen og Tønder, 2015) – med nye felles undervisning på de allmenne og yrkesfaglige løpene og en standardisering som gjorde at geografisk tilhørighet ikke skulle være utslagsgivende for elever og lærlingers læringsutbytte.

Igen ser vi at en av de viktigste spenningene i fag- og yrkesopplæringen er knyttet til problemstillingene omkring teoretisk og praktisk kunnskap, faglige bredde versus faglig dybde, forholdet mellom sentralt gitte standarder og lokale strukturer og innhold. Dette er spenninger som kommer til uttrykk i partssamarbeidet, og som også er spenninger som vil prege iverksettingen av dekomponering.

2.2 Etter- og videreutdanning for yrkesfaglærere, faglige ledere og instruktører i yrkesfag samt prøvenemndsmedlemmer

I dette avsnittet skal vi gå nærmere inn på en annen del av konteksten for dekomponering som henger sammen med nye krav til yrkesfaglærernes og instruktørers kompetanse i vid forstand, samt erfaringer med etter- og videreutdanningsprogrammer for disse yrkesgruppene. Den nye desentraliserte ordningen for kompetanseutvikling innen yrkesfag, er primært rettet inn mot etterutdanning, mens tiltak som følger opp Yrkesfaglærerløftet omfatter både etter- og

videreutdanning (se Lyng m.fl., 2021). I de neste avsnittene vil vi presentere og drøfte begge variantene siden det gjerne påpekes at de skal sees i sammenheng. Denne konteksten må selvfølgelig også sees i lys av de spenninger som er beskrevet tidligere, samt de nasjonale endringer i lærerutdanningene.

Utdanningsveiene for yrkesfaglærere har en historie som bygger på elementer fra mesterlære og laugstradisjonen (Olsen, 2011). Disse tradisjonene har levd side om side med den akademiske veien til læreryrket (Kunnskapsdepartementet, 2017), men er også forsøkt integrert med denne i en felles struktur. Dermed har vi fått en utdanning for yrkesfaglærere med to hovedveier, grovt sagt en mer teoretisk og en mer praktisk vei:

For å bli lærer i yrkesfag kan man enten ha en 3-årig bachelorutdanning i et utdanningsprogram, eller en 1-årig praktisk pedagogisk utdanning (PPU-Y). Tidligere studier har vist at om lag 80 prosent oppnår lærerkompetanse gjennom det ettårige PPU-Y (Grande mfl., 2014; Aspøy m.fl. 2017). I begge varianter kreves relevant fag- / svennebrev og generell studiekompetanse eller tilsvarende realkompetanse. For opptak til PPU-Y kreves i tillegg annen fullført treårig yrkesutdanning på videregående nivå eller fire års yrkesteoritisk utdanning utover nivå for videregående opplæring, for eksempel profesjonsrettet bachelorgrad og fire års yrkespraksis. Tilsvarende utdanning i Sverige og Danmark har større innslag av kortere kurs og mangler bachelor-varianten (Loeb og Gustavsson, 2017), noe som er mer i tråd med internasjonale utdanninger enn den norske (CEDEFOP).

I henhold til opplæringsloven skal godkjente lærebedrifter ha en eller flere faglige ledere som har ansvaret for opplæringen. En viktig del av ansvaret til faglig leder er knyttet til periodisk vurdering av lærlingenes progresjon i henhold til fagets læreplaner, og som mer presisert i forskriftene. I tillegg skal de ha en eller flere instruktører som står for den praktiske opplæringen. Ofte vil instruktøren være en funksjon delt mellom flere ansatte. I mange tilfeller utføres vurderingene sammen med opplæringskontorer i form av halvårssamtaler og løpende (digital) dokumentasjon av utført arbeid (Lahn og Nore, 2018). Instruktørrollen er svakt formalisert utover kravet til nødvendig faglig kompetanse. Kompetanseutvikling begrenses videre av bedriftenes vilje til å investere i en styrking av denne funksjonen og tilbudet av relevante kurs (Høst 2014). Fylkeskommunene er ansvarlig for å sikre at instruktører har den riktige kompetansen, men har i liten grad maktet å møte arbeidslivets behov på dette området (Kunnskapsdepartementet, 2015; NOU 2018:15). Det samme gjelder for faglige ledere, som dog må oppfylle strengere krav til faglig ekspertise.

Noe forenklet kan man si at utdanningsmyndigheter i Norge, som i utlandet, har ønsket en sterkere formalisering av instruktørrollen og av kravene til et minimum av dokumentert pedagogisk kompetanse, mens arbeidslivets representanter påpeker nødvendigheten av å ha et fleksibelt og differensiert system tett koblet opp mot produksjonen av varer og tjenester. Den samme spenningen mellom relevans versus behovet for et enhetlig system gjelder også for kompetanseutvikling for prøvenemndsmedlemmer.

Prøvenemndene er nøkkelaktører i fag- og yrkesopplæringen (Deichman-Sørensen m.fl., 2011) og forvalter viktige kollektive normer av faglig art. Fylkeskommunen skal se til at prøvenemnda har tilfredsstillende kompetanse og skal ved utnevning hente inn forslag til medlemmer fra partene i arbeidslivet. Medlemskap i prøvenemnder kan være prestisjefullt noe som trekker opp gjennomsnittsalderen og skaper bekymring for at vurderingskompetansen ikke er på høyde med endringer i arbeidsliv og utdanning (Nore og Lahn, 2013).

Flere studier viser at kompetanseutvikling av prøvenemndsmedlemmer skjer i ulikt tempo og i form av svært ulike opplegg (korte nettkurs, samlinger, formalisert opplæring med studiepoeng) og store variasjoner fra fylke til fylke i flere fag (Deichman-Sørensen, 2011; NOU 2018:15). Dette kan føre til at fagprøver vurderes ulikt og at bosted er utslagsgivende for vurderingene. Flere faglige råd har derfor gått inn for å anbefale at det utarbeides en nasjonal standard for prøvenemndenes kompetanse som blir en del av forskrift til opplæringsloven og at partene er sentrale i utarbeidelsen av en slik læreplan (Faglig råd for elektrofag, 2018).

For eksempel ønsket Faglig råd for elektrofag (fra 2021 Faglig råd for elektro og datateknologi) en presisering av 2018-forskriftene vedrørende prøvenemndenes kvalifikasjoner: De «skal ha minst to medlemmer som har formell faglig kompetanse innenfor fagområdet, har oppdatert arbeidslivserfaring og er yrkesutøvende i faget», (Faglig råd for elektrofag, 2018 s. 19). Forslaget var ment å sikre ensartet praksis og at et større antall medlemmer har yrkespraksis av nyere dato. Udires ønske var at «formell faglig kompetanse» kunne overlates til fylkeskommunenes handlingsrom og dermed åpne opp for større fleksibilitet i tolkningene. I dette tilfelle er det således fagrådet som ønsker standardisering, ikke myndighetene.

Prøvenemndene og deres medlemmer er en målgruppe for etterutdanning med henblikk på å styrke kvaliteten på fag- og svenneprøver. Fylkeskommunene kan velge å bruke nettkurs for prøvenemdsmedlemmer i dekom p y. Tilsvarende nettilbud er utviklet for instruktører og faglige ledere. Utdanningsmyndighetene har videre satt av midler til utvikling av kompetansepakker for å støtte innføringen av nye læreplaner i bedrift også rettet mot prøvenemnder og instruktører, eksempelvis et nettbasert opplegg fra Høgskolen i Innlandet som er koblet til utvikling av lærende nettverk i regi av fylkeskommunene og inngå i dekom p y (Kristiansen, 2020). Både fagfornyelsen og en eventuell utvidelse av ordningen med fagbrev i skole vil innebære store endringer i kvalifikasjonskrav til medlemmene av prøvenemndene.

Prøvenemndsmedlemmer med ansettelse i bedrift samt instruktører har mulighet for å få støtte til hospitering i skole. Hospitering kan styrke yrkesrelevansen i undervisningen og bidra til at fagarbeidere stimuleres til å velge en karriere som yrkesfaglærer. Imidlertid er denne formen for hospitering lite utbredt (Hilsen mfl., 2012). Ordningen med Yrkesfaglærer 2 er et nytt tiltak som innebærer at fagpersoner fra arbeidslivet gir opplæring til elever på yrkesfag om tema innen fagpersonens fagområde, og som er relevant for elevenes utdanningsprogram. Opplæringen kan finne sted på skole eller i bedrift. Ordningen skal bidra til å skape gode og nyttige relasjoner mellom skole og arbeidsliv, styrke de yrkesfaglige aspektene ved opplæringen, og øke elevenes læringsutbytte og motivasjon for fagene. Også lærere er tenkt å få faglige tilskudd av denne ordningen. Dekomp y-midler kan brukes for å finansiere slike tiltak.

I en oppsummering av bevilgningene til dekom p y for 2020 trekker Kunnskapsdepartementet fram prøvenemndskolering og instruktør opplæring som sentrale tema (Prop 1 S, 2021-2022, Kunnskapsdepartementet). I tillegg nevnes tiltak som også er rettet mot yrkesfaglærere og utfordringene med nytt læreplanverk og veksling mellom skole og arbeidsliv (hospitering). Strategien Yrkesfaglærertilbudet understreker også behovet for å utvikle mer relevante kompetanseutviklingstiltak for yrkesfaglærere, slik at de blant annet kan:

- a) utvikle og oppdatere sin kompetanse i bredden av lærefagene i utdanningsprogram som de skal forberede elevene i,
- b) bli bedre i stand til å utvikle samarbeid med bedrifter,
- c) organisere og planlegge undervisningen for å møte nye opplæringsmodeller, og

d) motivere og tilpasse undervisningen til en sammensatt elevgruppe som kjennetegnes av høyt frafall (Kunnskapsdepartement, 2015). Strategien hevdes å hente støtte fra lignende politiske utspill i EU (Skulberg og Sund, 2021).

I tillegg til disse utfordringene, beskriver litteraturen en rekke andre utfordringer knyttet til etter- og videreutdanning. Vi skal se nærmere på noen av dem:

Nye kompetansekrav til yrkesfaglærerne

For det første er det frafallsproblematikken, som stiller store krav til yrkesfaglærerne.

Frafall er et gjentakende tema i diskusjonen av kvalitet i fag- og yrkesopplæringen (Høst, 2015), og det rettes søkelyset mot svak motivasjon hos elever/lærlinger og utfordringer i flere fag med å skaffe læreplass. En yrkesfaglærer forventes å ha kontakt med bedrifter for å kunne hjelpe elever med dette (Kunnskapsdepartementet, 2015). Selv om det finnes ulike måter å beregne frafall på, og det finnes ulike trender som virker inn på hvordan problemfeltet kan forstås (Markussen og Grøgaard, 2020), er dette en stor utfordring. De brede (teoretiske) inngangene i programfag første året på videregående yrkesfag nevnes ofte som en faktor som svekker opplevelsen av yrkesrelevans for elevene. I fagfornyelsen legges det riktignok opp til noe mer fordypning, og tiltak for å styrke koblingen mellom skole og arbeidsliv prioriteres som nevnt i Yrkesfaglærerløftet og i en utvidelse av forsøk med alle fire årene på videregående yrkesfag i lære – den såkalte 0-4 eller Steigen-modellen (Prop 1 S, 2021-2022, Kunnskapsdepartementet; Oxford Research, 2021). Likevel er opplevd yrkesrelevans blant elevene en viktig problematikk.

Videre er opplæringen i programfagene særdeles krevende, siden elever på yrkesfag i snitt har dårligere grunnlag fra ungdomstrinnet enn de på studieforbereende utdanningsprogrammer (YFLL), og omfatter flere med kort botid i Norge og vedtak om spesialundervisning. Lied-utvalgets forslag om å differensiere opplæringsløpene og å understøtte fleksible overganger mellom programmer og lærefag (NOU 15, 2018) vil stille lærere på yrkesfag overfor nye og meget krevende oppgaver.

Videre er det betydelige oppdateringsbehov hos instruktører og prøvenemndsmedlemmer. Disse er helt sentrale blant annet for å sikre kvaliteten i lærlingordningen. Samtidig er det uenighet knyttet til hva slags oppdateringsbehov disse gruppene har. For instruktører er en formalisering av funksjoner og kompetansekrav en latent utfordring, som skjerpes når omfattende reformer som fagfornyelsen skal implementeres. I bedriftslivet har det lenge skjedd en gradvis omlegging av instruktørens rolle fra å være rekrutteringsansvarlig for lærlinger som skal bli værende i bedriften etter endt fagbrev til å være opplæringsansvarlig for lærlinger som kvalifiseres til et bredere arbeidsmarked. Dermed vil formelle kvalifikasjoner snarere enn kontekst-spesifikke og lokale, være utslagsgivende. Noe av satsningen på kompetanseutvikling for instruktører er i tillegg motivert ut fra et ønske om å få flere av dem til å velge en yrkesfaglærerutdanning.

Når det gjelder prøvenemndsmedlemmer nevnte vi i det første temanotatet (Lyng m.fl., 2021) at flere fylker har prioritert tilskudd fra dekom p-y-potten for å styrke deres vurderingskompetanse og å forberede dem på endringene i kjølvannet av fagfornyelsen. Hvis forslagene i Lied-utvalgets innstilling (NOU 2019:25) og Fullføringsreformens vektlegging av differensierte løp i videregående utdanning realiseres, vil varianter som alle år i lære (0-4 / Steigen-modellen) eller fagprøve i skole bety radikale endringer i prøvenemndenes funksjoner og kompetansebehov.

For begge disse gruppene vil det ikke nødvendigvis være noen direkte forbindelse mellom teknologiske og andre endringer i arbeidslivet som skaper kompetansebehov. Disse vil i så fall være formidlet indirekte gjennom de endringer som innføres i utdanningene.

Fagfornyelsen og digitalisering fører til nye kompetansebehov

I tillegg vil den nye tilbudsstrukturen i fagfornyelsen føre til nye kompetansebehov for mange yrkesfaglærere og instruktører (Prop 1 S 2018-2019 Kunnskapsdepartementet). Det siste året er også kravet til lærernes digitale kompetanse blitt sterkere artikulert, og departementet understreker at Yrkesfaglærerløftet er med på å understøtte den nasjonale digitaliseringsstrategien (Prop 1 S, 2020-2021, Kunnskapsdepartementet). Foreløpig synes de konkrete tiltakene på dette feltet i stor grad å bestå av nettbaserte videreutdanningstilbud til yrkesfaglærere, instruktører og prøvenemndsmedlemmer.

Kjennetegn ved yrkesfaglærere og kompetansekravene

Yrkesfaglærere kjennetegnes av høy gjennomsnittsalder i flere fag siden flere lærere har tatt lærerutdanning etter flere års yrkespraksis (Aspøy, 2017). I tillegg nevnes at mange ikke har den nødvendige formelle kompetansen (Grande m.fl., 2014), og at den viktigste delen av yrkesfaglærernes kompetanse er ervervet gjennom tidligere erfaring i arbeidslivet. Dessuten vil opplæring i programfagene innebære at lærerne må undervise på områder der de ikke er spesialister (Meld. St 15, 2018). Det stiller store krav til oppdatering og videreutvikling i tråd med endringer i arbeidslivet (Kunnskapsdepartementet, 2015). I flere utredninger understrekes det videre et behov for at flere fagarbeidere skal velge karriere som yrkesfaglærere (Kunnskapsdepartementet, 2015, Meld. St 15, 2018; Meld. St 25, 2020).

Tidligere undersøkelser av yrkesfaglæreres kompetanseutvikling viser at deltakelse i kurs eller konferanser oppleves som mindre relevant (Aamodt m.fl., 2016). De foretrekker å oppdatere sin fagkompetanse gjennom å samarbeide med bedrifter, opplæringskontor og bransjeforeninger/faglige fora (Gjerustad og Waagene, 2015). Som et ledd i Yrkesfaglærerløftet er det i 2020 gitt midler til fylkeskommunene for å styrke samarbeidet mellom skoler og bedrifter om det nye faget «yrkesfaglig fordypning», et tverrfaglig opplegg med praksis for elever og vurdering (Prop 1 S, 2020-2021, KD).

2.3 Tiltak og helheten i etter- og videreutdanning for yrkesfaglærere

Hospitering

I myndighetenes føringer for Yrkesfaglærerløftet og desentralisert ordning for yrkesfag presiseres det at fylkeskommunene skal legge til rette for at hospiteringsordningen styrkes (Prop 1 S, 2018-2019 Kunnskapsdepartementet, Utdanningsdirektoratet 2019). Det begrunnes med at den nye tilbudsstrukturen i fagfornyelsen vil kreve en stor satsning på kompetanseutvikling for yrkesfaglærere og instruktører og en videreføring av tiltak for å styrke samarbeid skole og arbeidsliv. Mer spesifikt har man ønsket å fornye og øke programfaglærerens kompetanse i eget fag; gi innsikt i andre fag innen eget utdanningsprogram; øke instruktørens/de faglige ledernes kompetanse i den rollen de har som veiledere for elever/lærlinger ute i bedrift, i tråd med

læreplaner og forskrifter i fagfornyelsen øke og videreutvikle samarbeidet skole – arbeidsliv, samt se opplæringen i et 4-årig løp, støtte yrkesretting av fellesfag som en del av Yrkesfaglærerløftet ((Prop 1 S, 2018-2019 Kunnskapsdepartementet).

Hospitering er en planlagt form for uformell læring (Hilsen m.fl., 2012) og har en historie tilbake til 1971 da yrkesskolelærere i en avtale tilstås kortere permisjoner på opptil et halvt år for å ta lønnet arbeid, for å kunne bli oppdatert i relevante bransjer (Utdanningsforbundet, 2013). I en evaluering av forsøk med ulike modeller for hospitering i seks fylkeskommuner konkluderer evaluatorene med at yrkesfaglærerne som selv hadde deltatt jevnt over var positive til hospitering som et virkemiddel for kompetanseutvikling. De mente samarbeidet mellom skole og bedrift var blitt styrket og at oppholdet gjorde det enklere å finne læreplasser til elevene (Andersen m.fl., 2010; Hilsen m.fl., 2012). Samtidig understreker evalueringen behovet for systematikk. De identifiserer flere svakheter ved åpne, individrettede ordninger som ikke involverer skoleledelse/avdelingsledelse og skoleeier: Det kan være problemer med å få ordnet seg fri fra undervisning, trekke inn vikar, rydde plass til hospiteringen i forhold til planlegging av undervisning m.m. Samtidig understreker evalueringen at ordningene må ha tydeligere siktemål og bør omfatte et bredere spekter av lærere, skoler og bedrifter. Men selv i tilfeller der man legger opp til store samordnede tiltak, har man ingen garanti for suksess (Hilsen m.fl., 2012). Likevel bør det legges opp til klare rammer for de enkelte oppleggene for at lærerfelleskap, bedrift og skole skal få best mulig utbytte av hospiteringen.

Evalueringen understreker at hospitering av instruktører og faglige ledere var lite utbredt og vanskelig å få til, tross gode erfaringer fra deltakerne. En begrunnelse for å knytte denne formen for hospitering (Yrkesfaglærer 2) til dekomponering, er å kunne legge til rette for bedre rammer og et bredere interessefelt rundt utvekslingene fra bedrift til skole.

I en større intervju- og spørreskjemaundersøkelse av yrkesfaglærernes kompetanse konkluderer Aspøy m.fl. (2017) med at omfanget av hospitering fra skole til bedrift også var begrenset i deres materiale. De framhever flere av de samme hemmende faktorene som forskerne over, og hvor hospitering blir et individualisert ansvar og et lokalt utviklingsprosjekt som stiller for store krav til den enkelte lærer og bedrift. De mener at man i stedet må legge det opp som et godt organisert program der fylkeskommune og/eller sentrale utdanningsmyndigheter bør spille en mer aktiv rolle. Det må gis økonomisk kompensasjon for bedrifter til å utvikle nye hospiteringsprogram og stilles egne opplæringsressurser til disposisjon for lærere som vil hospitere. De hevder at «Mange yrkesfaglærere opplever at den kompetansen de har størst behov for, i liten grad gir uttelling i form av studiepoeng eller lønn» (op.cit s. 81). Etterutdanningsutvalget hevder at Norge ligger internasjonalt høyt når det gjelder ansattes deltakelse i etter- og videreutdanning, men komparativt sett har liten variasjon i virkemidler for å finansiere denne typen aktiviteter (Etterutdanningsutvalget, 2018).

Faglig oppdatering og videreutdanning

I føringerne for desentralisert ordning for yrkesfag står det også at fylkeskommunene kan velge å videreføre faglig oppdatering som en del av ordningen (Utdanningsdirektoratet 2019). Dermed er faglig oppdatering i regi av arbeidslivet ikke et tiltak som i utgangspunktet har prioritet. Samtidig som det er behov for faglig oppdatering, understreker imidlertid tidligere forskning at formell kreditering er en viktig motivasjonsfaktor for både instruktører og yrkesfaglærere (Aspøy m.fl., 2017). På denne bakgrunnen er det rimelig å ha fokus på helheten i etter- og videreutdanningstiltak når den desentraliserte ordningen for yrkesfag skal vurderes.

For eksempel viser undersøkelsen av yrkesfaglærernes kompetanse at kravene til formell pedagogisk kompetanse er en viktig motivasjon for yrkesfaglærernes deltakelse i kompetanseutvikling (Aspøy m.fl., 2017, s. 81). Forskerne som har gjennomført undersøkelsen mener også at arbeidslivet vil være den læringsarenaen som er best egnet for å fange opp de nye kompetansekravene. De framhever også at andelen som ønsker mer formell utdanning, er høyere blant yrkesfaglærere enn blant andre lærere i videregående opplæring.

Av faktorer som hindrer deltakelse i poenggivende kompetanseutvikling trekker Aamodt m.fl. (2016) fram mange av de samme som ble framhevet når det gjelder hospiteringsordningen. Samtidig nevnes det at tilbudet i Norge om fagspesifikk kompetanseutvikling for yrkesfaglærerne er mangelfullt (Aamodt mfl. 2016).

I Prop 1 S (2018-2019) viser Kunnskapsdepartementet til undersøkelser som viste at de etter- og videreutdanningstilbudene som universitets og høyskoler hadde under satsningen «Kompetanse for kvalitet» ikke møtte behovene til yrkesfaglærerne. Som nevnt er mange ansatt uten å ha formell lærerutdanning, noe som kan vanskeliggjøre opptak på ordinære videreutdanningsopplegg arrangert av universitet og høyskoler som normalt krever studiekompetanse for poenggivende kurs. Den nasjonale strategi for samarbeid og utvikling av lærerutdanninger («Lærerutdanning 2025», Kunnskapsdepartementet, 2017) framhever at yrkesfaglærerutdanningene «skal ha høy kvalitet, samtidig som de er fleksible, praksisnære og tilpasset deltakernes livssituasjon. Erfaringer viser at for å lykkes i rekrutteringen av flere fagarbeidere til å velge en karriere som yrkesfaglærer, er det verdifullt å tilby desentralisert, nettbasert og fleksibel utdanning, i tillegg til ordinær utdanning på campus».

Yrkesfaglærere har egne tilbud om videreutdanning som finansieres på samme måte som vikar- eller stipendordningen i «Kompetanse for kvalitet». For studieåret 2021–2022 er det 27 tilbud som skal gi økt kompetanse i pedagogiske metoder og yrkesdidaktikk, klasseledelse, elevkunnskap og veiledning og yrkesfaglig kompetanse – i bredde og dybde (Meld. St. 21, 2020-2021). Instruktører og faglige ledere i bedrift kan tas opp til videreutdanningstilbud rettet mot yrkesfaglærere hvis det er ledige plass (ibid.).

I tillegg til en slik fleksibilitet - en utdanning som er praksisnær, tilpasset den enkeltes livssituasjon, samt åpner for vikarstøtte - anbefaler Aspøy m.fl. (2017) statlige stipendordninger for å redusere de økonomiske barrierene når fagarbeidere skal kvalifisere seg til yrkesfaglærer. Skoleeier kan søke om utdannings- og rekrutteringsstipend for ansatte og ennå ikke ansatte som ønsker å ta en yrkesfaglærerutdanning. I 2021 fikk om lag 200 rekrutteringsstipend til yrkesfaglærerutdanningen (Prop 1 S, 2021-2022 Kunnskapsdepartementet).

Strategien Yrkesfaglærerløftet åpnet opp for at man kunne gjøre yrkesfaglæreryrket mer attraktivt ved inkludere denne gruppen i piloteringen med lærerspesialister. Det er utviklet videreutdanningstilbud f.eks. ved NTNU som et 60-studiepoeng-opplegg knyttet til bygg og anlegg (NTNU, 2019). Dette studiet kan inngå i en erfaringsbasert mastergrad. Lærerspesialistene i yrkesfag skal være faglig oppdatert på forskning og yrkesdidaktikk på sine utdanningsprogram og bruke sin yrkesfaglige kompetanse og analysekompetanse til å styrke det kollektive profesjonsfellesskapet og utvikle skolen som lærende organisasjon. Fortsatt er det en del uklarheter omkring slike karriereveier, bl.a. knyttet til hvilke stillingsplasseringer og tariffkategorier som gjelder for yrkesfaglærere med relevant mastergrad (Fri fagbevegelse, 2020).

2.4 Kort oppsummering

Det norske yrkesfagsregimet kan beskrives som en hybrid modell (Jørgensen og Tønder, 2018). Den kombinerer et statsstyrt skoleregime og et fagopplæringsstyrt korporativt regime, med innslag av markedsstyring (blant annet knyttet til anskaffelser av kompetansetjenester) (Olsen, 2013).

Utviklingen beskrives som å ha gått i en retning der fagopplæringen har blitt innlemmet i det nasjonale utdanningssystemet med offentlige læreplaner, og hvor brede programfag har svekket den tradisjonelt parts- og bedriftsstyrte lærlingopplæringen.

En grunnleggende utfordring i utviklingen av yrkesfagfeltet har vært spenningen mellom generell kompetanse og faglig spesialisering. Denne spenningen ser i noen grad ut til å følge institusjonelle grenser og hvor myndighetene ønsker større grad av standardisering, mens partene i arbeidslivet ønsker et fleksibelt og differensiert system tett koblet til produksjons- og tjenesteyting.

Fagopplæringsystemet er svært komplekst og består av en rekke aktører, råd og utvalg på nasjonalt, regionalt og bransje/bransjeovergripende nivå. Partssamarbeidet er gjennomgripende, og myndighetsstyringen på alle nivåer skjer i ett tett samarbeid med partene. Vår erfaring er så langt at partsrepresentantene både på nasjonalt og regionalt/bransjenivå har vært lite involvert i dekom p y. Dette kan skyldes at det er blitt en «tradisjon» for at partene overlater spørsmål om kompetanseutvikling til utdanningsmyndighetene.

Oppgavene til mange av aktørene beskrives som lite formalisert, med uklare roller og ansvarsdelinger, og med tilsvarende rom for entreprenørskap og variasjon. For eksempel beskrives relasjonene på lokalt nivå mellom opplæringskontor, faglige nettverk, prøvenemder og partene i arbeidslivet knyttet til lærlingordningen, som et uformelt system opprettholdt av personlige realjoner og nettverk.

Samtidig er det store kompetanseutfordringer i yrkesfagfeltet. Yrkesfaglærerne har høy gjennomsnittsalder, mange mangler formell kompetanse, og det kan være lenge side de har hatt arbeidslivserfaring. Samtidig stiller endringer i utdanningene (fagfornyelse, utvidelse av ordningen med fagbrev i skole mv), endringer i arbeidslivet, en krevende elevmasse samt økende grad av digitalisering store krav til lærerne og andre involverte som instruktører og prøvenemdsmedlemmer.

Fylkeskommunene har ansvar for at disse har den riktige kompetansen, men har i liten grad maktet å dekke disse kompetansebehovene.

Det er to viktige dekom p y-tiltak, hospitering og faglig oppdatering for yrkesfaglærere og instruktører og prøvenemdsmedlemmer.

Generelt viser forskningen at det er utfordringer knyttet til bruk av disse ordningene, særlig knyttet til manglende systematikk og samordning, utfordringer knyttet til å frigjøre tid til ordningene for de involverte, samt generelt liten variasjon i virkemidler når det gjelder å finansiere etter- og videreutdanning.

Når det gjelder hospitering er imidlertid erfaringene positive, men ordningen er likevel lite utbredt. Når det gjelder faglig oppdatering er det særlig behov for formelt poenggivende kompetanseheving. Undersøkelser tyder på at mange av tilbudene som utvikles er lite treffsikre.

3 Implikasjoner for evaluering av tilskuddsordningen for lokal kompetanseutvikling

3.1 Spørsmål og antakelser

I den videre evalueringen av ordningen blir det selvfølgelig viktig å kartlegge på hvilken måte det arbeides med å virkeliggjøre ordningens formål, og aktørenes vurderinger av om det går i riktig retning eller ikke. Dette vil blant annet handle om:

- Rollen til samarbeidsforumet, forumets sammensetning og funksjoner, og ansvars- og rolle i forhold til samarbeidspartnerne som inngår i forumet
- Fylkeskommunens rolle og kompetanse
- Om det utvikles «reelle partnerskap» mellom de involverte aktørene (hvilket ansvar tar partene, hvordan skjer samarbeidet om lokale kompetansebehov og lokal kompetanseutvikling etc)
- Hvilke tiltak som utvikles, hva slags kunnskap som ligger til grunn for dem, og hvor lokalt treffsikre tiltakene oppleves å være
- Hvem som er tilbydere av kompetanseutviklingstiltak, og hvordan fylkeskommunen sikrer at disse har en tilstrekkelig kvalitet (lov om offentlige anskaffelser).

Disse empiriske spørsmålene vil analytisk sees i lys av drøftelsen av spenninger og utfordringer skissert tidligere i notatet.

Samarbeidsforum

Samarbeidsforum skal supplere en rekke allerede eksisterende møteplasser hvor lokale partsaktører møtes, slik som y-nemndene, de fylkesvise faglige fora, bransjeforeninger og opplæringskontorer. Samtidig erstatter ikke Samarbeidsforumet de tradisjonelle strukturene, men kommer i tillegg til etablerte og innarbeidede samarbeidsformer. Skal et slikt grep være vellykket er det grunn til å tro at det må tilføre de involverte aktørene ressurser (kunnskap og/eller penger), som de ellers ikke ville fått. Det vil derfor være viktig å undersøke nærmere samarbeidsforas rolle i relasjon til de etablerte, tradisjonelle strukturene for samarbeid.

Kompleksitet

Den store kompleksiteten i fag- og yrkesopplæringen, med store regionale forskjeller, skaper utfordringer med hensyn til å få forankret og målrettet kompetansetilbudene. Et viktig spørsmål blir hvordan fylkeskommunen og samarbeidsforum håndterer denne utfordringen. Kompleksitet kan reduseres gjennom dialog og god organisering, men den kan også overbelaste de involverte aktørene ved at man ikke klarer å gi retning til og utvikle de ulike forslag og initiativ som fremkommer. Dette kan føre til redusert treffsikkerhet, og minske oppslutningen om ordningen.

En måte å håndtere kompleksitet på kan skje gjennom mer eller mindre formaliserte rolle- og ansvarsavklaringer mellom ulike organiserte aktører og grupper. Vi har sett at mye av arbeidet som foregår i dag er lite formalisert og til dels personavhengig. Dette kan være hensiktsmessig når alt fungerer, men være et skjørt arrangement ved for eksempel interessekonflikter utskifting av personale.

Fra myndighetenes side vil formalisering og standardisering gjerne være en måte å håndtere variasjon og ulikhet på. Operativt personale vil gjerne være opptatt av å bygge på den

kompetansen som eksisterer og vurdere organisatoriske arrangementer ut fra de resultatene som produseres.

Det blir følgelig viktig å se på hvilken måte denne spenningen håndteres, og om den fører til nye roller og ansvarsforhold mellom de berørte aktørene. Dette kan for eksempel handle om formalisering av instruktørrollen når dekomponering utvider repertoaret av tilbud for denne gruppen, om en tydeliggjøring av opplæringskontorenes og prøvenemdenes rolle og funksjon.

Tiltakene

Endringer i utdanningene reiser betydelige kompetansekrav til yrkesfaglærerne. Sterkt behov for flere yrkesfaglærere bidrar også til å rette oppmerksomheten mot formell kvalifisering.

Desentralisert ordning omfatter midler og tiltak til etterutdanning, og ikke poenggivende videreutdanning. En utfordring her er at flere av målgruppene for faglig oppdatering er grupper som primært ønsker seg poenggivende videreutdanning for å oppfylle økte formelle krav til å kunne stå i yrket. Kompetansehevingstilbud i arbeidslivets regi vil antakelig ikke være den beste formen for faglig oppdatering av denne gruppa.

Samtidig handler mange av kompetanseutviklingstilbudene i dekomponering om kompetanseheving knyttet til implementeringen av nye læreplaner i fagfornyelsen (LK2020), i flere tilfeller som kompetansepakker i forbindelse med faglig oppdatering knyttet til fagfornyelsen (se også Fullføringsreformen Meld. St. 21 (2020-2021)). Bruken av kompetansepakker, som gjerne er høyt standardiserte kan stå i motsetning til ønsket om en kompetanseheving knyttet til lokale behov.

En viktig problemstilling blir derfor å se på hvordan den nye ordningen balanserer ønsket om å tilby lokale etterutdanningsbehov, mot ønsket om poenggivende utdanning. En forskyvning av oppmerksomheten fra etter- til videreutdanning kan potensielt inneholde en form for målforskyvning ved at oppmerksomheten rettes mot å oppfylle «nasjonale» mer enn «lokale» behov.

I tillegg blir det selvfølgelig viktig å se på om de tiltakene som prioriteres i den desentraliserte ordningen får den oppslutning og utforming som er ønskelig og bidrar til lokal kvalitetsutvikling.

Revitalisering av partssamarbeidet

Partssamarbeidet har vært og er en sentral del av kompetanseutviklingen i yrkesfagfeltet. Deres mobilisering og innflytelse er viktig for å sikre tiltakenes arbeidslivsrelevans, og en kompetanse som er egnet til å besvare de innmeldte kompetansebehovene.

Over tid ser det ut til at det har vært en svekkelse av partenes og bedriftenes rolle i opplæringen (Jørgensen og Tønder, 2018; Høst, 2015; Nyen og Tønder, 2014). Det vil derfor være viktig å undersøke om den nye infrastrukturen som bygges opp rundt desentralisert ordning, oppleves å styrke eller svekke partenes tradisjonelle rolle i kompetanseutviklingen.

3.2 Noen refleksjoner rundt implementeringssituasjonen per desember 2021

Utfordrende situasjon

Ordringen startet først opp i 2019, og har dermed hatt kortere tid på å virke enn desentralisert ordning for skole. Midlene som kanaliseres gjennom ordningen er videre relativt små, 40 millioner kroner for 2021.

Basert på data fra intervjuer og nettverksmøter med fylkeskommunene, pekte vi i Temanotat 1 på at sammenslåing av fylkeskommuner og Covid 19-pandemien har utgjort vesentlige hemmende betingelser for implementeringen av den desentraliserte ordningen i det første året etter oppstart (Lyng m.fl. 2021).

Studier av konsekvensene av Covid-19 for fag- og yrkesopplæringen viser at det har vært nedgang og bortfall av lærlingplasser; digital undervisning i videregående skole; slutt på muligheter for hospitering, og liten grad av arbeidslivsutplassering i faget yrkesfaglig fordypning. (Andersen et al., 2021; Federici og Vika, 2020). Videre fremheves svekket opplæring i praktiske fag på grunn av manglende tilgang til læreplasser; opplæringssituasjonen for lærlinger og lærekandidater, og avvikling av fag- og svenneprøver (Andersen et al., 2021). Dette stemmer med våre data fra fylkeskommunene hvor det har vært krevende for yrkesfaglærere og faglige ledere å håndtere opplæring i praktiske fag, nedgang i lærlingplasser og vanskeligheter med utplassering i bedrift.

Videre har arbeidet med fagfornyelsen (LK2020)⁶ har tatt mye oppmerksomhet, og ikke minst skapt betydelige kompetanseutfordringer for gjennomføring av viktige elementer i fagfornyelsen

⁶ Fagfornyelsen er både en struktur- og læreplanreform, men i stortingsmeldingen som ligger til grunn for fagfornyelsen (Meld. St. 28 (2015-16)) står yrkesopplæringen i bakgrunnen og kobles kun til yrkesretting av fellesfag. Dybdeløring er et sentralt begrep i fagfornyelsen, det introduseres også et nytt kompetansebegrep som involverer kritisk tenkning, samt at kompetanse både er fagspesifikk og fagovergripende (Utdanningsdirektoratet, 2019). Fagfornyelsens overordnede del slår fast likeverdigheten mellom skole og bedrift i opplæring. Hovedprinsipper i fagfornyelsen tas inn i læreplanene for yrkesfag. Dette nye og utvidede kompetansebegrepet viser tilbake til et perspektiv på dybdeløring som helhetlig og kan peke på en videre forståelse av yrkesfaglig kunnskap, tverrfaglighet i yrkesfagene og tettere koblinger i opplæringen mellom skole og bedrift som læringsarenaer.

I yrkesfag er det to sentrale dimensjoner som var utgangspunktet for fagfornyelsen: Strukturreform og et uttalt behov for større grad av arbeidslivsrelevans i opplæringen.

Partene i arbeidslivet og lærerne i fagene, har utgjort læreplangrupper som har bidratt med forslag til nye læreplaner. Utdanningsdirektoratet har videre arbeidet med læreplanforslagene sammen med de faglige råd, og de faglige råd som arbeidslivets representanter gir skal ha avgjørende betydning for innholdet i læreplanene for VG3. Læreplanarbeidet har ikke vært uten spenninger mellom partene i arbeidslivet, blant annet var det brudd i forhandlingene mellom partene hvor LO og NHO i faglig råd brøt forhandlingene i læreplanarbeidet med Utdanningsdirektoratet i november 2019 – januar 2020 (Valum, 2020).

Et eksempel på ulike kunnskapssyn i læreplanarbeid er hvorvidt man skal starte med å lage læreplaner for elevenes sluttkompetanse operasjonalisert som læreplanmål for VG3, eller begynner man med læreplaner suksessivt, og bygger først opp VG1 og fortsetter kronologisk med VG2, og læreplanene for sluttkompetansemålene i VG3 lages til sist, slik som ble tilfelle i læreplanarbeidet med fagfornyelsen. Noe av det

som digital undervisning, simulering, bruk av ny teknologi både i skole og bedrift, og mulige endringer i prøvenemndenes arbeid. Fagfornyelsen med nye læreplaner og ny struktur for yrkesfaglige utdanningsprogram setter videre viktige rammer for de kompetanseutviklingstilbudene som finnes i tilskuddsordningen for dekomponering. I fylkeskommunenes rapportering av bruk av midler for 2020 ser vi at kompetansetiltak knyttet til fagfornyelsen er prioritert.

Summen av både fagfornyelsen og Covid-19 pandemien har bidratt til at det har vært vanskelig for fylkeskommunen å få til en god systematikk og gode strukturer for å fange opp lokale kompetansebehov i perioden, samt utfordringer med å få yrkesfaglærere til å delta på kompetanseutviklingstilbud (Lyng m.fl, 2021).

Høringsuttalelsene

I høringsuttalelsene fra høringsrunden om de nye retningslinjene, ser vi at retningslinjene for tilskuddsordningen i hovedsak har blitt godt mottatt. Dette skulle tilsa at det finnes en generell oppslutning om formålet og kriteriene for implementering av tilskuddsordningen.

I høringsrunden var det fem hovedsynspunkter som ble fremmet:

For det første etterlyses en sterkere synliggjøring av partssamarbeid og særtrekk ved fag- og yrkesopplæringen i retningslinjene, ikke minst av fag- og yrkesopplæringens to likeverdige opplæringsarenaer – der både skole- og arbeidsplassbaserte tiltak er prioritert.

Videre er det ønsket om at alle målgrupper nås, og at kommunale målgrupper kommer tydeligere frem. Det legges for stor vekt på kompetanseutvikling av personale som allerede håndterer grunnopplæringen, hevdes det, mens kompetanseutviklingen for eksempel i helsefag, hvor kommunen er viktigste arbeidsgiver, får for liten plass.

Videre framheves det en generell bekymring for sentralisering av kompetansetiltakene, og at de i slike tiltak i for liten grad møter lokale behov. Fra fylkeskommunene understrekes det at etableringen av et nytt samarbeidsforum (i tillegg til allerede eksisterende samarbeidsfora) kan føre til en ytterligere byråkratisering av arbeidet. Forskriften bør åpne for at ordningen kan inngå i eksisterende strukturer i fylkeskommunens arbeid med etter- og videreutdanning. Videre er fylkeskommunene opptatt av at rutinene for rapportering skal være enkle, at utbetalingen bør skje direkte til fylkeskommunen og at tilskuddsordningen for dekomponering bør ses i sammenheng med hospiteringsordningen og yrkesfaglærer 2.

Endelig er det synspunkter på tilbyderne av kompetanseutviklingstiltak. Hvem som tilbyr tiltak og samarbeidet med leverandørene er viktig for om man klarer å oppnå «styrket kollektiv kompetanse (...) ut fra lokale behov». Spesielt fremheves betydningen av å inkludere fagskolene som tilbyder. Universitets- og høgskolesektoren er opptatt at de får en tydeligere rolle i retningslinjene, og understreker den nære sammenhengen mellom yrkesfaglærerutdanningene og kompetanseheving for yrkesfaglærere.

spenningsfylte i partssamarbeidet om læreplanene i Fagfornyelsen kan knyttes til konflikten mellom brede kunnskapsfelt og dype fag (Johannesen, 2019; Olsen, 2013).

Det nasjonale nettverket for dekompy og yrkesfaglærer 2

Det nasjonale nettverket for dekompy og yrkesfaglærer 2 ble etablert av Utdanningsdirektoratet i 2020 og består av representanter på saksbehandlernivå fra alle fylkeskommunene (se Lyng m.fl, 2021, s. 44-45).⁷ Nordland fylkeskommune har siden årsskiftet 2020/21 hatt rollen som koordinator for nettverket.

Et viktig tema i nettverksmøtene i 2021 har vært det begrensede økonomiske omfanget av ordningen.

Et annet viktig tema har vært ulike former for erfaringsutveksling mellom fylkeskommunene om forståelse og den konkrete håndtering av ordningen. Dette dreier seg blant annet om forståelse av de nye retningslinjene, ikke minst fylkeskommunenes (med)ansvar for kartlegging av kompetansebehov- og tiltak; om forholdet til fagfornyelsen og spørsmål om forholdet mellom spesialiserte faglige kompetanser og mer tverrfaglige generiske kompetanser som ordningen kanskje etterspør; erfaringer med de nettbaserte kompetansepakkene som Udir har utviklet til støtte for bedrifter i innføringen av nye læreplaner i fagfornyelsen; spørsmål knyttet til forståelse og bruk av lov om offentlige anskaffelser; om erfaringer med rapportering og diskusjoner av egnet rapporteringsform, samt sammenhengen mellom de ulike tiltakene som inngår i desentralisert ordning(for eksempel hospitering) – og mellom desentralisert ordning og yrkesfaglærer 2-ordningen.

3.3 Datagrunnlag

For å besvare spørsmålene og antakelsene over vil vi kartlegge situasjonen gjennom intervjuer med nasjonale aktører; møteobservasjoner og referater fra det nasjonale nettverket for dekompy; gjennom analyser av to casefylker hvor vi gjennom intervjuer og dokumentanalyser med de ulike involverte aktørene samler data om implementeringen av det nye tilskudsreglementet. I tillegg vil vi gjennomføre surveyundersøkelser til de ulike involverte aktørene, som dels vil ha et nasjonalt, dels et regionalt nedslagsfelt. Vi vil også samle inn data om private og offentlige tilbydere av kompetansetiltak.

⁷ Opprinnelig var dette et nettverk for Yrkesfaglærer 2- ordningen, som ble utvidet til også å omfatte desentralisert ordning. Et uttalt mål med nettverket er også at disse to skal sees i sammenheng; både konkret i fylkeskommunenes arbeid med langsiktige kompetanseplaner - og mer overordnet i videreutviklingen av begge ordningene (Lyng m.fl. 2021).

4 Litteratur

- Andersen, R.K., Hagen, A., Hertzberg, D. og T. Nyen (2010). Kompetanseutvikling gjennom hospitering. Om grunnlaget for en hospiteringsordning for lærere og instruktører i bygg- og anleggsgfag. Fafo-rapport 2010: 16.
- Andersen, R. K., Bråten, M., Bøckmann, E., Kindt, M. T., Nyen, T., og Tønder, A. H. (2021). *Håndtering og konsekvenser av koronautbruddet for videregående opplæring*. Fafo-rapport 2021:09. Fafo. Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2021/20776.pdf>
- Aspøy, T.M., Skinnarland, S. og Tønder, A.H. (2017). *Yrkesfaglærernes kompetanse*. Fafo-rapport 2017: 11. Fafo.
- Busemeyer, M.R. og Trampusch, C. (2012). *The Political Economy of Collective Skill Formation*. Oxford Scholarship Online; Univ Oxford
- Deichman-Sørensen, T. (2009). *Hvor går norsk fagopplæring? Om modernisering, organisering og styring av fag- og yrkesopplæringen i Norge*. Småskriftserien 3-2009. Høgskolen i Akershus.
- Deichman-Sørensen, T., Høst, H., Michelsen, S., Nore, H., Olsen, O.J. og A. H. Tønder (2011). Prøvenemndenes arbeid med fag- og svenneprøver. En undersøkelse av fem fag, *Fafo-rapport 2011:11*
- Etterutdanningsutvalget (2018). *Kunnskapsgrunnlaget. Etter og videreutdanning i andre land*. Hentet fra: <https://www.kompetansenorge.no/contentassets/8a719a50fbae4ddca941999c1fe4da73/evu-i-andre-land-29.10.2019.pdf>
- Faglig råd for elektrofag (2018). Fag og svenneprøven: «Sluttvurdering det bør investeres i»? Fagprøvegruppas rapport til Faglig råd Elektro. I samarbeid med faglig råd TIP og Bygg og anlegg. <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/249/files/2019/06/Vedlegg-rapport.pdf>
- Federici, R. A. og Vika, K. S. (2020): Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoleledere, skoleeiere og lærere under koronautbruddet 2020. Hentet fra: <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2656248>
- Fossestøl, K., Borg, E., Flatland, T., Hermansen, H., Lyng, S., Mausethagen, S., Myrvold, T (2021): Lokal kompetanseutvikling. Evaluering av implementeringen av ny tilskuddsordning i grunnopplæringen. Delrapport 1. AFI-rapport 2021:06
- Fri fagbevegelse (2020). Einar tok mastergrad, men fikk ikke mer i lønn: – Jeg ble selvsagt veldig skuffet. Hentet fra: <https://frifagbevegelse.no/i-skolen/einar-tok-mastergrad-men-fikk-ikke-mer-i-lonn--jeg-ble-selvsagt-veldig-skuffet-6.158.703022.c2ff3477ad>
- Gjerustad, C. og Waagene, E. (2015). Spørsmål til Skole-Norge våren 2015: Resultater og analyser fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse blant skoler og skoleeiere, NIFU-rapport 2015:19.
- Grande, S. Ø., Landro, J., Rokkones, K. og Lyckander, H. R. (2014). *Fram i lyset! En kartlegging av status og behov for lærerutdanning for yrkesfag*. Høgskolen i Oslo og Akershus
- Greinert, W-D, (2004) European vocational training «systems» - some thoughts on the theoretical context of their historical development. *European journal of vocational training* 32, 18-25.

- Hilsen, A.I., Nyen, T. og Tønder, A.H. (2012) Hospitering i fagopplæringen. Evaluering av forsøksordninger i seks fylker. *Fafo-rapport 2012:61*.
- Høst, H. (2008). *Styring og samarbeid*. I Høst, H. (red.). *Fag- og yrkesopplæringen i Norge – noen sentrale utviklingstrekk*. Rapport 20/2008. NIFU
- Høst, H. (red.) (2015) Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Sluttrapport. Fafo-rapport 2015:32
- Høst, H. og S. Michelsen (2012). Kvalitetsarbeid, kvalitetsstyring og kvalitetsvurdering. I Høst, H. (red.). *Kunnskapsgrunnlag og faglige perspektiver for en studie av kvalitet i fag- og yrkesopplæringen*. Rapport 1 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Rapport 22/2012. NIFU
- Høst, H. og S. Michelsen (2014). Opplæringskontorenes rolle i kvalitetsarbeidet. I Høst, H. (red.). *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Fokus på opplæringen i bedrift*. Rapport 3 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Rapport 12/2014. NIFU.
- Johannesen, H. S. (2019). Miskjennelse av yrkesfaglig kulturell kapital i skolen. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 103(4), 277-287. doi:10.18261/issn.1504-2987-2019-04-08.
- Jørgensen, C. H. 2009 Fag mellom arbejde, organisation og uddannelse. Har fagene fremtiden bag sig? *Tidsskrift for Arbejdsliv* 11, 3, 13-31.
- Jørgensen, C. H., og Tønder, A. H. (2018). Transitions from vocational education to employment in the Nordic countries. I C. H. Jørgensen, O. J. Olsen, og D. P. Thunquist (red.), *Vocational Education in the Nordic Countries. Learning from Diversity* (22 s.). Routledge.
- Jørgensen, C.H., Olsen, O.J. og Persson Thunqvist, D. (2018). *Vocational Education in the Nordic Countries: Learning from Diversity*. Routledge.
- Kristiansen, L., Sveen, M. og Svoen, B. (2020). «Det er utrolig betryggende å kunne gå gjennom et sånt kurs». Evaluering av deltakernes erfaringer med nettbasert kompetanseutviklingstilbud for lærebedrifter og prøvenemnder, Skriftserien 9 – 2020, Høgskolen i Innlandet.
- Kunnskapsdepartementet (2015). Yrkesfaglærerløftet. Strategi for fremtidens fagarbeidere. Hentet fra: [kd_yrkesfaglærerløftet_web_01.10.pdf \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/kd_yrkesfaglærerløftet_web_01.10.pdf)
- Kunnskapsdepartementet (2017). Lærerutdanning 2025: Nasjonal strategi for kvalitet og samarbeid i lærerutdanningene. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/d0c1da83bce94e2da21d5f631bbae817/kd_nasjonal-strategi-for-larerutdanningene_net.pdf
- Lahn, L. C. og Nore, H. (2018). ePortfolios as Hybrid Learning Arenas in Vocational Education and Training. I Choy, S., Wärvik, G.B. og Lindberg, V. (Red.), *Integration of Vocational Education and Training Experiences: Purposes, Practices and Principles*. Springer.
- Lahn, L. C., og Nore, H. (2019). Large scale studies of holistic professional competence in vocational education and training (VET): The case of Norway. *International Journal for Research in Vocational Education and Training*, 6(2), 132–152.
- Loeb, I.H. og Gustavsson, S. (2018) Editorial: Challenges and development in and of vocational teacher education. *Nordic Journal of Vocational Education and Training, NJVET*, 8(3), iii-x.
- Lyng, S., Borg, E., Fossetøl, K., Hermansen, H., Johannesen, H.S., Lahn, L.C., Mausethagen, S., Myrvold, T., Pedersen, E. (2021): Evaluering av ny kompetansemodell – desentraliserte

ordninger for skole og yrkesfag samt oppfølgingsordningen. Temanotat 1: Programteori, foreløpige funn og videre forskningsspørsmål. AFI-rapport 2021:02

Markussen, E. og Grøgaard, J.B. (2020). Gjennom tre år i videregående: Gjennomføring i videregående opplæring i Østfold 2016–2019. Sluttrapport. NIFU-rapport 2020:3.

Michelsen, S. og Høst, H. (2013) Nasjonalt system og lokalt arbeid: Om kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. I Høst, H. (red.). *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Fokus på opplæringen i bedrift*. Rapport 2 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Rapport 21/2013. NIFU.

Meld. St. 33 (1991-1992) *Kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring*. https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1991-92&paid=3&wid=b&psid=DIVL1572&pgid=b_1401

Meld. St. 44 (2008-2009) *Utdanningslinja – et solidarisk kunnskapssamfunn*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-44-2008-2009-/id565231/?ch=1>

Meld. St. 20 (2012-2013) *På rett vei*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-20-20122013/id717308/?ch=1>

Meld. St. 25 (2018-2019) *Framtidas forbruker. Grøn, smart og digital*. Barne- og familiedepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-25-20182019/id2652960/?ch=1>

Meld. St. 14 (2019–2020) *Kompetansereformen – Lære hele livet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20192020/id2698284/?ch=1>

Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen– med åpne dører til verden og fremtiden*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-21-20202021/id2840771/?ch=1>

Nore, H. og Lahn, L.C. (2013) Vi gjør så godt vi kan». Lokale og faglige variasjoner i arbeid med innhold og vurdering i yrkesopplæring på Vg2. I Høst, H. (red.). *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Fokus på opplæringen i bedrift*. Rapport 2 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Rapport 21/2013. NIFU.

NOU 1991:4 *Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/odn/tmp/2002/0034/ddd/pdfv/154782-nou1991-4.pdf>

NOU 2018: 15 *Kvalifisert, forberedt og motivert — Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2018-15/id2621801/?ch=1>

NOU 2019: 25 *Med rett til å mestre – Struktur og innhold i videregående opplæring*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-25/id2682947/?ch=1>

NTNU (2019) *Egen utdanning for yrkesfaglærere som vil bli lærerspesialister*, Hentet fra: <https://www.utdanningsnytt.no/fagartikkel-yrke/egen-utdanning-for-yrkesfaglaerere-som-vil-bli-laererspesialister/224586>

- Nyen, T. og Tønder, A. H. (2012). *Fleksibilitet eller faglighet? En studie av innføringen av faget prosjekt til fordypning i Kunnskapsløftet*. Fafo-rapport 2012:47. Fafo.
- Nyen, T. og A.H. Tønder (2015). *Yrkesfagene under press*. Universitetsforlaget.
- Nyen, T. og A.H. Tønder (2016). *Partssamarbeidet i fagopplæringen. En intervjuundersøkelse om Samarbeidsrådet for yrkesopplæring og de faglige rådene*. Fafo-notat 20/2016.
- Olofsson, J. (2005). *Svensk yrkesutbildning. Vägval i internationell belysning*. SNS Förlag
- Olsen, O.J. Arnesen, E.C., Seljestad, L.O, Skarpenes, O. (1998). Fagopplæring i omforming: sentrale mål og lokal virkelighet. Evaluering av Reform 94. *Sluttrapport, AHS serie B; 1998-4*, Universitetet i Bergen.
- Olsen, O.J., H. Høst og S. Michelsen (2008). Veier fra yrkesopplæring til arbeidsliv. En studie av det norske overgangsregimets effektivitet. I: J. Olofsson og A. Panican, red., *Ungdomars väg från skola till arbetsliv*. Nordiska erfarenheter. 584: 249–332. TemaNord, Nordisk Ministerråd.
- Olsen, O.J. (2008). *Institusjonelle endringsprosesser i norsk fag- og yrkesutdanning. Fornyelse eller gradvis omdannelse?* Notat 5-2008. Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier.
- Olsen, O.J. (2011). *Yrkesutdanning i det moderne. Noen begreper til fortolkning av endringsprosesser i norsk fag- og yrkesopplæring*. Sosiologisk tidsskrift, 19, 29-47. Universitetsforlaget.
- Olsen, O.J. (2012). Yrkesfagenes status – et spørsmål om innbyrdes forhold mellom arbeid og utdanning. En kommentar med en komparativ og historisk tilnærming. *Søkelys på arbeidslivet* 29 (4) 369-381.
- Olsen, O.J. (2013). Bredde og fordypning i norsk fag- og yrkesopplæring. Spenninger i / mellom utdanning, arbeidsliv og perspektiver på læring. *Norsk pedagogisk tidsskrift* 97 (2) 141-154. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2987-2013-02-06>
- Oxford Research (2021) Opplærings- og utdanningstilbud for unge i distriktene, Kristiansand.
- Rogde, K., R. A. Federici, K. S. Vika, A-C. Bergene, C, Pedersen, E. Denisova og S. Wollscheid (2020). *Spørsmål til Skole-Norge vår 2020. Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleiere våren 2020*. Rapport 2020:14. Oslo: NIFU
- Prop 1 S 2018-2019 Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20182019/id2613484/>
- Prop 1 S 2021-2022 Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20212022/id2875540/#:~:text=Prop.%201%20S%20%282021%E2%80%932022%29%20For%20budsjett%C3%A5ret%202022%20E2%80%94,1.%20oktober%202021%2C%20godkjent%20i%20statsr%C3%A5d%20samme%20dag.>
- Retningslinjer for tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen:* (2021-0103). (2021). Lovdata. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2021-01-26-229>

Evaluering av ny kompetansemodell. Temanotat 2:
Desentralisert kompetanseutvikling for yrkesfag - utfordringer og muligheter

Støren, L.A., Skjersli, S. og Aamodt, P.O. (1998) I mål? Evaluering av Reform 94: Sluttrapport fra NIFUs hovedprosjekt. NIFU-rapport 18: 1998.

Utdanningsforbundet (2013). Kompetanseutvikling som hospitering. Faktaark 2013: 6. Hentet fra: <https://www.utdanningsforbundet.no/var-politikk/publikasjoner/2013/hospitering-som-kompetanseutvikling/>

Utdanningsdirektoratet. (2016). Kompetanse for kvalitet i fagopplæringen. Hentet fra: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/kvalitet-i-fagopplaringen/administrasjon/lokalt-arbeid-med-lareplan/>

Utdanningsdirektoratet (2019). Føringer for desentralisert kompetanseutvikling i yrkesfag. Hentet fra: <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-oslo-og-viken/barnehage-og-opplaring/grunn-og-videregaende-skole/2019/dekomp/foringer-for-desentralisert-ordning-for-yrkesfag.pdf>

Utdanningsdirektoratet (2019). *Hvorfor får ikke alle søkere læreplass? En kunnskapsoversikt.* Hentet fra: https://www.udir.no/contentassets/4a898f6ef35c442ea7421d880599e675/kunnskapsoversikt_lare_plass.pdf

Utdanningsdirektoratet (2019). Overordnet del: Kompetanse i fagene. Hentet fra: <https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/prinsipper-for-laring-utvikling-og-danning/kompetanse-i-fagene/>

Utdanningsdirektoratet. (2020). Fagfornyelsen. Hentet fra: <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/nye-lareplaner-i-skolen/>

Utdanningsdirektoratet. (2021, 22.04.2021). Tilskuddsordning til kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæring. Hentet fra: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/tilskuddsordning-for-lokal-kompetanseutvikling-i-fag-og-yrkesopplaringen/>

Utdanningsdirektoratet (2021). *Mandat og retningslinjer for samarbeidet mellom SRY, faglige råd og Utdanningsdirektoratet 2021–2025*, endret 25.09.2021. Hentet fra: <https://www.udir.no/utdanningslopet/videregaende-opplaring/felles-for-fagopplaringen/mandat-og-retningslinjer-for-samarbeidet-mellom-sry-faglige-rad-og-utdanningsdirektoratet-20212025/>

Valum, S. (2020, 14.01.2020). Fagfornyelsen: Avblåser protestaksjon - LO og NHO enige med Udir om læreplanarbeid. *Fri fagbevegelse*. Hentet fra: <https://frifagbevegelse.no/nyheter/avblaser-protestaksjon-lo-og-nho-enige-med-udir-om-lareplanarbeid-6.158.672090.c7dd6dadce>

Vibe, N., S. Brandt og E. Hovdhaugen (2011). *Underveis i videregående opplæring. Evaluering av Kunnskapsløftet. Underveistrapport fra prosjekt «struktur, gjennomføring og kompetanseoppnåelse»*. Rapport 2011:19 NIFU

Aamodt, P. O., Carlsten, T. C., Caspersen, J., Grøgaard, J. B. og Røsdal, T. (2016). *Kompetanseutvikling blant yrkesfaglærere: En undersøkelse basert på OECD Teaching and Learning International Survey (TALIS)*. NIFU-rapport 6/2016. NIFU.

POSTADRESSE:

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – storbyuniversitetet
Stensberggata 26
Postboks 4, St. Olavs Plass
0130 Oslo

TELEFON:

93 29 80 30

E-POST:

postmottak-afi@oslomet.no