

Yrkesopplæringsnemnda Medeier eller høringsinstans?

Tove Mogstad Aspøy og Torgeir Nyen

Fafo-seminar i samarbeid med LO, 4. desember 2023



Juridisk bakgrunn

- Opplæringsloven sier at y-nemndas syn skal tillegges vekt (avgjørende vekt i godkjenning av lærebedrift)
- Ny opplæringslov fra 2024: y-nemndas syn skal tillegges avgjørende vekt
- Men vedtaksmyndigheten ligger fortsatt hos fylkeskommunen
- Det overordnede ansvaret for videregående opplæring ligger hos fylkeskommunen – men lærebedriften har ansvaret for opplæringen i bedrift (læretid≠praksis)



Prop. 57 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

Historisk bakgrunn

- To ulike opplæringsssystemer som har vokst sammen: yrkesskolen og lærlingordningen
- Yrkesopplæringsnemnda ble opprettet i 1980 (med lov om fagopplæring i arbeidslivet)
- Lovendring i 2007: vedtaksmyndigheten i enkeltsaker flyttet fra nemnda til fylkeskommunen



Hvorfor partssamarbeid om fagopplæringen?

- Sikre at fagopplæringen er relevant for arbeidslivet
- Sikre en tilbudsstruktur som er tilpasset arbeidslivets behov for arbeidskraft
- Sikre arbeidslivets engasjement for opplæringen og dermed kvaliteten



Foto: NDLA

Forskningsspørsmål og metode

- **Forskningsspørsmål**
 - Hvilken rolle spiller yrkesopplæringsnemnda i styringen og utviklingen av fagopplæringen i fylkene? Kommer de viktige sakene opp i yrkesopplæringsnemnda, og hvordan blir de behandlet?
 - I hvilken grad opplever partene i arbeidslivet at de har innflytelse på styringen og utviklingen av fagopplæringen på fylkesnivå?
- **Personlige intervju med...**
 - lederne av yrkesopplæringsnemndene (alle 11 pluss noen nestledere)
 - fagopplæringsansvarlig i fylkeskommunen (10 av 11)
- **Spørreundersøkelser blant....**
 - y-nemdsmedlemmer (62 svar, 48 %)
 - opplæringskontor (171 svar, 54 %)

Hvordan Y-nemnda fungerer – noen sitater

*Vi har fått til at arbeidslivets behov skal være førende, det ser vi nå at man tar hensyn til i veldig mye større grad fra administrasjonen sin side. Og så har jo de veldig mange flere hensyn å ta enn det vi har, sånn at det er ikke hundre prosent, det speiles ikke helt. Men forståelsen for hva som er behovet, den blir stadig bedre.
(y-nemndsleder)*

*Y-nemnda skal være en faglig ressurs [...] ikke bare et rutinemessig avsjekningspunkt.
(y-nemndsleder)*

*Yrkesopplæringsnemnda sånn som den er satt sammen nå mener jeg ikke er hensiktsmessig. Det blir for tung forvaltningsstruktur. Man bruker for mye tid på ting som egentlig vi likevel bestemmer.
(fylkeskommune)*

Samarbeidet mellom fylkeskommunen og y-nemnda

- Hva er et godt samarbeid?
 - Y-nemnda får alle relevante saker (skjer ikke alltid)
 - Y-nemnda kommer tidlig nok inn (skjer heller ikke alltid)
 - Y-nemndas synspunkter blir tatt på alvor og forsøkt tatt hensyn til i beslutninger
 - Y-nemnda bidrar med verdifull informasjon og signaler om arbeidslivets behov
 - Tett dialog mellom adm. og nemnd
 - Felles grunnidé om partssamarbeidets rolle
 - Men aksept for at ulike aktører har ulike hensyn å ivareta
 - Ideal om å «legge av seg hattene» i noen fylker

Y-nemndas rolle og partenes innflytelse

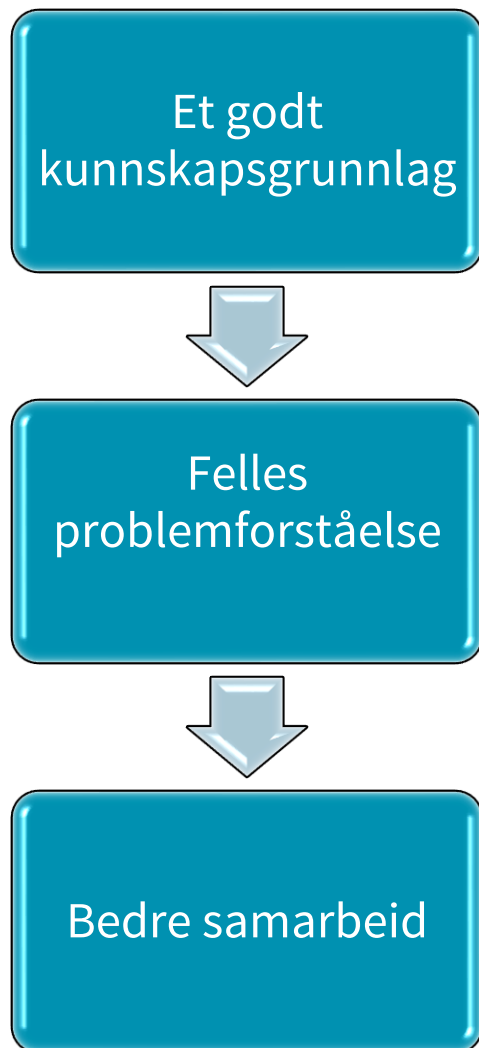
- Y-nemnda får større innflytelse....
 - ved å forme administrasjonens forslag enn...
 - ved endringer fra forslag til politisk beslutning
- Politisk kanal en sekundær kanal for innflytelse
 - viktigst i fylker der y-nemnda i mindre grad når fram gjennom administrasjonen
 - men brukes av y-nemnda også i andre fylker
- Å ha politikere i nemnda gir forståelse på politisk nivå for nemndas syn, men i parlamentariske modeller viktigere med kontakt mot utøvende nivå (fylkesråd)
- Ca. 5 av 6 i y-nemndssurveyen opplever at de i stor eller noen grad har innflytelse i ulike saker

*Når man opplever at man ikke blir hørt, så skjer jo det som nesten må skje, at man går rundt administrasjonen. Og hvis du går rundt, går du direkte på politikerne, og det gjør vi i stort monn.
(y-nemndsleder)*

Proaktiv og overordnet styring?

- Proaktiv? Nei, Y-nemndas dagsorden bestemmes i hovedsak av saker fra fylkeskommunen
 - Ca tre av fire saker (i én fylkeskommune)
 - Følger av hvilke saker som skal til politisk behandling
 - Men tendens til at flere saker kommer fra y-nemnda selv
 - Overordnet styring? I liten grad. Men finnes eksempler på det motsatte...
 - Et fylke hvor nemnda har innledet samarbeid med fylkeskommunen for å legge en langsiktig plan for dimensjonering
 - Et fylke hvor de har gått sammen for å diskutere kunnskapsgrunnlaget for dimensjonering av elektofag
- Enkelte overordnede saker diskuteres i liten grad i y-nemnda, f.eks. fullføringsreformen

Kunnskapsgrunnlag



- Y-nemnda vurderer i stor grad at de har nok kunnskap i saker
- Y-nemnda i stor grad fornøyd med fylkesadministrasjonens kunnskapsframlegg
- Men ønske om at fylkeskommunen framskaffer et bedre grunnlag i dimensjoneringsaker

Og akkurat når det gjelder dimensjonering, så er det en utfordring for nemndene å ha nok kunnskapsgrunnlag for å gi en anbefaling. Det er en utfordring for alle, fordi det er ganske langt analyser fra SSB og vi vil mangle 70000 fagarbeidere innen 2023, til hvilke utdanningsprogram vi skal ha på en lokal VGS» (fagopplæringsjef)

Hvilke type saker behandler y-nemnda?

- Alle fylkestingssaker med relevans skal komme til behandling i y-nemnda
- Orienteringssaker (f eks om nye lærekontrakter, opplæring av flerspråklige elever)
- Saker der y-nemnda bes om innspill og råd – f.eks. dimensjonering av fylkets skoletilbud
- Forslag til nye prøvenemndsmedlemmer

Enkeltsaker – hva betyr de?

- Rogaland har fått delegert fullmakter fra fylkestinget og har formell beslutningsmyndighet i enkeltsaker som godkjenning av lærebedrifter, heving av lærekontrakt
- Beslutningsmyndighet over enkeltsaker har symbolsk betydning for nemnda (Fludal 2016)

Internt i y-nemnda

- Konsensus heller enn konflikt – LO og NHO har mange felles interesser
- Utvidelse etter 2020 – større nemnd med flere ståsteder representert
 - flere ståsteder representert
 - ulike syn: positivt at fagopplæring får forankring i flere organisasjon vs negativt at særinteresser som går på bekostning av overordnede temaer
- Rolleforståelse som etableres over tid
- Behov for mer kunnskap som angår y-nemndsarbeid
 - nye lover (f eks ny opplæringslov),
 - generell forståelse av y-nemndas rolle

«Hvilke interessehensyn ivaretar du som y-nemndsleder?»
Vi har brukt en god porsjon med år på å komme dit at det er arbeidslivets behov i bred forstand, ikke nødvendigvis bare NHOs behov. (Y-nemndsleder)

Avslutning

- Samarbeidet mellom y-nemnd og fylkeskommune noe bedre enn fryktet – men variasjon mellom fylkene i hvordan samarbeidet fungerer.
- Y-nemnda mest reaktiv, tar ikke en overoverordnet styrende rolle
- Behov for mer langsiktig samarbeid (eks. dimensjonering)?
- Opplæringskontor tar hånd om noe av informasjonsutvekslingsbehovet, og fungerer i overraskende stor grad som diskusjonspartner for fylkeskommunen – men er ikke part

Avslutning

- Har beslutningsmyndighet rundt enkeltsaker betydning for hvor engasjert en blir i nemndsarbeid?
- Partenes rolle/innflytelse er avhengig av to ting:
 - hvor mye fylkeskommunene slipper dem til
 - hva partene bidrar med selv, og hvordan de selv forstår sin rolle