

| | | | |
|---------------------|---|---------------------|------------|
| Dokumenttype | NOU 1991:4 | Dokumentdato | 1991-01-31 |
| Tittel | Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle | | |
| Utvalgsleder | Blegen, Kari | | |
| Utgiver | Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet | | |
| Oppnevnt | 1989-07-14 | Sider | 203 |
| Note | Trykte vedlegg skrevet av Lars Monsen, Eifred Markussen og Hans Østvold | | |
| Kapittel | 1 - Sammendrag 1.1 Utfordringen | | |

"Utfordringen for norsk kunnskapspolitik er at landet ikke får nok kompetanse ut av befolkningens talent. De resultater som nås, er ikke på høyde med de ferdigheter som kan utvikles. Dette er ikke bare et spørsmål om å heve prestasjonene hos dem som har høyere utdanning, men om bedre å utnytte evnene hos alle".

Sitatet er hentet fra NOU 1988: 28, Med viten og vilje. Denne utfordringen, og Hernesutvalgets analyse av behovene på kunnskapssektoren i Norge er et viktig utgangspunkt for denne utredningen.

Målsettingen i Stortingsmelding nr 43 for 1988/89 om "Mer kunnskap til flere" om å sikre alle tilbud om opplæring som gir studiekompetanse og/eller fagutdanning er grunnlaget for utvalgets arbeid.

Læring, i forståelsen systematisk og organisert tilegnelse av kunnskap, er en grunnleggende prosess i et moderne samfunn, på linje med reproduksjon og produksjon av livsnødvendigheter.

Alle kan lære mer, og de fleste vil møte utfordringen livslang læring, behovet for kontinuerlig oppdatering av gamle kunnskaper og ferdigheter, og tilegnelse av nye.

| | |
|-------------------|--------------------------------------|
| Kapittel 1 | - Sammendrag |
| 1.1 | Utfordringen |
| 1.1.1 | Nittiårenes kunnskapsbaserte samfunn |

Vi beveger oss i økende tempo inn i det kunnskapsbaserte samfunn. Både i utviklingen av ny kunnskap, og i prosessen med å få tatt kunnskaper i bruk så raskt og effektivt som mulig, spiller mennesker den sentrale rollen. Den menneskelige ressurs blir stadig viktigere, og befolkningens kunnskapsnivå blir en avgjørende innsatsfaktor i utviklingen. En forutsetning for å utvikle vårt velferdssamfunn videre vil være at vi forvalter befolkningens talent på en god og riktig måte.

Den økonomiske utviklingen og samfunnslivet baserer seg på avansert teknologi, og på kunnskaper om effektiv organisering og bruk av teknologi både i arbeidsliv og privatliv. Teknologien har redusert behovet for fysisk tungt arbeid, og har dramatisk redusert den tiden det moderne mennesket bruker på å dekke sine basale behov, klær, mat, renhold etc. Teknologien gjør det mulig å utvikle stadig nye produkter og tjenester, og mer effektive produksjonsprosesser. Den teknologiske utviklingen går raskt, og arbeidslivets konkurransevne er helt avhengig av at vi fortløpende makter å ta ny teknologi i bruk. Effektiv organisering er en forutsetning for å få økonomisk vekst ut av bruken av teknologi. Data og informasjonsteknologi vil få innvirkning på nesten all slags arbeidsliv. Teknologien reduserer i stigende grad betydningen av geografiske avstander, og gjør de økonomiske samhandelsregionene mye større. Kommunikasjonsnett og informasjonsteknologi bidrar til at globaliseringen av kunnskap stadig går raskere.

Tilgangen på kunnskap vil i fremtiden neppe være det som begrenser utviklingen, men konkurransekraften vil være helt avhengig av evnen til å ta kunnskapen raskt i bruk, og evnen til å organisere bruken effektivt. Norges åpne økonomi og utviklingen i våre største markeder, EF og Europa for øvrig, vil gi økt konkurranse og krav til lønnsomhet i næringslivet i årene fremover. Denne utviklingen vil skje mye raskere enn de fleste andre strukturelle utfordringer vi har møtt i etterkrigstiden. Vi vil møte økende krav til omstillingsevne, både i bedrifter, offentlig forvaltning og hos den enkelte arbeidstaker. Vi kan ikke møte denne utfordringen med å redusere lønnsnivået for å konkurrere med lavkostnadlandene. Vår mulighet ligger i produksjon av varer og tjenester som krever høy kompetanse og tåler høy lønn. En nødvendig forutsetning for at Norge skal kunne opprettholde og styrke sin konkurransevne er at vi har et utdanningssystem som frembringer tilstrekkelig motivert og kvalifisert arbeidskraft på alle nivåer. Økt konkurranse krever presisjon, nøyaktighet og disiplin.

Vi vil møte utfordringen på et internasjonalt marked. Holdningsskapende arbeid for økt forståelse av viktigheten av internasjonalisering må starte allerede i skolen. Vi vil få økt oppmerksomhet om arbeidsetikk, kvalitet, nøyaktighet og serviceinnstilling. For arbeidslivet vil det være riktig at gode holdninger på disse punktene innarbeides gjennom utdanningen. Den økende internasjonale samhandel og kontakt vil stille økende krav til befolkningens språk- og kulturforståelse. Deltakelse i det internasjonale fellesskap vil etter hvert involvere en stadig større del av arbeidslivet og befolkningen.

Det vil bli stilt større krav til kompetanse- og tjenesteelementene i vareeksporten. Kravet til kvalitet i vid forstand i totalleveransene vil øke. Nye handelsformer, hvor blant annet sammenhengen mellom import og eksport blir sterkere, vokser frem. Forskjellige strategiske allianser og nettverk vil i økende grad bestemme vare og tjenestestrømmene i internasjonal handel. Dette stiller norsk næringsliv overfor nye utfordringer dersom det skal opprettholde lønnsom eksport og lykkes i internasjonalisering. Et mer omfattende samarbeid på tvers av tradisjonell bransjeinndeling vil være nødvendig. Bevissthet om holdninger til slike omstillingsprosesser bør utvikles allerede i den videregående opplæringen.

Norge, som en liten nasjon i utkanten av Europa, spredt befolket over et stort geografisk område, vil bli stilt overfor helt spesielle utfordringer for å hevde seg i den internasjonale konkurransen. For å få mest og best mulig kompetanse ut av befolkningens samlede ressurser, må vi videreutvikle et utdanningssystem som gir mest mulig likeverdige utdanningstilbud i hele landet.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.1 Utfordringen

1.1.2 Nittiårenes samhandlende samfunn

Fortsatt økonomisk vekst, både globalt og nasjonalt, vil være nødvendig for å løse de store problemer en betydelig del av verdens befolkning står overfor, og for å utvikle vårt velferdssamfunn videre. Det vil være et krav at denne veksten skjer gjennom en bærekraftig utvikling. Hensynet til miljøvern og økologisk balanse vil være et felles ansvar. Globale økologiske sammenhenger vil påvirke den økonomiske og sosiale samfunnsutviklingen. Naturvitenskapelig, samfunnsmessig og økonomisk innsikt er nødvendig for å kunne forstå å ta hensyn til slike sammenhenger.

Den enkelte vil møte krav om evne til samarbeid, oppfinnsomhet, kritisk sans og selvstendighet. Samtidig som det stilles krav om bred orientering og til å kunne se sammenhenger, vil det også bli stilt krav til fordypning og evne til utvikling av spisskompetanse og spesielle ferdigheter. Evne til å lære nytt og å møte nye utfordringer kommer til å bli viktig. Samarbeid på tvers av landegrenser blir stadig mer aktuelt. Dette innebærer at

kunnskap om fremmedspråk og forståelse for andre kulturer. Samtidig fordrer internasjonaliseringen at vi også legger mer vekt på vår egen kultur, også som et bidrag til å bevare mangfoldet i verdenssamfunnet. Et offentlig videregående utdanningssystem skal legges til rette for en slik mangesidig kompetanse, for evne til å ta nødvendig ansvar for seg selv og samfunnet. Hele ungdomskullet må derfor tilbys muligheten til videregående opplæring.

Det må tilstrebes en balansert utvikling av spisskompetanse og breddekompetanse. Arbeidslivet vil ha behov for arbeidskraft som både har den solide basiskunnskap som er nødvendig for å tilegne seg ny kunnskap senere, og som også har spesialkunnskap eller ferdighet innenfor sitt område. Gjennom fagopplæringen i arbeidslivet har arbeidslivet selv mulighet til å påvirke kompetansen innenfor yrkesopplæringen. Behovet for raske omstillinger i arbeidslivet vil forandre at all opplæring gir eleven en beredskap for å tilegne seg ny kunnskap og nye ferdigheter i en livslang læring.

Arbeidslivet vil bli stadig mer kunnskapsbasert, og utdanningskravene til arbeidskraften øker stadig. I denne situasjonen blir opplæring for alle et svært viktig ledd også i det sosiale sikkerhetsnett. Ledighet slår ut sterkest mot de med liten utdanning. Samtidig ser vi selv under dagens høye ledighet at det er mangel på endel typer arbeidskraft med relevant utdanning. Ungdom uten opplæring kan lett falle utenfor arbeidslivet. Et videregående opplæringstilbud til alle er derfor også et ledd i den videre utviklingen av velferdssamfunnet. I et næringsliv i rask endring må vi bevare og videreutvikle den skandinaviske modellen for organisering av arbeidslivet, med de gode samarbeidsrelasjoner og ledelsesformer som er etablert. Dette gir oss et fortrinn vi må ta vare på. Opplæringssystemet må også formidle demokratiske samarbeidsformer.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.1 Utdanningen

1.1.3 Nittiårenes omstillingsdyktige samfunn

I nittiårene går vi inn i en periode hvor vi møter en demografisk utfordring. I 1969 hadde vi det største fødselstall etter krigen, med ca 67.000 barn i kullet. I løpet av de neste 7 år ble årskullene redusert med ca 25 prosent, til omlag 51.000 i 1983. Samtidig som kullene reduseres, vil kunnskapseksplorasjonen øke kravene til velutdannet arbeidskraft. For å opprettholde antallet kandidater som uteksamineres fra universiteter og høyskoler må andelen av kullene som tar høyere utdanning økes kraftig. Det kan bli en konkurranse om ungdommene for å rekruttere den nødvendige arbeidskraften. For landet vil det være svært viktig at vi forvalter de små ungdomskullene godt, og at så mange som mulig får adgang til å gå videre i høyere utdanning.

De nærmeste tiårene vil arbeidslivet gjennomgå betydelige endringer. Ny teknologi og andre organisasjonsformer vil skape nye yrker og endre innholdet i gamle. En slik utvikling vil skape behov for kontinuerlig oppdatering og fornyelse av kunnskap og ferdigheter gjennom hele yrkeskarrieren. I dimensjoneringen av utdannings- og opplæringstilbudene må det tas hensyn til dette behovet for tilbakevendende opplæring. En nøkkeloppgave blir å stimulere en aldrende yrkesbefolkningens kunnskapslyst og kreativitet. Det kan ikke bare være de nye ungdomskullene som bærer nye ideer ut i arbeidslivet. Vi må regne med at en relativt stor del av den yrkesaktive befolkningen må sitte på skolebenken til enhver tid.

I årene fremover må vi forvente en fortsatt vekst innenfor de tjenesteytende næringene, både privat og offentlig tjenesteyting, og fortsatt reduksjon i sysselsettingen innenfor primær- og sekundærnæringene. De endringene dette skaper i behovet for arbeidskraft, må utdanningssystemet tilpasse seg, og helst være i forkant av. Endringer i arbeidsmarkedet vil også føre til at de utdanningssøkendes behov og ønsker endres.

Som et ledd i bestrebelsene for å få mest mulig kompetanse ut av befolkningens talent, er det også nødvendig at skolen motvirker utdanningsvalg basert på tradisjonelle kjønnsroller.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.2 Nittiårenes videregående opplæring

Vi har et videregående opplæringsssystem i dag som er et godt utgangspunkt for å møte nittiårenes utfordringer, noe som også ble understreket av OECDs ekspertutredning om norsk videregående opplæring i 1988. Men dagens videregående opplæringsssystem er ikke tilstrekkelig opprustet til å møte framtidens utfordringer. Det er behov for en omfattende revisjon av systemet. En tidsmessig videregående opplæring for hele ungdomskullet etter år 2000 skapes ikke ved bare å flikke litt på det eksisterende system.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.2 Nittiårenes videregående opplæring

1.2.1 Opplæring til alle

Behovet for generell kompetanseheving og for tilbakevendende utdanning som et resultat av økt internasjonal konkurranse, kunnskapseksplosjonen og den raske teknologiske utviklingen vil forsterkes av utviklingen framover. I løpet av nittiårene vil den demografiske utviklingen føre til reduserte ungdomskull. De reduserte årskullene betyr at færre unge skal sørge for den fremtidige nyrekruttering og kompetansefornyning til alle nødvendige yrker i et moderne samfunn. Norge har ikke råd til å sløse med "den menneskelige kapital", men må utnytte disse ressursene maksimalt dersom landet skal opprettholde og utvikle nødvendig kompetanse. Det er behov for å innføre en lovfestet rett til videregående opplæring for ungdom mellom seksten og nitten år. Retten må knyttes til opplæringstilbud som fører til enten studiekompetanse og/eller fagbrev eller annen avsluttet utdanning som gir yrkeskompetanse.

For å sikre at det også i framtiden uteksamineres tilstrekkelig kandidater fra universiteter og høyskoler, må en større andel av ungdomskullene stimuleres til å ta høyere utdanning. Et godt og tilstrekkelig utbygget videregående utdanningssystem vil gi ungdom mulighet til å komme videre i høyere utdanning. Det er også behov for enklere regler for studiekompetanse for å lette overgangen mellom videregående opplæring og høyere utdanning, og for å oppmuntre andre grupper til videre studier enn de som tradisjonelt er rekruttert fra den allmennfaglige utdanningen.

Fremtidens behov stiller krav til revisjoner av strukturen i videregående opplæring. Utvalget har lagt til grunn en del prinsipper for struktur og faglig organisering i den videregående skolen og fagopplæringen. Strukturen må sikre at alle får et tilbud om å fullføre på høyeste nivå i den opplæringen de er tatt inn til. Det skal bli enklere å skifte opplæringsløp på tvers av studieretninger, slik at valg av opplæring ikke blir avgjort ved valg av grunnkurs. Det skal være mulig å gå videre til høyere utdanning fra alle studieretninger.

Behovet for endringer er størst innen yrkesopplæringen. Her må antall grunnkurs forenkles til bredere og betydelig færre tilbud. Tilbudet av videregående kurs må bygges ut. Dette gjelder ikke minst innen de typiske "jentefagene" i studieretningene for husflids- og estetiske fag, helse- og

sosialfag og håndverks- og industrifag. Fag- og opplæringsplaner må samordnes, slik at en unngår forskjellige planer for opplæring i samme fag i skole og arbeidsliv.

Det er behov for en sterk økning av opplæringsplasser i arbeidslivet. LO og NHO har i en felleserklæring forpliktet seg til å samarbeide for å realisere dette. Ordninger med opplæringsringer, treningsverksteder m.v må utvikles videre.

Opplæring for alle i aldersgruppen seksten til nitten år vil gi en betydelig utfordring til både skole og arbeidsliv for å gi et særskilt tilrettelagt tilbud til den relativt store ungdomsgruppen som i dag ikke får en avsluttet utdanning. Denne gruppen omfatter også personer med funksjonshemninger, og den ungdommen som av ulike sosiale eller andre grunner ikke er motivert for å fullføre sin utdanning.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.2 Nittiårenes videregående opplæring

1.2.2 Kvalitativ opprustning av opplæringen

Norges avhengighet av og deltakelse i det internasjonale samfunn tilsier at det legges økt vekt på språkopplæring og forståelse av andre lands kultur. Dette gjelder for alle typer opplæring. En viss forståelse av naturvitenskaper er nødvendig for å ha innsikt i den økologiske balanse og de krav denne stiller til vår adferd. En bærekraftig utvikling stiller dessuten krav om endringer i det økonomiske system og måter å organisere produksjonslivet på.

Struktur og faglig organisering skal ta hensyn til kompetansebehovene i arbeidsliv og høyere utdanning ved å sikre både faglig bredde og fordypning/spesialisering. Strukturen skal gi rom for organisasjonsformer og et læringsmiljø som er best mulig tilpasset behovene til de ulike elevgruppene. Strukturen skal også være tilpasset behovet for livslang læring.

Det må legges stor vekt på å utvikle gode holdninger til arbeidsetikk, kvalitet, nøyaktighet og serviceinnstilling. De gode tradisjonene Skandinavia har innenfor arbeidslivets organisering og de ansattes medvirkning må bygges inn i utdanning og opplæring i arbeidslivet. Rådgivnings- og veiledningstjenesten må styrkes.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.2 Nittiårenes videregående opplæring

1.2.3 Mer effektiv ressursutnyttelse

Strukturen skal sikre en effektiv ressursutnyttelse gjennom fleksible organisasjonsformer og funksjonsfordeling og samordning av opplæringstilbudet i skole og i arbeidslivet.

Strukturen må være slik oppbygd at den blir lettere å forstå for søkere og for omverdenen. Utdanningstilbudet skal være likeverdig for hele landet.

Det må prøves ut fleksibel modulstrukturering innen flere fagområder. Dette kan utnytte mulighetene i små kombinerte skoler for å kople sammen undervisning innen arbeidsmarkedsopplæringen, voksenopplæringen, bedriftsintern opplæring og ulike typer etter- og videreutdanning.

Større grad av mål- og rammestyrt og mer delegering av myndighet til den enkelte skole vil gi mulighet for mer rasjonell og effektiv drift.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.2 Nittiårenes videregående opplæring

1.2.4 Handlingskompetanse

Evnen til rask omstilling vil bli en hovedutfordring for arbeidstakere i årene fremover. I fremtidens samfunn vil den enkelte møte krav om evne til samarbeid, oppfinnsomhet, kritisk sans og selvstendighet. Samtidig som det stilles krav om bred orientering, om å kunne se sammenhenger, vil det også bli krevet evne til fordypning og utvikling av spisskompetanse og spesielle ferdigheter. Evne til å stadig å lære nytt, møte nye utfordringer kommer til å bli viktig.

Dette stiller krav til individenes handlingskompetanse, som spenner over alle de sosiale roller et menneske går inn i. Handlingskompetansen omfatter kunnskaper, ferdigheter og holdninger som er nødvendige for å løse problemer eller oppgaver, og kan skjematisk beskrives slik:

Figur 01.01: Handlingskompetanse

(Figuren er utelatt)

Læringskompetanse er ferdigheter i å tilegne seg nye kunnskaper, eller "å lære å lære". Fagkompetanse representerer innsikt i enkeltfag eller emneområder. Sosial kompetanse er evnen til samarbeid, konfliktløsning og å håndtere mellommenneskelige forhold som enhver arbeidssituasjon setter krav til. Metodekompetanse er evnen til å analysere en situasjon og kunnskap om fremgangsmåter og bruk av faktisk og praktisk kunnskap til å løse nye og kanskje uventede oppgaver.

Handlingskompetansen utvikles først og fremst i et læringsmiljø som inneholder både faglige og sosiale utfordringer, der en legger vekt på selvstendig arbeid og problemløsning. Selvtillit og tro på egne evner til å løse nye arbeidsoppgaver er en grunnleggende forutsetning. Veksling mellom opplæring i skole og arbeidsliv er gunstig for å utvikle handlingskompetanse hos ungdom. Ved opplæring i en virkelig arbeidssituasjon legges det til rette for å utvikle den sosiale kompetansen som er nødvendig for å fungere godt som medarbeider i et fremtidig yrke.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.3 Dagens videregående opplæring

For å belyse hvorledes dagens videregående opplæringsystem fungerer har utvalget utarbeidet en gjennomstrømningsmodell for et treårig utdanningsforløp i nåværende system. Ved å følge 1988-kullet av sekstenåringer fram til 1990 får en et helhetsbilde av rekrutteringen fra et årskull til videregående skole, og hvordan utdanningsforløpet fra dette årskullet er (gjennomføring, frafall osv.). Figuren er utarbeidet med utgangspunkt i en rekke ulike kilder, og selv om det er knyttet en viss usikkerhet til noen detaljer, så gir figuren et realistisk bilde av hovedtrekkene i dagens situasjon.

Figur 01.02: Hovedtrekk i utdanningsforløpet til sekstenåringene i 1988 fram til skoleåret 1990/91

(Figuren er utelatt)

Gjennomgangen av hovedtrekkene i det treårige utdanningsforløpet viser at nesten alle sekstenåringer i et årskull søker om elevplass i videregående skole. De som begynner på studieretning for allmenne fag er stort sett sikret et treårig løp, og over to tredeler av dem som begynner på handels- og kontorlag får anledning til å ta videregående kurs II.

Det er et stort misforhold mellom prosenten av elever i grunnkurs og videregående kurs i de øvrige studieretningene, og da særlig i studieretning for håndverks- og industrifag. Dette misforholdet kompenseres ikke av lærlingeordningen, i og med at så få i denne aldersgruppen tegner lærlingekontrakt.

Mange elever "vandrør" horisontalt i systemet og bruker lang tid på å fullføre utdanningen, eller de tar flere grunnkurs uten å fullføre. Figuren viser også at folkehøgskolen representerer et interessant, alternativt tilbud til ordinær, videregående opplæring.

Styrken i dagens system er at det har klart organiserte løp mot studiekompetanse for dem som begynner på studieretning for allmenne fag og handels- og kontorlag. Den åpenbare svakheten er mangelen på muligheter til å fullføre et treårig løp i de yrkesfaglige studieretningene og/eller tegne lærlingekontrakt. Det er en liten del av ungdomskullet som tas inn til lærlingekontrakt, størstedelen av lærlingene er eldre enn nitten år. Forklaringen på svakhetene er en kombinasjon av mangel på elev eller lærlingeplasser, og at visse fagtilbud mangler fagplaner for videregående kurs II. At mange elever "vandrør" horisontalt betyr økt ressursbruk.

Videre viser figuren at mange elever avbryter opplæringen underveis. En del av disse går ut i arbeidsledighet eller blir sosialklienter.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.4 Behov for endringer - utvalgets tilrådninger

1.4.1 Opplæringstilbud til alle

Utvalgets flertall tilrår at det lovfestes en rett til videregående opplæring for ungdom mellom seksten og nitten år. Loven må gi en rettighet som kan påberopes av den enkelte. Retten knyttes til inntak i et opplæringstilbud som fører til enten studiekompetanse og/eller yrkeskompetanse eller annen avsluttet videregående opplæring. Fylkeskommunene bør søke å gi tilbud i samsvar med søkerens ønsker og forutsetninger og i best mulig overensstemmelse med arbeidslivets og samfunnets behov.

Et mindretall bestående av Sohlberg og Telhaug finner ikke å kunne ta stilling til forslaget om innføring av lovfestet rett til videregående opplæring på det foreliggende grunnlag, jf særuttalelser i kapittel 11.

Det må tas sikte på et tilbudsmønster som er slik at den enkeltes ønske om utdanningsvei kan oppfylles innenfor tre alternativer. Det gis adgang til å søke om overgang til annet utdanningsløp uten tap av retten til en fullstendig opplæring.

For søkere som ikke kan påberope seg rett til opplæring, bør fylkeskommunen gis plikt til å gi tilbud i minst samme omfang som i dag. For dette tilbudet bør det lovfestes et omfang som ut fra dagens behov bør tilsvare omlag tre firedeler av størrelsen på et gjennomsnittlig årskull.

Utvalget mener at søkere over 20 år bør prioriteres slik:

- 1 Søkere tas inn etter individuell vurdering.
- 2 Søkere uten videregående opplæring.
- 3 Søkere uten fullført videregående opplæring.
- 4 Søkere som har fullført videregående opplæring, men ønsker ny opplæring.

Ordningen bør settes i verk gradvis slik at retten i det første året kun

omfatter de som går ut av grunnskolen i iverksettingsåret. Det bør utarbeides en handlingsplan for gjennomføring av reformen.

Et mindretall i utvalget bestående av Horntvedt, Olsen, Sohlberg og Telhaug mener i tillegg at det bør åpnes for egenbetaling for all videregående opplæring for søkere over 20 år som tidligere har gjennomført tre års videregående opplæring (unntatt ved teknisk fagskole).

Kapittel 1 - Sammendrag

1.4 Behov for endringer - utvalgets tilrådninger

1.4.2 Struktur, effektivisering og kvalitet

Utvalget mener at strukturen i videregående opplæring må sikre at alle får tilbud om å fullføre på høyeste nivå innen den utdanningen som er påbegynt. Det må også bli lettere å skifte opplæringsløp på tvers av studieretningene, slik at valg av utdanning i mindre grad blir avgjort ved valg av grunnkurs.

Det må også være mulig å gå videre til høyere utdanning fra alle studieretninger, eventuelt etter tilleggskurs.

Strukturen må sikre en effektiv ressursutnyttelse gjennom fleksible organisasjonsformer og gjennom funksjonsfordeling og samordning av opplæringstilbudet i skole og i arbeidsliv. Likeledes må struktur og organisering av opplæringen ta hensyn til kompetansebehovet både i høyere utdanning og i arbeidslivet.

Det er særlig viktig at strukturen ivaretar behovet for et læringsmiljø som er best mulig tilpasset ulike elevgruppers behov.

Normalmodellen for opplæring i skole og arbeidsliv blir organisert i samsvar med figur 04.17. Forslaget til normalmodell omfatter all opplæring som fører frem til studiekompetanse og/eller fagkompetanse, yrkeskompetanse eller delkompetanse innenfor videregående opplæring. Tilbudet omfatter følgende opplæring:

- 1 For studiekompetanse og/eller yrkeskompetanse inntil tre år i videregående skole
- 2 For fag under Lov om fagopplæring normalt to år i skole (GK og VK I) med videre spesialisering i lærlingeordning, tilsammen et opplæringsforløp på tre til fem år
- 3 For grupper med særskilte behov opplæringstilbud basert på differensierte opplegg tilpasset disse målgruppene

De som blir tatt inn til en utdanning som skal avsluttes med fagbrev, må være sikret en fullføring av utdanningen selv om det ikke er mulig å skaffe vedkommende lærekontrakt. Det må derfor finnes tilbud om videregående kurs II innenfor den utdanningen en er tatt inn til, eller alternative tilbud som fører fram til kompetanse.

Fylkeskommunen skal gi tilbud om VK II der det ikke kan skaffes nok lærekontrakter. Et slikt tilbud kan omfatte VK II i slik prioritert rekkefølge: kurs innenfor det fagområdet eleven har tatt VK I, kurs i beslektet fag (innen samme bransje) kurs som gir studiekompetanse. I tilfelle mangel på lærlingeplasser må det være alternative måter å komme frem til fagkompetanse på f.eks. VK II og treningsverksted, eventuelt VK II og tilleggspraksis. Partene i arbeidslivet må medvirke til at slike ordning kan etableres når det er nødvendig.

De som tegner lærlingekontrakt uten å ha normalløpet i videregående skole, vil fremdeles ha rett til lærlingskole.

I forslaget til ny normalmodell skal en fagutdanning normalt omfatte GK og VK I i skole og resten av opplæringen i arbeidslivet. Opplæringen kan også skje ved tre år i skole og og resten av opplæringen i arbeidslivet.

Det må settes i gang arbeid med å redusere det nåværende tallet på grunnkurs til bredere opplæringstilbud innenfor bransjefamilier. Den faglige fordykning og spesialisering skjer i VK I og II. Dette arbeidet må

følges opp med forenkling av fagplanverket både innenfor fagområdene og mellom studieretningene.

Det må gjennomføres faglig og strukturelt forsøks- og utviklingsarbeid med sikte på å forenkle den nåværende studieretningsstrukturen.

Det er nødvendig med videre utbygging av VK I og II der slike kurs ikke finnes. Dette gjelder særlig innenfor de yrkesrettede fagområdene.

Teknisk fagskole må tilrettelegges for de gruppene dette tilbudet er planlagt for; fagarbeidere og personer med lang praksis innen fagområdet. I tillegg må de som har gått videregående kurs innen yrkesopplæring i skole fortsatt ha rett til inntak i teknisk fagskole.

Det er nødvendig med en vurdering av det nåværende opplæringstilbudet for voksne utenom ordinær videregående opplæring. Dette gjelder både det fylkeskommunale tilbudet og de frivillige opplysningsorganisasjonene.

Videregående skole bør tilby den delen av arbeidsmarkedsopplæringen som gir kompetanse på videregående opplæringsnivå.

Arbeidet med å utvikle de videregående skolene som ressursentra må fortsette. Oppbyggingen av slike sentra må være tilpasset lokale forhold. Det er derfor viktig at en i forsøksperioden prøver ut forskjellige organisasjonsmodeller.

Strukturen må gi rom for de differensierte opplæringstilbud for de som aldri kan oppnå verken studie- eller fagkompetanse, slik at de kan utvikle handlingskompetanse i forhold til sine evner og anlegg. I slike tilfeller kan det være behov for grupper med færre elever enn normalt.

Elever med særlige ressurser for læring og kunnskapsutvikling må få tilbud slik at deres muligheter kan utnyttes bedre.

Strukturen må inneholde egne opplæringstilbud som kan fange opp elever som ikke er motivert for ordinær opplæring. Slike opplæringstilbud skal kunne omfatte de som avbryter opplæringen og har behov for rettleiding og/eller alternativ til ordinær opplæring. Denne opplæringen må skje i nært samarbeid med arbeidsliv og nærmiljø.

Opplæringstilbud med få elever på landsbasis må sikres ved at fylkeskommunene etter avtale seg imellom oppretter landsdekkende eller regionale kurs, der søkere fra andre fylker stiller på lik linje med søkere fra vertsfylket. Det må vurderes om det nåværende ordning med gjesteelever skal erstattes med et smidigere system.

Det må settes i gang forsøks- og utviklingsarbeid for å utvikle nye måter å organisere undervisningsåret og skoledagen på. Det omfatter også innføring av tilbud om sommersemester for de som ønsker det.

Det må gjennomføres forsøk for å utvikle modulstrukturerte opplæringsforløp.

Det bør vurderes å utarbeide en handlingsplan for fjernundervisning i skole og arbeidsliv og gjennomføre et forsøksprogram i samband med skolen som ressurscenter. Etablering av et kontaktforum for fjernundervisning bør også vurderes.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.4 Behov for endringer - utvalgets tilrådninger

1.4.3 Dimensjonering av tilbudet

Det må utvikles et nasjonalt informasjonssystem for utdanning som gjør det mulig å gi en beskrivelse av norsk utdanningssystem som kan danne en grunnlag for en nasjonal utdanningspolitikk. Systemet må også holde oversikt over elev- og lærlingeplasser på såvel fylkes- som landsplan, og ajourholde oversikten over forholdet mellom tilbud og etterspørsel av elevplasser. Dette informasjonssystemet må administreres av KUF.

Den videregående skolen og fagopplæringen i arbeidslivet skal gi opplæring mot studiekompetanse og/eller yrkeskompetanse i slik prioritert rekkefølge dersom søkningen overskrider kapasiteten på de enkelte opplæringstilbud:

- 1 Ungdom i alderen seksten til nitten år i et mest mulig kontinuerlig utdanningsforløp etter grunnskolen
- 2 Personer som er 20 år og eldre som ikke tidligere har fått opplæring i retning av nevnte kompetanse
- 3 Personer som av ulike grunner har behov for ny utdanning eller kompetanseutvikling innen sitt opprinnelige fagområde

Innenfor de yrkesfaglige studieretninger må det legges vekt på en dimensjonering som fører fram til den kompetansen det siktes mot. Ungdommens frie yrkesvalg må fortsatt være viktigste premiss for dimensjoneringen, men hensynet til arbeidslivets behov må telle med. Til kurstilbud som ikke finnes i alle fylker må det være adgang også for søkere fra fylker som ikke har tilbudet.

For at fylkeskommunene skal kunne planlegge og dimensjonere opplæringstilbudene så godt som mulig, vil det være interessant å få utprøvd en ordning der ansettelsen av lærlinger blir koordinert med det fylkeskommunale fellesinntaket. Fylkeskommunene må dekke behovet for tilpasset opplæring for søkere som etter dagens ordning kommer inn under bestemmelsene om fortrinnsrett. For disse gruppene må det dessuten opprettholdes en egen inntaksprosedyre som gir best mulig tid til planlegging av tilbudet. I samsvar med behovet må det opprettes særskilte målrettede tiltak innen den videregående skolen som er egnet til å motivere, forberede og stabilisere ungdom for ordinære kurs i den videregående skolen.

Det må avsettes opplæringsplasser i offentlig virksomhet i forhold til virksomhetens størrelse. Ved offentlig tildeling av byggeoppdrag bør det legges vekt på tilgang av opplæringsplasser.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.4 Behov for endringer - utvalgets tilrådninger

1.4.4 Kompetanse og kvalifisering

En fagutdanning skal dokumenteres med fagbrev/svennebrev i de fag hvor fagbrevsordningen finnes. I tillegg skal vitnemål fra videregående skole fortsatt gjelde som dokumentasjon i øvrige fag innen fagutdanningen.

Generell studiekompetanse innføres som opptakskriterium ved alle norske universiteter, høyskoler og distriktshøyskoler. Generell studiekompetanse gis et innhold som tilfredsstillende disse to kravene:

- 1 Enten fagbrev eller tre års videregående skole med bestått grunnkurs, videregående kurs I og videregående kurs II
- 2 En gruppe felles allmenne fag

Den største gruppen i utvalget bestående av Blegen (leder), Birkeland, Bjørnes, Blichfeldt, Olsen, Søybye og Telhaug, tilrår at gruppen av felles fag består av:

- Norsk 14 t
- Engelsk 5 t
- Samfunnsfag 6 t
- Matematikk 5 t
- Naturfag/miljølære 5 t

Et mindretall i utvalget, medlemmene Borgir, Hermann, Knudsen og Løkken, vil peke på at en fullført videregående opplæring uansett studieretning i dag gir en fordypning og kompetanse som legger et godt grunnlag for framtidige studier. En viss fordypning i norsk og engelsk ut over de minstekrav som i dag finnes, er likevel nødvendig fordi disse fagene er viktige redskapsfag for å kunne gjennomføre et høyere studium. All videregående opplæring har i dag et innslag av opplæring i samfunnsfag, matematikk og naturfag/miljølære. Disse medlemmer mener en spesiell fordypning i et av disse fagene er tilstrekkelig for å oppnå generell

studiekompetanse. Ekvivaleringsarbeidet mellom fag på ulike studieretninger må igangsettes. Dette forslaget til studiekompetanse vil også gjøre tilgjengeligheten til høyere utdanning lettere for de som har fem års yrkeserfaring eller er fylt 25 år. Til sammenligning er kravet til generell studiekompetanse i Sverige begrenset til svensk og engelsk på et bestemt nivå innen gymnasiumskolan.

Et annet mindretall i utvalget, medlemmene Haugstad, Horntvedt, Sohlberg og Songvoll, finner ikke dagens krav til studiekompetanse tilfredsstillende (jfr. "Med viten og vilje" NOU 1988:28, s 36). Kravene bør styrkes til fullført og bestått videregående utdanning, og omfatte felles allmenne fag tilsvarende studieretning for allmenne fag. Dersom studieretningsfag fra andre studieretninger skal erstatte studieretningsfag fra studieretning for allmenne fag, må disse fagene inneholde en vesentlig teoretisk komponent, og det må stilles krav om en tilstrekkelig fordypning på VK I- og VK II-nivå (jf studieretning for handels- og kontorlag).

Utvalget henstiller til Kirke, Utdannings- og forskningsdepartementet å ekvivalere disse fagene med fag eller fagkomponenter ved yrkesfaglige studieretninger. Dette vil gi yrkesfagene langt større uttelling enn det dagens regler for generell studiekompetanse gjør. Timetallet er veiledende og det samlede fagtilbud i et treårig løp må vurderes som en helhet.

Eventuelle tilleggskrav til generell studiekompetanse (spesiell studiekompetanse) må være sterkt faglig begrunnet. Utvalget foreslår at KUF blir avgjørende instans for fastsetting av eventuelle tilleggskrav.

Det innføres samlevitnemål for treårige utdanningsløp i alle studieretninger.

Utvalgets flertall tilrår at utdanning på videregående skoles nivå fra et EF- og EFTA-land gir generell studiekompetanse uten tilleggseksamener i Norge dersom utdanningen ville ha gitt studiekompetanse i vedkommende land. Arbeidet med å forenkle, forbedre og samordne godkjenningsordningene prioriteres.

Utvalgets mindretall, Knudsen, ønsker å beholde dagens ordning hvor det stilles tilsvarende krav til søkere med eksamen fra utenlandske skoler som søkere med norsk utdanning.

Den individuelle vei til opptak ved universiteter og høyskoler beholdes og gjøres mindre avhengig av formell utdanning. Det innføres ekstrapoeng for faglig fordypning og inntak til alle norske universiteter og høyskoler. Det må organiseres egne tilbud med nødvendige suppleringsfag for de som mangler slike, og som ønsker å oppnå generell eller spesiell studiekompetanse.

Det er behov for ytterligere forenkling, samordning og utvikling av eksamenssystemet. Utvalget foreslår videre forsøksvirksomhet for å utvikle dokumentasjons- og prøveordninger. Ulike eksamensordninger må også vurderes i forhold til ressursbruken.

Arbeidet med å utarbeide privatistordninger innen alle studieretninger må fortsette. Allsidig og relevant yrkeserfaring bør kunne gi fritak for deltakelse i faget arbeidsteknikk (jf paragraf 20 i Lov om fagopplæring i arbeidslivet).

Dette gjelder også fag utenom fagopplæringsordningen.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.4 Behov for endringer - utvalgets tilrådninger

1.4.5 Overgangen mellom opplæringsnivåene og til arbeid

Både grunnskolen og den videregående skolen bør videreutvikle de samarbeidsformer som har vist seg å kunne fungere godt. Praksisordningene bør knyttes mer til skolens indre liv slik at erfaringer som enkeltelev får, deles med andre og knyttes til undervisningen.

Kurstilbud av typen "Arbeid-Produksjon-Opplæring" (APO) bør bygges ut som en del av den videregående opplæringen, og vil blant annet være til hjelp i overgangen fra grunnskolen. Ordningene med faglig utplassering av elever må videreutvikles i et samarbeid mellom skole og arbeidsliv.

Ansvar for at grunnskoleelevene får en god yrkesrettledning bør ligge til kommunen ved skolene. For den videregående opplæring bør ansvaret ligge hos fylkeskommunene ved skolene og fagopplæringskontoret (for lærlingenes vedkommende). Arbeidsmarkedsetaten bør fortsatt bidra i yrkesrettledningen slik som forutsatt i sysselsettingsloven og ha hovedansvaret for at det foreligger god informasjon om utdannings- og arbeidsmuligheter.

I skolen bør målet være at alle har et veiledningsansvar overfor elevene. Arbeidslivskunnskap bør inngå som en del av lærerutdanningen. Rådgiverne bør fortsatt ha hovedansvaret for skolens yrkesorientering. De skal synliggjøre behov, ressurser og tilrettelegge veiledningen i hele miljøet som en kontinuerlig prosess.

For å styrke veiledningen må det avsettes tilstrekkelig tid til rådgivertjenesten. I den forbindelse er det nødvendig å avklare rådgivernes ansvarsområde og nedfelle dette i en funksjonsbeskrivelse. Opplæringstilbudet for rådgiverne bør styrkes og systematisk oppbygges. Det må utvikles et modulstrukturert tilbud om etter- og videreutdanning. Det bør blant annet vurderes å etablere en egen ettårig utdanning for rådgivere. Medarbeidere ved arbeidskontorene og fagopplæringskontorene bør også kunne nytte slike utdanningstilbud.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.4 Behov for endringer - utvalgets tilrådninger

1.4.6 Ansvar for oppfølging av ungdom i alderen seksten til atten år

Hovedansvaret for oppfølging av ungdom seksten til atten år (myndighetsalderen) må legges til fylkeskommunene. Oppfølgingsansvaret organiseres med samme ledelse som for videregående opplæring. Den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten må finne fram til hensiktsmessige samarbeidsformer med den enkelte primærkommunale pedagogisk-psykologiske veiledningstjenester (PP-tjenester).

Fylkeskommunene må opprette særskilte, målrettede tiltak innen den videregående skolen som er egnet til å motivere, forberede og stabilisere ungdom for ordinære kurs i videregående opplæring eller for deltakelse i arbeidslivet. Målsettingen skal nåes gjennom faglig, metodisk og sosial trening i kortere kurs på områder hvor det er etterspørsel på arbeidsmarkedet. Tiltakene må være utviklende innen områder som personlig ansvarlighet, selvtillit, konfliktløsning, samarbeid og samfunnsforståelse. Med sikte på ressursutnyttelse på tvers av sektorene må tiltak opprettes og drives i et best mulig faglig samarbeid med PP-tjenesten, foreldre og foresatte, arbeidskraftsmyndigheter, fagopplæring i arbeidslivet, sosialkontor, utekontakt, lokalt arbeidsliv og lokalt forenings- og klubbvirksomhet.

Det må utarbeides rutiner som blir i stand til å håndtere akutte behov for slike opplæringstilbud også i løpet av skoleåret. Opplæringsplassene må stå disponible etter ordinært inntak. For å motvirke at elever avbryter utdanningen uten å ha andre alternativ å gå til må fagplanene være utformet slik at det kan tilpasses elevenes ulike forutsetninger. Elever som har behov for det, må få nødvendig veiledning og oppfølging for å kunne gjennomføre et utdanningsforløp.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.4 Behov for endringer - utvalgets tilrådninger

1.4.7 Nasjonal styring og lokal handlefrihet

På nasjonalt nivå må arbeidet med å innføre målstyring som styringsprinsipp fortsette. I den forbindelse må det etableres system for veiledning og resultatvurdering. Konsekvensen av systemet med rammeoverføringer til fylkeskommunene må nærmere vurderes ut fra erfaringene i utdanningssektoren. Dette må sees i sammenheng med innføringen av prinsippet om målstyring og nasjonale styringsmuligheter.

De nåværende opplæringsrådene slås sammen til større bransjefamilier. Disse opplæringsrådene skal gi råd om utvikling av fag- og opplæringsplaner for opplæringen i både skole og arbeidsliv. Den nåværende representasjonssammensetning opprettholdes. Det vurderes å samordne arbeidet med fag- og opplæringsplaner. Prosedyren for utvikling og godkjenning av fagplaner må forenkles.

Alle bestemmelser som gjelder rett til opplæring etter gjennomført grunnskole samles i en lov som definerer den utdanningssøkendes rettigheter og fylkeskommunes plikter. Et flertall bestående av utvalgsmedlemmene Blegen (leder), Birkeland, Bjørnes, Blichfeldt, Hermann, Knudsen, Løkken, Sohlberg, Søybye og Telhaug tilrår at det nåværende lovverket opprettholdes med nødvendige justeringer. Et mindretall bestående av medlemmene Borgir, Haugstad, Horntvedt, Olsen og Songvoll mener at alle lovbestemmelser som gjelder videregående opplæring og fagopplæring, og som i dag finnes i en rekke andre lover, samles i et felles lovverk.

Et flertall bestående av utvalgsmedlemmene Blegen (leder), Birkeland, Bjørnes, Blichfeldt, Borgir, Haugstad, Hermann, Knudsen, Løkken, Sohlberg, Songvoll og Søybye tilrår at det innføres en styringsmodell for utdanningssektoren på fylkeskommunalt nivå som betyr at det opprettes et hovedutvalg for utdanning og kompetanseutvikling. Under et organ skal det være separatstyrer for både skole og for arbeidsliv. Medlemmene Horntvedt, Olsen og Telhaug tilrår at fylkeskommunen står fritt i å organisere og forvalte den videregående opplæring i henhold til lovverket, jfr forslaget til ny kommunelov (NOU 1990: 13).

Partene i arbeidslivet må sikres medinnflytelse i spørsmål vedrørende utdanning og kompetanseutvikling. Det høyere utdanningssystem må sikres mer innflytelse i spørsmål vedrørende utdanning og kompetanseutvikling på videregående skoles nivå. Arbeidstakerne må sikres medinnflytelse i samsvar med hovedavtalen.

Rådgivende yrkesutvalg for de enkelte fag ved de enkelte skoler og fylkesutvalg knyttet til yrkesopplæringsnemder erstattes av bransjevise yrkesutvalg på fylkesnivå.

Det må delegeres mer myndighet til den enkelte skole når det gjelder ressursbruk, ledelse og organisering. Skolenes styringsordning må tilpasses dette behovet. I stedet for skoleutvalg kan et driftsstyre, slik det forsøkes i frifylkeforsøkene, være en vei å gå. Det vurderes som lærerråd og råd for andre tilsatte bør falle bort som en konsekvens av dette. En forutsetning for større fristilling av den enkelte skole er at rektors arbeidsgiverrolle blir helt klar. Det må gjennomføres forsøksarbeid for å utvikle modeller for organisering og ledelse av den enkelte skole. Det må også utvikles andre måter å tildele skolen ressurser på enn gjennom rammetimer. Et alternativ kan være at hver elev bringer med seg en ressurs fastsatt ut fra utdanningens art.

Kapittel 1 - Sammendrag

1.4 Behov for endringer - utvalgets tilrådninger

1.4.8 Økonomiske konsekvenser av utvalgets

tilrådninger

Utvalget legger fram 2 ulike beregningsmetoder for merkostnadene (driftskostnader) ved forslaget om lovfestet rett til videregående opplæring. Det presenteres kostnadsberegninger både for skoleåret 1990/91 og skoleåret 1995/96. Det siste året representerer det året da de aktuelle årskullene når et bunnivå. Etter dette tidspunktet vil merkostnadene ved den foreslåtte lovendring øke.

I det høye alternativ vil de økte driftsutgiftene utgjøre omlag 1.000 - 2.000 millioner kroner for 1990/91, og 100 - 200 millioner kroner i 1995/96.

For det lave alternativ vil driftsutgiftene øke med 800 - 1.600 millioner kroner i 1990/91, og en reduksjon av driftsutgiftene med 100 - 200 millioner kroner i 1995/96.

Det er også utarbeidet en modell der det tas hensyn til forventet fordeling av elevene på studieretninger, kursnivå, særskilt tilrettelagt opplæring og spesielle tilbud som f.eks. APO.

Et mindretall bestående av Sohlberg og Telhaug mener at det på det foreliggende grunnlag ikke kan tas stilling til forslaget om innføring av lovfestet rett til videregående opplæring, og har derfor avgitt særuttalelser.
