



Yrkesutdanninger med svak forankring i arbeidslivet

En kunnskapsoppsummering

Håkon Høst, Kaja Reegård, Rune Borgan Reiling,
Asgeir Skålholt og Anna Hagen Tønder

Rapport 16/2015

NIFU

Yrkesutdanninger med svak forankring i arbeidslivet

En kunnskapsoppsummering

Håkon Høst, Kaja Reegård, Rune Borgan Reiling,
Asgeir Skålholt og Anna Hagen Tønder

Rapport 16/2015

Rapport 16/2015

Utgitt av Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
Adresse PB 5183 Majorstuen, NO-0302 Oslo. Besøksadresse: Wergelandsveien 7, 0167 Oslo

Prosjektnr. 12820487

Oppdragsgiver Utdanningsdirektoratet
Adresse Postboks 9359 Grønland, NO-0135 Oslo

Trykk Link Grafisk

ISBN 978-82-327-0108-7
ISSN 1892-2597 (online)

www.nifu.no

Forord

Rapporten inneholder en kunnskapsoppsummering basert på forskningsbasert og annen dokumentert kunnskap om fire videregående yrkesfagprogrammets problemer og utfordringer med forankringen i arbeidslivet, Helse og oppvekst, Service og samferdsel, Design og håndverk, og Restaurant og matfag. Oppdragsgiver er Utdanningsdirektoratet, og oppdraget er forankret i stortingsmeldingen om videregående opplæring, Meld St 20 (2012-2013): På rett vei.

Dette er den første av to rapporter i prosjektet, som gjennomføres av NIFU i samarbeid med Fafo. Prosjektleder er Håkon Høst, og fra NIFU har også Rune Borgan Reiling og Asgeir Skålholt gitt bidrag. Fra Fafo har Kaja Reegård og Anna Hagen Tønder bidratt.

Oslo, 19. mai 2015

Sveinung Skule
Direktør

Vibeke Opheim
Forskningsleder

Innhold

1	Rapportens innretning og hovedfunn	7
1.1	Prosjektets problemstillinger og forskningsdesign	11
2	Framskrivninger av tilbud og etterspørsel	14
2.1	Framskrivning av tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning på lang sikt	14
2.1.1	SSBs framskrivninger	14
2.1.2	NAVs framskrivninger	15
2.1.3	Cedefops framskrivninger	16
2.1.4	Oppsummering	17
2.2	Framskrivning av etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning på regionalt nivå: KS sin rekrutteringsmodell	18
2.3	Kartlegging av tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning på kort sikt	19
2.3.1	NAVs bedriftsundersøkelser	20
2.3.2	NHOs kompetansebarometer	20
2.3.3	Mat og industri 2014 – status og utvikling i norsk matindustri	21
2.3.4	Oppsummering	22
3	Helse og oppvekst	23
3.1	Helsearbeiderfaget	24
3.1.1	Aldri blitt en ungdomsutdanning	26
3.1.2	Valget av fagopplæring i stedet for skoleopplæring	29
3.1.3	Lærlinginntak i kommunene	30
3.1.4	Elevenes vurderinger og gjennomføringsmønstre	31
3.1.5	Deltid det normale	32
3.1.6	Posisjonen i arbeidsfeltet	32
3.1.7	Blokking av Y-veien	35
3.1.8	Alternative veier	35
3.1.9	Omfang av arbeidsinnvandring	35
3.2	Barne- og ungdomsarbeiderfaget	36
3.2.1	Innført med Reform 94	36
3.2.2	Mange tar fagbrevet gjennom praksiskandidatordningen	36
3.2.3	Mange søkere, men nedgang de siste årene	37
3.2.4	Stor overgang til påbygg	38
3.2.5	Barnehager det viktigste arbeidsområdet	38
3.3	Oppsummering og diskusjon	39
4	Restaurant og matfag	42
4.1	Bakgrunn	42
4.2	Søking	43
4.3	Gjennomføring	43
4.4	Overgang til arbeidslivet	44
4.5	Studier av fagenes posisjon i ulike næringer	49
4.5.1	Sjømatindustrien	49
4.5.2	Annen næringsmiddelindustri	51
4.5.3	Hotell og restaurant	53
4.6	Oppsummering restaurant og matfag	53
4.6.1	Kokk og servitørfag	54
4.6.2	Matfag	54
5	Service og samferdsel	56
5.1.1	Svak posisjon på arbeidsmarkedet	57
5.2	Salgsfaget	58
5.2.1	Varehandelen som arbeidsmarked	58
5.2.2	Utsikter for etablering av lærefaget	59
5.3	Kontor- og administrasjonsfaget	60
5.3.1	Svak posisjon i et heterogent arbeidsmarked	60
5.4	IKT-servicefaget	62
5.4.1	Stort behov for arbeidskraft	62
5.4.2	Utfordringer for etablering av lærefaget	62
5.5	Sammenfattende diskusjon	63
6	Design og håndverk	65
6.1	Kort om utdanningsprogrammet	65
6.2	Rekruttering og gjennomføring	67
6.3	Fagenes verdsetting i arbeidslivet	68

6.3.1	Utvikling i antall lærekontrakter	69
6.3.2	Overgangen til arbeidslivet og videre utdanning etter fagbrevet	70
6.4	Utviklingstrekk i fire fag	71
6.4.1	Frisørfaget	71
6.4.2	Blomsterdekoratørfaget	72
6.4.3	Møbelsnekkerfaget	73
6.4.4	Aktivitørfaget	73
6.5	Oppsummering og diskusjon	74
Referanser		76
Tabelloversikt		84
Figuroversikt		85

1 Rapportens innretning og hovedfunn

Denne rapporten tar sikte på å frembringe et kunnskapsgrunnlag for å analysere utfordringer knyttet til tilbudsstrukturen innenfor fire utvalgte utdanningsprogram i videregående skole:

- Helse og oppvekst
- Design og håndverk
- Restaurant- og matfag
- Service og samferdsel

Utfordringene omfatter både søkning og gjennomføringsmønstre, og ikke minst koplinger mot arbeidslivet. Dette er forhold som henger sammen. Vi har derfor i denne rapporten sett etter bidrag som kan sette det enkelte utdanningsprogram inn i en større kontekst enn bare utdanningssystemet, ved å inkludere viktige aspekter som fagenes plass i arbeidslivet, og rekrutteringen til trekk ved arbeidsmarkedene de retter seg mot.

Dagens system for yrkesutdanning under videregående opplæring ble i stor grad fastlagt gjennom Reform 94, en reform som tok sikte på å etablere en felles modell for all yrkesutdanning. Grunnlaget skulle være fagopplæring gjennom en kombinasjon av to år i skole og to år i bedrift. Dette var en svært ambisiøs reform, ikke minst fordi den forutsatte at man lyktes i å etablere nye fag og lærlingordninger i bransjer og sektorer uten noen tradisjon for dette. Grovt sett kan man si man gjennom reformen satte seg som mål å fordoble omfanget av fagopplæring i arbeidslivet, for dermed oppnå at totalt en tredel av ungdomskullet gikk gjennom lærlingordningen. Om det var ambisiøst i Norge, er ikke en slik andel spesielt høy sett i forhold til land med en sterk lærlingtradisjon basert på kollektive fagopplæringssystemer, som Tyskland, Østerrike, Sveits og Danmark.

I årene umiddelbart etter Reform 94 opplevde man en betydelig økning i antall læreplasser, vesentlig forårsaket av nettopp utvidelsen i bredden med nye fagområder, samt gode konjunkturer (Michelsen mfl. 1998). Antall nye læreplasser økte fra rundt 10 000 i året før reformen, til 17 000 i 1997 (ibid.) Deretter flatet veksten ut, og startpunktet for den såkalte Samfunnskontrakten for flere læreplasser i 2011 var 18 000 nye læreplasser. Det er en betydelig vekst fra midt på 1990-tallet, trolig ganske enestående internasjonalt. Til tross for at man i stor grad lykte i å senke normalalderen for lærlinger til 18 år, går fortsatt mange læreplasser til litt eldre ungdom og voksne. Ungdomskullene i dag er også større enn i 1994. Det har derfor etablert seg et mønster hvor det i snitt bare er rundt to av tre søkere som får læreplass. Disse tallene er svært grove, fordi antall søkere ikke er noen enkel størrelse (Høst mfl. 2013).

De første årene etter reformen ble det at ungdom sto uten læreplass i stor grad forklart i en mismatch mellom søkere og læreplass-tilbud¹. Man mente for mange kurs på Vg2-nivået gjorde det vanskelig å dimensjonere i forhold til arbeidslivets behov. I NOU: 2003:16 *I første rekke* felles det en hard dom over tilbudsstrukturen, som man mener ikke fungerer som «en vei inn i arbeids- og yrkeslivet», men som en «mur mot det».

Gjennom Kunnskapsløftet ble det iverksatt omfattende strukturendringer på Vg2-nivået, med en reduksjon fra rundt 80 og ned til i overkant av 50 Vg2-kurs. Man antok at problemene kunne avhjelpes gjennom å etablere bredere kurs også andre året av utdanningen: På denne måten ville elevene få flere fag å søke læreplass i, og arbeidslivet flere læreplass-søkere å velge blant². En annen viktig endring som ble vedtatt var å slå sammen den skolebaserte hjelpepleierutdanningen med det lærling-baserte omsorgsfaget, til det nye helsearbeiderfaget. Dette skulle gi en tydeligere utdanning og yrkeskategori, og bedre statusen og rekrutteringen blant ungdom innenfor et arbeidsmarkedet med stort og økende behov for rekruttering.

Kunnskapsløftet førte imidlertid verken til noen høyere grad av gjennomføring, større match i forholdet mellom søkere og læreplasser, eller større rekruttering til fagene. Den nye tilbudsstrukturen ble i det hele tatt ikke noen bedre «vei inn i arbeids- og yrkeslivet». I stedet ble de tidligere mønstre for både søkning og tilbud om læreplasser reproduisert innenfor den nye strukturen (Høst og Evensen 2009; Frøseth og Vibe 2012). Det betyr at programmer med svak forankring i arbeidslivet ikke bedret sin posisjon gjennom reformen. Tvert om framholdes det fra mange av bredere Vg2-kurs har svekket veien inn i noen fagområder, gjennom at fagspesialiseringen er mindre

- Reduksjonen fra syv til to Vg2-programmer innenfor Restaurant- og matfag ga et nytt og svært bredt Vg2 Matfag, med både tradisjonelle håndverksfag og nyere industrioperatørfag, men det har ikke ført til bedre koplinger mot arbeidslivet. Tvert om har nedgangen i antall lærekontrakter til matfagene eskalert, og det ser ikke lyst ut verken for de tradisjonelle håndverksfagene eller for industriell næringsmiddelproduksjon. Norges nest største industribransje, næringsmiddelindustrien, som har 45 000 sysselsatte, rekrutterer årlig bare 30-40 nye lærlinger i matfagene, eller under en promille av sysselsettingen. Restaurant- og matfag diskuteres nærmere i kapittel 5 i rapporten.
- Da ser det på en måte bedre ut i frisørbransjen, hvor det rekrutteres jevnt og trutt rundt 8-900 lærlinger til en bransje på 15-16 000, dvs. at lærlingene utgjør opp mot 6 prosent av de sysselsatte. Dette er høyt. I motsetning til i næringsmiddelindustrien er lærlingordningen både opplærings- og rekrutteringsordning i frisørbransjen. Det er fagbrevet som gjelder. Utfordringen her er at det offentlige utdanningsprogrammets forankring i faget og bransjen desimeres år for år, mens de private skolene overtar i samme tempo. Halvparten av lærlingene rekrutteres nå som voksne, mange fra private skoler. I flere av de øvrige håndverksfagene under programmet Design og håndverk, er rekrutteringen nå så svak at fagene står i fare for å miste fotfestet helt, noe som blir nærmere drøftet i kapittel 4.
- Etableringen av det nye helsearbeiderfaget har ikke ført til statusheving og økt rekruttering, men er derimot årsak til en kraftig nedgang i andel med fullført yrkeskompetanse, og en tilsvarende økning i andelen som velger påbygging til studiekompetanse. Antall nye lærlinger i helsearbeiderfaget har økt de senere år til nå rundt 1600, men er fremdeles ikke større enn de to tidligere utdanningene til sammen. Når det av noen oppfattes å være en god søkning, ser man trolig bort fra at faget forsyner en yrkeskategori som er, ikke dobbelt så stor, men fem ganger så stor som frisørfaget. Behovsframskrivningene tilsier at denne yrkeskategorien om 20 år skal være 8-10 ganger større enn frisørkategorien. Med dagens utvikling risikerer i

¹ St.meld.nr.32. (1998-99)

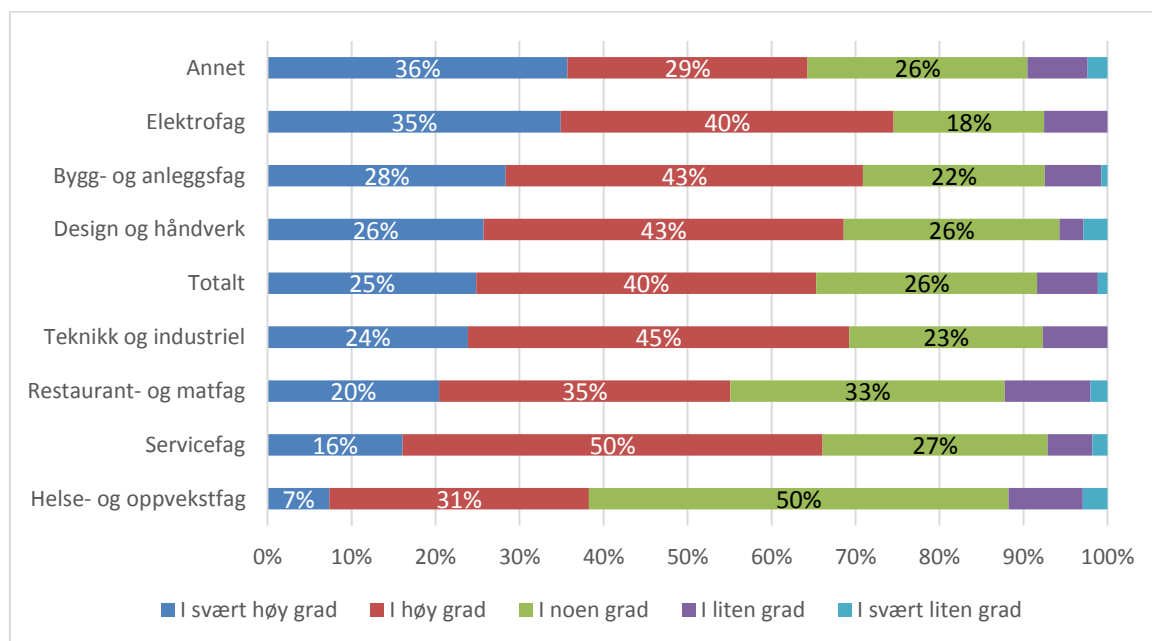
² St.meld.nr.30 (2003-2004)

stedet yrkesgruppen å miste sin posisjonen i pleie og omsorg. Helse- og oppvekstfagene gis en omfattende behandling i kapittel 3.

- Service og samferdsel er bare delvis et nytt program. Til tross for at servicedelen retter seg mot det største ungdomsarbeidsmarkedet i Norge, utgjør lærlingrekrutteringen i bare promiller av sysselsettingen, og en marginal del av rekrutteringen både til salg og kontor. 20 år med forsøk på å bygge fagopplæring i disse sektorene, har gitt svak framgang. Dette behandles i kapittel 6.

Reformen Kunnskapsløftet ser dermed ikke ut til å ha lykkes i å gjøre noe med de grunnleggende problemene i strukturen for yrkesopplæring. Gjennom de såkalte Lekkasje-prosjektene fra 2011-2013 ble det avdekket noen interessante mønstre programmene imellom (Høst mfl. 2012a; Høst mfl. 2013). Fagenes posisjon i arbeidslivet hadde ikke bare betydning for hvor mange som fikk læreplass, men også for hvordan elevene gjennomførte utdanningen. Innenfor sterke fagområder utviklet elevene former for fagidentitet allerede i skolen. I svake fagområder utviklet de ikke fagidentitet, men søkte seg vel så gjerne til påbygging til generell studiekompetanse.

Sterke og svake fagområder i arbeidslivet kan identifiseres på ulike måter. Det ene er å undersøke fagets betydning og plass i arbeidsdelingen. Et annet inntak ble benyttet da fagarbeidere i ulike områder bedt om å svare i en survey, i hvilken grad de hadde autonomi eller selvbestemmelse i sitt arbeid (Nyen mfl. 2015). Svarene viser systematiske ulikheter i forhold til dette som skal være et kjennemerke for fagarbeid. Tradisjonelle fagområder innenfor håndverk og industri ligger på topp, mens helse og oppvekst, og servicefag ligger klart på bunn. I vår gjennomgang av forskningen beskrives nettopp helse- og oppvekstfagene som assistentyrker, og i figur 3.1 nedenfor bekrefter fagarbeiderne gjennom en survey i stor grad dette bildet.



Figur 1.1 I hvilken grad kan du selv bestemme hvordan du skal gjøre arbeidet?

Kilde: (Nyen mfl. 2015)

Svak gjennomføring mot fagopplæring avspeiles på arbeidslivssiden ved at det rekrutteres desto flere ufaglærte, eller personer uten fagopplæring (Høst og Skålholt 2013). I de fleste programområder rekrutteres det faktisk flere utenom enn gjennom normal-modellen (ibid.). Noen steder kompenseres dette gjennom praksiskandidatordningen, mens det andre steder er ren bedriftsintern opplæring som dominerer.

Resultatet er, som det oppsummeres i siste stortingsmelding om videregående opplæring³, at vi både har problemer med å få ungdom gjennom dagens yrkesutdanning, og at vi sitter med et videregående opplæringsssystem som i svært vekslende grad forsyner arbeidslivet med den nødvendige arbeidskraft.

Behovsanalyser og skills-strategier har etter hvert fått stor oppmerksomhet også internasjonalt, og både EU og OECD er aktive i å lage framskrivninger i behovet for arbeidskraft på ulike utdanningsnivå og i ulike næringer⁴. De nordiske land har valgt ulike tilnærminger til kompetanseplanlegging for yrkesutdanning (Høst 2012). Mens Danmark og Norge i prinsippet legger mest vekt på oppfølging av de enkelte lærefags utvikling og tilpasning, og på partenes forhandlede interesser når det gjelder å beregne behov innen disse områdene, har man i det skolebaserte systemet i Finland i større grad basert seg på prognoser, riktignok også de forhandlet mellom de sentrale aktørene, men da i stedet basert på komplekse modeller for beregning av det fremtidige behov innenfor ulike deler av arbeidsmarkedet (ibid.). Også i Norge er det økende interesse for slike beregninger av arbeidslivets fremtidige behov, og det arbeides med å etablere et nasjonalt organ som skal stå for kompetanseframskrivninger.⁵

Statistisk Sentralbyrå har laget framskrivninger av behovet for arbeidskraft, i all hovedsak basert på ekstrapolering av utdanningstrender (se også kapittel 2). Analysene er svært grovkornet, og det tas mange forbehold. Det legges vekt på at det vil bli mindre behov for ufaglærte, mens særlig behovet for fagarbeidere, både i tekniske sektorer og innenfor helse og omsorg, fremheves (Cappelen mfl. 2013). Fra noen hold oppsummeres dette som at det vil bli mindre behov for ufaglærte i fremtiden. Dette er i beste fall en svært forhastet konklusjon. Det forutsetter jo at vi først klarer å utdanne et tilstrekkelig antall faglærte, om man da ikke antar at det blir gjort gjennom import av faglærte fra andre land. I motsatt fall, vil det norske arbeidslivet fortsatt fylles opp med ufaglærte. Ut fra kunnskapsgjennomgangen i denne rapporten er et scenario med en økende andel ufaglærte innenfor store deler av arbeidslivet faktisk mer sannsynlig enn et scenario med mindre behov for ufaglærte. Den store arbeidskraftimporten vi har sett de senere årene har ikke bidratt til noen nedgang i den faglærte andelen i de områdene vi undersøker i denne rapporten, selv om det er et stort innslag av innvandring, ikke minst i de store områdene pleie og omsorg, servering og overnatting, og næringsmiddelindustri.

Når SSB for eksempel anslår stort behov for fagarbeidere for eksempel i pleie og omsorg, i industri og i bygg og anlegg, kan vi allerede nå anta at uten dramatiske endringer i yrkesutdanningene, eller sammensetningen av arbeidskraftimporten, så vil disse sektorene i like stor eller større grad bemannes med ufaglærte i de nærmeste tiårene. Det mest konkrete eksemplet er pleie- og omsorgssektoren, hvor SSB anslår en underdekning på 57 000 fagarbeidere i 2035, gitt en rekruttering på 3600 pr. år. Vi ligger godt under denne rekrutteringen i dag, og utviklingen peker mot en kraftig økning i antallet og andelen ufaglærte.

En debatt om hva vi har behov i fremtiden må ta utgangspunkt i at det innenfor både utdanningssystemet og arbeidslivet er ulike interesser, og at disse interessene bidrar til struktureringen både av utdanningssystemet og arbeidslivet. NHO har lansert et eget kompetansebarometer blant sine medlemmer, som viser at bedriftene i stor grad legger vekt på at de mangler fagarbeidere, fagskoleutdannede og ingeniører framfor flere med mastergrad⁶. Deres lansering av begrepet «mastersyke» om dagens situasjon innen norsk utdanning har skapt en voldsom debatt, hvor deltakerne preges av ulike utkikkspunkter og perspektiver. Dette illustrerer at utdanningsbehov ikke er en enkel, objektiv størrelse. I kandidatundersøkelsen for høyere utdanning konkluderes det for eksempel med at det ikke er overproduksjon av masterutdannede, fordi de aller fleste av de nyutdannede blir absorbert av arbeidsmarkedet (Wiers-Jenssen mfl. 2014). I dagens norske arbeidsmarkedet blir imidlertid de fleste absorbert, enten de har høy eller lav utdanning, eller

³ Meld.St.20 (2012-2013): 144

⁴ (EU 2010; OECD 2012)

⁵ Se Meld. Stortinget nr 20. 2012-2013 (Meld. St. 20 (2012-2013))

⁶ NHO/NIFU (Solberg mfl. 2015)

de ikke har fullført. Samtidig er det variasjoner. Når det gjelder fagarbeidere, får de for eksempel svært lett jobb i industri og håndverk, men ikke så lett i helse- og oppvekstsektoren. Det siste henger sammen med en særegen strukturering både av utdanningssystemet og av arbeidsmarkedet, på den ene siden av profesjoner og på den andre av et omfattende system med ufaglærte på deltid.

1.1 Prosjektets problemstillinger og forskningsdesign

Rapportens sentrale problemstillinger:

1. *Hva finnes av rapporter, beregninger og anslag for rekrutteringsbehovet i dag, og i de nærmeste tiår, innenfor de bransjer og sektorer fagene retter seg mot?*
2. *Hva finnes av kunnskap om de enkelte programmer, eventuelt enkeltfagområder innen disse, når det gjelder rekruttering, gjennomføringsmønstre, læreplasstilgang og overgang fra lære til arbeidsliv*
3. *Hva vet vi i dag om hva som hindrer at de enkelte fag får en plass i arbeidsdelingen? I hvilken grad er dette knyttet til forhold i utdanningssystemet, og i hvilken grad er det knyttet til forhold i arbeidslivet?*
4. *Hva er det mulig å si, med utgangspunkt i de undersøkelser som har vært gjort om hvilken plass lærefagene i dag har i arbeidsdelingen innenfor de bransjene som de belyste fagene retter seg mot, og hvilke fremtidsmuligheter de ser ut til å ha?*

En kunnskapsoversikt over utdanningssystemets tilpasning til dagens og fremtidens antatte kompetansebehov må ta utgangspunkt i det bestemte systemet det her dreier seg om, nemlig det norske fag- og yrkesopplæringsystemet, med sin struktur og sine prinsipper.

Det var langt fra noen selvfølge at norske politikere og partene i arbeidslivet i 1994 skulle bli enige om at yrkesutdanningen skulle etableres på grunnlag av fag i arbeidslivet, og med lærlingordningen som en sentral del av hovedmodellen. Ut fra et historisk institusjonelt perspektiv kan en si at 1994 representerte et veikryss hvor de ulike aktørene som var involvert både fra utdanningssystemet, arbeidslivet og det politiske systemet hadde valget mellom ulike retninger (Bussemeyer og Trampusch 2012). I bunnen lå en sterk enhetsskoletradisjon, og således et ønske om å lage et samlet system, som inkluderte yrkesutdanningen i skole og lærlingordningen. Fagopplærings voksende popularitet gjennom 1980-tallet og ikke minst inspirasjon fra det tyske systemet betød trolig mye for at aktørene kunne enes om fagopplæring som hovedprinsipp. Samtidig ble dette, i motsetning til i den tyske modellen, etablert innenfor et integrert, statlig system, hvor arbeidslivspartene ikke lengre hadde en styrende rolle.

Slik sett kan systemet sies å ha blitt en hybrid mellom de kontinental-europeiske collective skills-systemene og det nordiske, universelle utdanningssystemet. Systemet var imidlertid kritisk avhengig av at bedriftene forplikter seg til å bruke lærlingordningen som opplærings- og rekrutteringsvei, noe som innebærer at sektorer og bransjer som ikke gjorde dette før 1994, måtte endre på sine etablerte tradisjoner. I de fleste av de nye områdene som ble innlemmet i systemet etter 1994, har ikke dette skjedd (Bore mfl. 2012; Høst og Skålholt 2013; Høst mfl. 2014). Vi må anta at en av forklaringene på dette er at andre opplæringstradisjoner som var institusjonalisert innenfor ulike områder før 1994 ikke så lett lar seg endre. Man har trolig overvurdert potensialet utdanningssystemet har for å skape endring i arbeidslivet.

Den nye oppmerksomheten rundt hva som skal til for å få systemet til å fungere bedre, ser ut til å legge mer vekt på det arbeidslivet definerer som sine behov. I utgangspunktet kan dette antas å føre til at mønstre for opplæring og rekruttering innenfor enkeltbransjer og sektorer, som på tross av Reform 94-modellen, fortsatt eksisterer, gis økt spillerom. Men også innenfor de ulike bransjer og sektorer vil forskjellige aktører ofte ønske å trekke utviklingen i ulike retninger. Det er dermed ikke gitt

hva som blir resultatet. Dette er prosjektets utgangspunkt for å forstå utfordringene med å identifisere og møte kompetansebehov i et systemperspektiv.

Utfordringene kan imidlertid også studeres med utgangspunkt i det enkelte fag som etableres. Innenfor et yrkesdanningsperspektiv antas det at en del sentrale vilkår må tilfredsstilles om man skal lykkes i å etablere og stabilisere en ny arbeidskraftkategori (Drexel 1989). Utgangspunktet er at de relevante aktører innenfor et felt enes om behovet for en ny utdanning, og får gjennomslag for dette hos besluttsende myndigheter. Dette skjedde i stor grad under Reform 94. Men det er ikke tilstrekkelig å være enige om en ny kategori. Denne må sikres stabil rekruttering i bestemte sosiale sjikt, og for at dette skal skje må kategorien både oppnå et klart definert rom i arbeidsdelingen og transparente, attraktive karriereveier. Dette skjer bare dersom arbeidsgiverne verdsetter den nye kategorien som mer hensiktsmessig enn de eksisterende. Det betinger også aksept fra tilstøtende yrkesgrupper, noe som ofte er en stor barriere, slik ikke minst profesjonslitteraturen viser (se bl.a. Abbott 1988).

Organisatoriske og teknologiske endringer innenfor arbeidslivet som helhet, enkeltsektorer eller bransjer, gir ut fra et slikt perspektiv, heller ikke entydige svar på hvordan sammensetningen av kvalifikasjoner i arbeidsstokken bør være, men vil i stedet være utgangspunkt for forhandling og reforhandling av fags og yrkers etablerte områder. Disse perspektivene har vært prosjektets utgangspunkt for å forstå hvorfor noen fag lykkes, mens andre fag sliter med å finne fotfeste i arbeidslivet.

Metode

Våre perspektiver har også vært sentrale for å avgrense søk etter og analyse av eksisterende kunnskap. Det gjelder her primært koblinger mellom bestemte utdanningsprogram og arbeidslivet, rekrutteringsmønstre og arbeidsdeling i det enkelte felt, og antatte endringsbehov og -muligheter. Metodisk har arbeidet vært gjort ved å gjennomgå eksisterende norske forskningsrapporter og -artikler om disse utdanningsprogrammene, deres fag og fagområder i arbeidslivet, samt andre publikasjoner som kaster lys over de enkelte programområder og fag. Det har vært benyttet ulike søkerstrategier for å sikre at betydningsfull forskning på feltet ikke overses, men studien er generelt ikke vært basert på systematiske reviews. Vi har i all hovedsak avgrenset oss fra utenlandske publikasjoner, både av tids- og ressurs hensyn, og ut fra at dette sjelden har like høy relevans for den norske situasjonen. Tilfanget av litteratur internasjonalt om for eksempel pleie- og omsorgsarbeid er ekstremt stort. Vi har gått gjennom utviklingsredegjørelsene fra de faglige rådene, samt vært i kontakt med faglige råd for å få informasjon om eventuelle publikasjoner vi ikke har kjent til, og for å danne oss et bilde av hva de er opptatte av. Vi har også undersøkt om det finnes kartlegginger gjort innenfor de enkelte næringer og bransjeforeninger. I tillegg til det mer bransje- og fagspesifikke, har SSBs ulike framskrivninger av arbeidsmarkedets behov vært gjennomgått, blant annet sammen med relevante studier i regi av EU og OECD.

Prinsippet i denne første kartleggingsrunden har vært å undersøke hva som finnes av relevant kunnskap, ikke å samle nye data. Et unntak er at vi har utarbeidet noen enkle tabeller og figurer med utgangspunkt i registerdata fra SSB som ikke tidligere har vært publisert.

Kunnskapssituasjonen

Forholdet mellom det videregående opplæringssystemet og arbeidslivet er et komplisert felt, som i svært ujevn grad har vært dekket av forskning, i form av systematiske studier av koplingene mellom utdanningsprogrammene og fag i arbeidslivet, rekrutteringsmønstre i ulike bransjer, arbeidsdeling og forhold mellom ulike yrkeskategorier. I de fire programområdene vi dekker ser vi at det på den ene siden finnes mye forskning om de store fagene i helse- og oppvekst, og særlig om helsearbeiderfaget. I den andre enden er det særlig behov for mer kunnskap om grunnlaget for de særegne mønstrene vi kan observere innenfor frisørfaget med stadige flere voksne lærlinger på bekostning av lærlinger fra ordinær videregående opplæring. Det er behov for mer kunnskap om den kontinuerlige nedgangen i de andre håndverksfagene under DH. Det trengs mer forskningsbasert kunnskap om hvorfor det har

vist seg så vanskelig å få til noe volum på lærlingordningen i den store og viktige næringsmiddelindustrien til tross for 30 års forsøk på dette. I den sistnevnte bransjen er det riktignok laget en del interessante bransjerapporter, men de går i liten grad i dybden når det gjelder å kartlegge og forstå arbeidsdeling og kvalifikasjonsmønstre. Det å kartlegge hvilket utdanningsnivå ansatte i en bransje har er egentlig bare en begynnelse på en slik studie, og gir i liten grad forståelser av dynamikk i rekrutteringsmønstre og kvalifikasjonsutvikling. Det gir i enda mindre grad et godt grunnlag for å gjøre endringer i utdanningsstruktur og fagområder. Også innenfor salg, service og sikkerhet er det svært begrenset hva som er gjort av forskning når en tar i betraktning hvor store og ulike områder dette programmet dekker. For øvrig er det et behov for forskning om en rekke andre fag og yrker i alle de fire undersøkte programmene, for eksempel om de skolebaserte utdanningene i helse og oppvekst, noe som til dels går fram av de faglige rådernes egne utviklingsredegjørelser. Hvor behovet for kunnskap er størst og hva som kan prioriteres innenfor begrensede ressursrammer i prosjektets del 2, er spørsmål til videre drøfting.

Mange forfattere har bidratt til rapporten. Det introduserende og oppsummerende kapittel 1 er skrevet av Håkon Høst, kapittel 2 om behovsframskrivninger er skrevet av Runar Borgan Reiling, kapittel 3 om Helse- og oppvekstfagene er skrevet av Håkon Høst (helsearbeiderfaget) og Anna Hagen Tønder (barne- og ungdomsfaget), kapittel 4 om Design og håndverk av Anna Hagen Tønder, kapittel 5 om Restaurant- og matfag av Asgeir Skålholt og kapittel 6 om Service og samferdsel av Kaja Reegård.

2 Framskrivninger av tilbud og etterspørsel

2.1 Framskrivning av tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft og utdanning

Flere europeiske land har i løpet av de siste årene utviklet framskrivningsmodeller for å få kunnskap om hvordan behovet for ulike typer arbeidskraft kan utvikle seg. I Norge er det hovedsakelig Statistisk sentralbyrå (SSB) som står for framskrivninger av tilbud og etterspørsel etter ulike typer kompetanse. En kartlegging gjennomført av VOX (Bekkevold mfl. 2011) viser at også andre aktører gjennomfører framskrivninger med ujevne mellomrom, blant annet NAV og NIFU.⁷ I tillegg har også KS utviklet en egen framskrivningsmodell for rekrutteringsbehovet i kommunal sektor. Internasjonalt gjennomfører Cedefop⁸ regelmessige framskrivninger for tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft i Europa.

2.1.1 SSBs framskrivninger

Siden begynnelsen av 1990-tallet, har SSB med ujevne mellomrom publisert framskrivninger av tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft med ulike typer utdanning. Framskrivningene til SSB går fra ett til 20 år framover, og i de to siste rapportene (Cappelen mfl. 2013; Gjefsen mfl. 2014) går beregningene fram til 2030. Ved å sammenligne framskrevet arbeidstilbud utledet fra etterspørselssiden i norsk økonomi med framskrevet arbeidstilbud beregnet med utgangspunkt i tilbudssiden, kan SSB få indikasjoner på potensielle ubalanser i framtidens arbeidsmarked fram mot 2030.

På etterspørselssiden er framskrivningene til SSB basert på MODAG – en makroøkonomisk modell med flere næringer (21 næringer). Til grunn for framskrivningene forutsettes det en jevn utvikling i norsk økonomi, der alle makroøkonomiske variable vokser nær sin historiske trend, samt en gradvis nedbygging av petroleumsaktiviteten.⁹ Prognosene reflekterer altså strukturelle forhold ved utviklingen, snarere enn konjunkturrelle forhold. Kombinert med forutsetninger om demografiske utviklingstrekk gir modellen grunnlag for å framskrive sysselsettingen (etterspørselen etter arbeidskraft) i en rekke næringer i norsk økonomi.

⁷ Se for eksempel (Børing og Næss 2008; Børing mfl. 2012).

⁸ European Centre for the Development of Vocational Training.

⁹ SSB sine anslag for petroleumsaktivitet tar utgangspunkt i Oljedirektoratets prognoser (Oljedirektoratet 2013) utvinning av olje og gass. I følge disse anslagene vil petroleumsutvinningen reduseres med 36 prosent fra 2010 til 2030. Utgangspunktet for disse prognosene er kjente olje- og gassforekomster. Framskrivninger om fremtidig utvikling er gjort under betydelig usikkerhet. Endringer i olje- og gasspriser kan endre produksjonen fra den foreskrevne banen. Videre kan teknologiutvikling bidra til å øke utvinningen.

Videre skiller MODAG mellom fem ulike typer arbeidskraft etter utdanningsbakgrunn: ufaglært arbeidskraft, to grupper med videregående opplæring (fag- og yrkesopplæring, samt allmennfag og handels- og kontorlag) og to grupper høyere utdanning (lavere og høyere grad). Utdanningsbakgrunn i MODAG er altså relativt generell. Ved å benytte data for sysselsetting fordelt på næringer siden 1986 og fram til i dag, kan SSB beregne den trendmessige utviklingen i sysselsettingsandelen med de fem ulike utdanningene innen hver enkelt næring. Deretter framskrives sysselsettingsandelen for alle utdanningsretninger innad i næringene ved å forutsett samme trend som i perioden etter 1986. Ved å kombinere sysselsetting i hver næring med de tidsvarierende utdanningsandelene (etter næring) får man et anslag for framtidig sysselsetting etter utdanning i hver enkelt næring.

På tilbudssiden blir framskrivninger av arbeidsstyrken etter ulike utdanningskategorier blitt gjennomført med mikrosimuleringsmodellen MOSART. Denne modellen bruker demografiske opplysninger og observerte overgangssannsynligheter til å gi anslag på (blant annet) framtidig arbeidsstyrke etter utdanningsgrupper. Sannsynlighet for overganger i utdanning, arbeidsliv, pensjonering og demografi blir beregnet ut fra observerte kjennetegn ved den aktuelle personen og de beregnede effektene av disse kjennetegnene. Samtidig blir utdanningsbakgrunn i modellen bestemt av en rekke utdanningsvalg man har mulighet til å ta hvert år. Demografiske kjennetegn som alder og kjønn, samt informasjon om tidligere utdanningsvalg benyttes for å bestemme sannsynligheten for de forskjellige utdanningsvalgene. Framskrivningene av arbeidsstyrken etter ulike utdanningskategorier baseres på to viktige forutsetninger. For det første antas det at tilbøyeligheten for å ta ulike utdanningsvalg ikke endre seg over tid, gitt demografiske karakteristika. For det andre forutsettes det konstante arbeidsmarkedstilbøyeligheter gitt utdanning, kjønn og alder.

Ved å sammenligne framskrevet arbeidstilbud utledet fra etterspørselssiden i norsk økonomi med framskrevet arbeidstilbud beregnet med utgangspunkt i tilbudssiden, kan man få indikasjoner på potensielle ubalanser i framtidens arbeidsmarked fram mot 2030. De siste framskrivningene til SSB (Cappelen mfl. 2013; Gjefsen mfl. 2014) viser at utviklingen med økende etterspørsel etter arbeidskraft med høgskole- og universitetsnivå vil fortsette å øke fram mot 2030. Det samme gjelder yrkesfaglige studieretninger fra videregående skole. Samtidig predikerer framskrivningene til SSB at tilbudet av arbeidskraft med videregående fagutdanning vil vokse saktere enn etterspørselen. Svak gjennomføring i videregående fagutdanning er en viktig årsak til dette.

For å sammenholde tilbud og etterspørsel for helse- og sosialpersonell på et mer detaljert nivå enn i det generelle beregningsopplegget har SSB utviklet en spesialmodell kalt HELSEMOD. Modellen framskriver tilbud og etterspørsel, uavhengig av hverandre, for i alt 20 grupper med helse- og sosialpersonell fram mot 2035. Tilbudet beregnes under forutsetning av at opptaket av studenter og fullføringsgrader holder seg på samme nivå som i dag. Beregninger av etterspørselssiden tar utgangspunkt i framskrivninger av befolkningsveksten for de aktuelle brukergruppene, og et anslag på årlig økonomisk vekst. I tillegg forutsettes det en moderat standardheving i helsetilbudet samtidig som helse- og omsorgssektoren organiseres og bemannes som i dag. Beregninger med utgangspunkt i HELSEMOD indikerer at det kan oppstå betydelig underdekning av helsefagarbeidere i 2030. Dette skyldes antatt stor etterspørselsvekst i pleie- og omsorgssektoren, og en forventet kraftig økning i aldersavgang i perioden 2010-2030, samtidig som det utdannes og rekrutteres alt for få helsefagarbeidere etter Kunnskapsløftet

2.1.2 NAVs framskrivninger

Med utgangspunkt i SSBs framskrivningsmodeller, gjennomfører NAV egne framskrivninger. I følge VOX (Bekkevold mfl. 2011) brukes modellene som kunnskapsgrunnlag for planlegging av NAVs virksomhet på kort og lang sikt, til veiledning av ulike brukergrupper og til utforming av arbeidsmarkedstiltak. Framskrivningsmodellene til NAV skiller seg modellene til SSB ved at beregningsgrunnlaget er noe ulikt.

Framskrivningene til NAV tar utgangspunkt i individdata for alle personer i alderen 16-74 som var bosatt i Norge per 1. november 2002-2006. Datamaterialet inneholder informasjon om høyeste fullførte utdanning, utdanningstype, kjønn, alder og arbeidsmarkedstilpasning. Individene kan dermed deles inn i grupper basert på kjønn, alder og utdanning, før NAV lager overgangsrater for hver enkelt av disse gruppene til ny utdanning, utflytting og dødsfall i årene 2002-2006. Under forutsetning av at folk tilpasser seg på samme måte som en person med tilsvarende i karakteristika i årene 2002-2006, framskriver NAV folkemengden etter kjønn, alder og utdanning for hvert år fram mot 2030.

Når det gjelder tilpasning på arbeidsmarkedet tar NAV utgangspunkt i observerte tilpasninger i 2002-2006, for de ulike kjønn-, alders- og utdanningsgruppene. Arbeidsstyrken beregnes ved å kombinere antall sysselsatte med antall registrerte arbeidsledige. Personer er definert som sysselsatte i samsvar med SSB sin definisjon for sysselsetting. Tilpasningen på arbeidsmarkedet framskrives ved å la personer i de ulike kjønns-, alders- og utdanningsgruppene tilpasse seg slik de i gjennomsnitt gjorde i årene 2002-2006. Forutsetningene i modell fører til at NAV implisitt tar etterspørselen etter arbeidskraft for gitt og lik etterspørselen i årene 2002-2006.

Blant annet har NAV gjort egne framskrivninger om:

- Hvordan arbeidsmarkedet fram til 2030 vil påvirkes av pensjoneringsmønsteret i befolkningen og størrelsen på arbeidsinnvandringen. Spesielt drøftes utfordringene som følger av «eldrebølgen» og konsekvensene av at en stadig større del av befolkningen i arbeidsfør alder mottar helserelaterte ytelser (NAV 2008).
- Tilbudet av arbeidskraft fram mot 2030, gitt at folk i årene framover vil tilpasse seg slik personer med tilsvarende karakteristika gjorde i årene 2002-2006 (Furuberg 2009).
- Tilbudet av arbeidskraft med videregående utdanning som høyeste fullførte utdanning fram mot 2030, dersom framtidige generasjoner velger utdanninger og tilpasning på arbeidsmarkedet som man gjorde i 2002-2006. Spesielt belyser framskrivningene hvordan yrkesdeltagelsen vil endre seg for ulike utdanningsgrupper på videregående skoles nivå (Furuberg 2010).

Framskrivningene til NAV viser at det samlet sett vil bli en nedgang i antallet personer i arbeidsstyrken med høyeste fullførte utdanning på videregående nivå. Nedgangen skyldes først og fremst at flere med studiekompetanse vil ta høyere utdanning. Samtidig predikerer NAV sine modeller at antall personer med fagutdanning vil øke fremover, spesielt innenfor ulike byggfag og hjelpepleiere. NAV analyserer ikke etterspørselen etter ulike typer utdannet arbeidskraft.

2.1.3 Cedefops framskrivninger

Med støtte fra Europakommisjonen gjennomfører Cedefop langsiktige framskrivninger for etterspørsel og tilbud etter arbeidskraft etter utdanning i Europa. Målet med framskrivningene er, ifølge Cedefop, ikke å gi presise tall på tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft, men snarere å identifisere økonomiske og demografiske utviklingsmønstre og undersøke hva slags implikasjoner disse har for nærings sammensetning, yrker, utdanning og opplæringsystemer.

I likhet med SSB benytter Cedefop en makroøkonomisk modell med flere næringer for å framskrive behovet for arbeidskraft (Wilson mfl. 2004). I tillegg inneholder også opplegget moduler som tar hensyn til endringer i etterspørselen etter arbeidskraft grunnet henholdsvis vekst og at noen forlater arbeidsmarkedet og må erstattes. Cedefops modell bygger på en rekke forutsetninger, som tar hensyn til globale økonomiske utviklingstrekk og Eurostat sine befolkningsframskrivninger, og framskriver etterspørselen etter arbeidskraft i 41 økonomiske sektorer, for 27 yrkesgrupper fordelt på tre brede utdanningsgrupper. I rapporten fra 2012 (Cedefop 2012) bygger framskrivningene på en forutsetning om en moderat oppsving for den europeiske økonomien og det europeiske arbeidsmarkedet. Det antas også at investeringer og konsum vil øke, samt at resten av verden også vil oppleve økonomisk vekst i tiden framover.

Tilbudet av arbeidskraft modelleres som en funksjon av økonomisk aktivitet, reallønn, arbeidsledighet- og stønadsrater. Når tilbudet av arbeidskraft estimeres deler Cedefop arbeidsstyrken i hvert land inn i grupper etter alder, kjønn og utdanning. Dette er viktig fordi deltakelse i utdanning bestemmes av kjønn og alder. Videre blir modellen brukt til å framskrive tilbudet av arbeidskraft etter land, aldersgrupper og kjønn.

Ifølge Cedefops framskrivninger (Cedefop 2012) vil det oppstå i overkant av 80 millioner jobbmuligheter i Europa fram mot 2020. Dette skyldes dels en nettoøkning på om lag åtte millioner nye jobber (økt etterspørsel på grunn av økonomisk vekst i Europa), og dels at ca. 75 millioner arbeidstakere går ut i pensjon (og dermed må erstattes av nye arbeidstakere). Det vil bli jobbmuligheter innenfor alle typer yrker, men det vil oppstå flest nye jobber som enten krever høy eller lav utdannelse. På tross av dette vil det allikevel størst etterspørsel etter arbeidskraft med utdanning på middels nivå (som f.eks. videregående fagutdanning) også i tiden fram mot 2020. Etterspørselen etter arbeidskraft vil stige mest i servicenæringer, men etterspørselen vil også stige i industrinæringer, håndverksnæringer og primærnæringer. Etterspørselen etter kvalifisert arbeidskraft vil fortsette, og mange manuelle og rutinepregede jobber vil forsvinne. Cedefop estimerer at mer enn 80 % av arbeidsstyrken vil ha minst videregående opplæring som høyeste utdanning. Videre finner Cedefop at lav sysselsettingsvekst for arbeidskraft med høyere utdanning vil føre til at tilbudet av denne typen arbeidskraft på kort sikt vil bli større enn etterspørselen.

2.1.4 Oppsummering

Kunnskap om tilbud og etterspørsel etter ulike typer arbeidskraft, er nyttig for ungdom, studenter, arbeidsgivere og myndighetene. For ungdom og studenter kan det være nyttig for valg av utdanning. For arbeidsgivere gir framskrivningene informasjon om en mulig utvikling i rekrutteringsbehovet i framtiden. Myndighetene kan bruke informasjonen i forbindelse med planlegging av utdanningskapasitet, næringspolitikk og velferdsordninger. Modellverktøyene til SSB, Cedefop og NAV gir mange muligheter for langsiktige kompetanseframskrivninger. Både SSBs og Cedefops framskrivninger predikerer at etterspørselen etter arbeidskraft med yrkesfaglig videregående opplæring vil fortsette å øke fram mot 2030. Videre finner NAV at antall personer med videregående fagutdanning vil øke i tiden fram mot 2020. Som verktøy for detaljert planlegging av yrkesopplæring på videregående nivå framstår allikevel framskrivningene som generelle og grove.

Framskrivningsresultatene er avhengige av de forutsetningene som er lagt til grunn. SSB understreker at det er viktig å benytte resultatene med forsiktighet, og at framskrivningene må vurderes i lys av de forutsetningene de bygger på. På etterspørselssiden har spesielt forutsetningene om trendforlengelse stor betydning, mens forutsetningene om konstante utdanningstilbøyeligheter er sentral på tilbudssiden. Konjunkturutvikling vil gi utslag i behovene for enkelte typer arbeidskraft, og i tillegg vil ulike mekanismer i systemet bidra til å redusere framtidige ubalanser (dette kan for eksempel være endringer i utdanningssystemet ettersom man ser at det oppstår ubalanse mellom tilbud og etterspørsel etter en type arbeidskraft). Hverken konjunkturutvikling eller slike mekanismer inkluderes i modellene.

I prinsippet er det mulig å gjennomføre kompetanseframskrivninger på mer regionalt nivå. SSB ønsker allikevel ikke å gjøre dette, ettersom modellene vil gi høyst usikre resultater. Dette gjelder enten man tar utgangspunkt i kommuner, arbeidsmarkedsregioner eller fylkeskommuner. Det er utfordringer både på etterspørsels- og tilbudssiden dersom man skal gjennomføre framskrivninger på regionalt nivå. På etterspørselssiden vil enkeltbedrifters planer og justeringer av antall ansatte gi store utslag i det lokale arbeidsmarkedet, og den regionale fordelingen av næringer vil ikke nødvendigvis holde seg stabil. På tilbudssiden knyttes usikkerheten opp mot at det er komplisert å modellere tilbudet av arbeidskraft etter utdanning på regionnivå, og å forutsi flyttemønstrene for ulike utdanningsgrupper. SSB fraråder derfor regionale framskrivninger fordi disse vil gi resultater som er så usikre at de ikke bør brukes.

Det oppstår lignende utfordringer dersom man ønsker å framskrive tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft på et mer detaljert utdanningsnivå enn i det generelle beregningsopplegget til SSB.

Ettersom framskrivningene i stor grad bygger på historiske utviklingslinjer, er man avhengig av en viss stabilitet over tid for å kunne gjøre presise framskrivninger. Både utdanningsstandarder og utdanningsdefinisjoner har endret seg over tid, og det er dermed krevende å lage kompetanseframskrivninger for detaljerte utdanningsgrupper. For eksempel kan en utdanning innenfor design og håndverk og service og samferdsel i 2015 være lite sammenlignbar med en fagutdanning innen tegning, form og farge eller service og samferdsel fra 1996. NAV framskriver riktignok arbeidsstyrken med videregående utdanning fra ulike fag på et mer detaljert nivå enn SSB, men de fokuserer på fag som har endret seg relativt lite over tid (f.eks. maskin- og mekaniske fag, byggfag, hjelpepleier) og benytter data fra en kortere tidsperiode.¹⁰

Ettersom framskrivningsresultatene til SSB, Cedefop og NAV er relativt aggregerte og bygger på sterke forutsetninger, kan de ikke per tiden benyttes som et detaljert planleggingsverktøy. Resultatene er allikevel et viktig bidrag med tanke på utformingen av utdanningspolitikk på et mer overordnet nivå. Det er viktig å merke seg at framskrivningene ikke er deterministiske, men beskriver *mulige* framtidig utviklinger. Framskrivningene sier noe om hvordan situasjonen *kan* bli i framtiden dersom utviklingen fortsetter som i dag. Framskrivningen kan derfor ikke tolkes som prognoser for ubalansene i arbeidsmarkedet. Når ubalanse oppstår, kan det også lede til politiske tiltak og aktivisering av mekanismer som bidrar til å gjenopprette balansen. Et av formålene med de presenterte framskrivningene er nettopp at de skal bidra til dette. De gir dermed beslutningstagere muligheten til å påvirke framtiden, og utforme politikk som forhindrer at predikerte ubalanser i arbeidsmarkedet ikke oppstår. Framskrivningene kan heller ikke forutse arbeidsmarkedsutfall på individnivå.

Samtidig er det viktig med en kritisk vurdering av forutsetningene som ligger til grunn for beregningene, og det er viktig å understreke at langsiktige framskrivninger bare er *et enkelt* informasjonsbidrag om framtiden. Det er derfor viktig at kvantitative framskrivninger suppleres med andre analyseformer. Mange land, f.eks. Tyskland, Frankrike, Nederland, Østerrike, Sverige og Storbritannia, legger vekt på å supplere framskrivningene med andre analyseformer (Cedefop 2008 s. 6). Andre metoder som blir brukt for å analysere framtidige kompetansebehov, er arbeidsgiversurveys og scenarieteknikker.

2.2 Framskrivning av etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning på regionalt nivå: KS sin rekrutteringsmodell

Per i dag lager ikke SSB framskrivninger på regionalt nivå. Vi kjenner ikke til at andre aktører har laget framskrivninger av tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning for lokale private arbeidsmarkeder, derimot beregner KS det langsiktige rekrutteringsbehovet i kommunal sektor. KS beregner ikke det regionale tilbudet av arbeidskraft. Ettersom demografiske utvikling i stor grad vil bestemme etterspørselen etter arbeidskraft i kommunal sektor, kan usikkerheten knyttet til framskrivninger av arbeidskraftetterspørsel her, være mindre sammenlignet med andre sektorer.

Beregningene er gjort ved hjelp av Rekrutteringsmodellen som opprinnelig er en framskrivningsmodell utviklet av Sveriges kommuner og Landsting. I modellen brukes i hovedsak data fra Personaladministrativt informasjonssystem (PAI). Dette registeret inneholder detaljert informasjon om de ansatte i kommunesektoren. I tillegg benytter KS også SSB befolkningsframskrivninger og KOSTRA-tall i modellen.

Prognosene for rekrutteringsbehov for ulike stillingsgrupper i kommunal sektor beregnes på grunnlag av historiske data og anslag på endringer i kommunenes innbyggertall og aldersstruktur. Ettersom de fleste tjenestene som utføres av kommunene er rettet mot spesielle aldersgrupper får den demografiske utviklingen stor betydning i rekrutteringsmodellen. Framtidig rekrutteringsbehov innenfor

¹⁰ Beregningsopplegget til SSB er egentlig utviklet for å studere mer detaljerte grupper (arbeidskraften er delt i nærmere 30 utdanningsgrupper), og vi vet at SSB per tiden arbeider med å beregne framtidig tilbud og etterspørsel på et mer detaljert nivå enn de har gjort til nå.

hver enkelt del av kommunesektoren blir beregnet med utgangspunkt i forventede demografiske forandringer, samt en rekke forutsetninger knyttet til de ansatte.

- Det antas at de ansatte vil ha samme turnover i perioden 2011 til 2020 som de har i gjennomsnitt i periodene fra og med 2007 til 2010.
- Det antas at ansatte eldre enn 59 år vil slutte ved noe høyere alder enn de tilsvarende eldre gjør i dag.
- Det antas at tendensen for endringer i stillingsstørrelse fortsetter på samme måte som i perioden 2006-2010.
- Det antas at ansatte i perioden 2010 til 2020 vil ha et noe høyere utdanningsnivå enn ansatte har i dag. Innenfor barnehager og helse/pleie/omsorg synker andelen ufaglærte med to prosent fra 2010 til 2020.
- Det antas at veksten i antall årsverk innen sektorene administrasjon, teknikk, og samferdsel øker i mindre grad enn befolkningsveksten. Denne veksten er satt til 75 prosent av veksten i befolkningen. Denne veksten er omtrent som den registrerte veksten i kommunesektoren de senere årene.
- Det er forutsatt uendret omfang av lærere per elev, barnehageansatte i forhold til barn og uendret omfang av pleiepersonell pr. pasient og pr. aldersgruppe.

I tillegg beregnes fremtidig behov for årsverk for ulike personellkategorier. En personellkategori er en aggregering av stillinger som er nært knyttet til hverandre. Ved hjelp av modellen kan kommunene lage prognoser for rekrutteringsbehovet for ulike stillingsgrupper de nærmeste 10 årene.

I følge befolkningsframskrivningene til SSB kan kommunene forvente en betydelig vekst i befolkningen i aldersgruppen 1-5 år og 65+ de neste 10 årene. Med dette som utgangspunkt er det ikke overraskende at Rekrutteringsmodellen til KS predikerer et økt behov for årsverk innenfor sektorene barnehage og helse/pleie/omsorg de neste 10 årene. For å møte befolkningsøkningen i aldersgruppen 1-5 år, er det behov for å øke antall årsverk i barnehagesektoren med om lag 15 prosent. Gitt at gjennomsnittlig stillingsstørrelse i barnehagesektoren holder seg konstant gjennom hele perioden innebærer dette at antall ansatte må øke med ca. 7000 fra dagens 51 000 til 58 000. Befolkningsprognosene til SSB tilsier at det er spesielt befolkningen i aldersgruppene 65-74 år og 75-84 år som vokser sterkest. KS predikerer at behovet for årsverk innenfor sektoren helse/sosial/omsorg vil øke med 21,3 prosent fram mot 2023. Gitt at gjennomsnittlig stillingsstørrelse holder seg stabil i sektoren vil behovet for ansatte være ca. 40 000 over dagens nivå ved slutten av prognoseperioden. Behovet for fagarbeidere i helse/sosial/omsorgssektoren vil også endres. Behovet for årsverk i personellkategorien *Fagarbeidere helse/sosial/omsorg* forventes å øke med i underkant av 11 000 årsverk fram mot slutten av prognoseperioden (2023). Dette tilsvarer en økning på om lag 25 prosent av dagens nivå.

2.3 Kartlegging av tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning på kort sikt

Selv om det er store forbehold knyttet til langsiktige framskrivninger gir de nyttig informasjon om hvordan kompetansebehovet kan se ut i fremtiden. Et viktig grunnlag for å kunne utvikle så gode framskrivninger som mulig, er kunnskap om kompetansebehovene i dag og i nær framtid. Kortsiktige analyser er nødvendige for både å fange opp nye trender, og for å relatere langsiktige utviklingslinjer til kortsiktige prognoser. En rekke aktører kartlegger kompetansebehovet i næringslivet basert på spørreundersøkelser rettet mot bedrifter. I denne delen av rapporten presenterer vi noen av disse undersøkelsene.

2.3.1 NAVs bedriftsundersøkelser

Hensikten med bedriftsundersøkelsen til NAV er å kartlegge bedriftenes forventinger til sysselsettingsutviklingen det kommende året, om bedriftene har mislyktes i å rekruttere arbeidskraft de siste tre månedene og om dette skyldes for få kvalifiserte søkere til stillingene (Ørbog 2014). Med utgangspunkt i svarene, estimerer NAV mangel på arbeidskraft for landet som helhet, for ulike regioner, samt enkeltnæringer og for ulike yrker. Resultatene inkluderer en stramhetsindikator for både yrker og næringer. Indikatoren er et forholdstall mellom mangelen på arbeidskraft og ønsket sysselsetting, hvor ønsket sysselsetting er lik den faktiske sysselsettingen pluss mangelen. Et høyt forholdstall indikerer et stramt arbeidsmarked.

Undersøkelsen gjennomføres blant et representativt utvalg av alle landets offentlige og private virksomheter, og gir altså et øyeblikksbilde av bedriftenes etterspørsel etter arbeidskraft, og kartlegger eventuelle vansker knyttet til å rekruttere riktig kompetanse. Bedriftens forventninger gir en indikasjon på utviklingen i arbeidsmarkedet på kort sikt. I 2014 svarte i overkant av 12 000 virksomheter på undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 66 prosent.

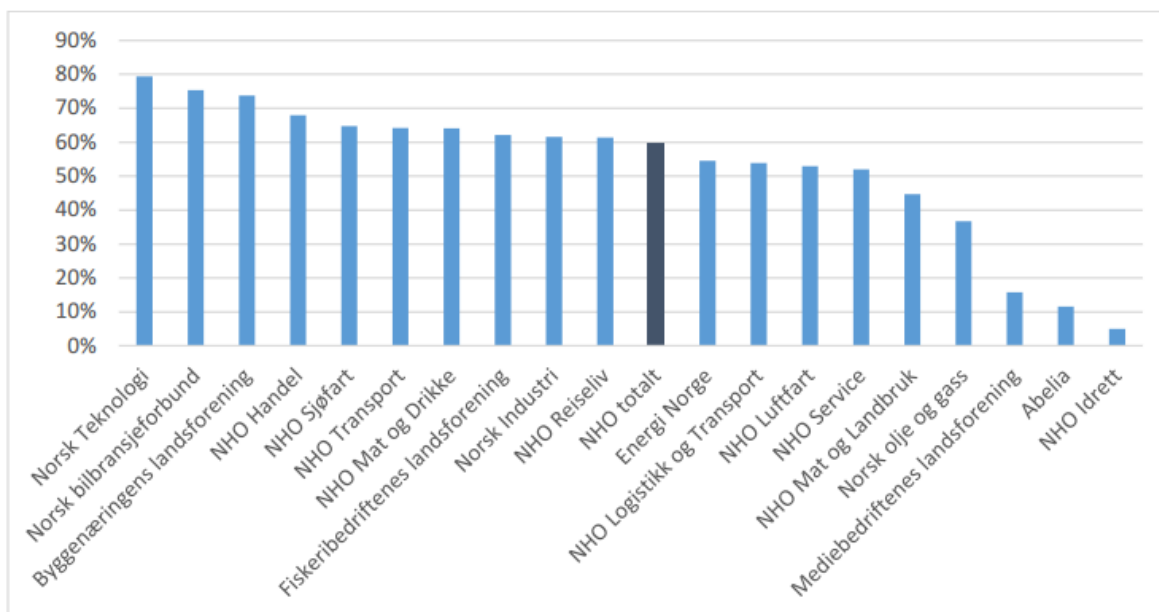
Spesielt interessant er det at NAV fokuserer på sysselsettingsforventninger innen overnattings- og serveringsvirksomhet. 16 prosent av virksomhetene innen overnattings- og serveringsvirksomhet har rekrutteringsproblemer og over 70 prosent av disse svarte at de hadde mangel på arbeidskraft på grunn av for få kvalifiserte søkere. Mangelen fordeler seg over hele landet, men er klart høyest i Sør-Trøndelag, Oslo og Vestfold, målt i antall personer. Det er særlig mangel på kokker og servitører i denne næringen.

2.3.2 NHOs kompetansebarometer

På oppdrag fra NHO, har NIFU (Solberg mfl. 2014) kartlagt kompetansebehovet blant NHOs medlemsbedrifter. Undersøkelsen bygger på svar fra 5 300 bedrifter av ulik størrelse og fra ulike næringer og bransjer. Dette gir et godt grunnlag for å kartlegge kompetansebehov slik bedriftene selv oppfatter dem. Samtidig er det viktig å være klar over at resultatene er representative for NHO-bedriftene, men ikke for hele det norske næringslivet. Mål i antall årsverk representerer NHOs medlemsbedrifter ca. 20 prosent av det totale antallet årsverk i Norge.

Undersøkelsen omfatter spørsmål om kompetansebehov etter utdanningsnivå i dag og om fem år. Samlet sett oppgir medlemsbedriftene til NHO at det er størst behov for ansatte med fullført videregående opplæring og fagbrev. Mer enn hver tredje NHO-bedrift (35 prosent) oppgir at de har et stort behov for kompetanse på dette nivået. Dernest følger fagskoleutdanning.

Det er likevel noen forskjeller mellom ulike NHO-foreninger i deres behov for yrkesfaglig kompetanse.



Figur 2.1 Andel NHO-bedrifter som svarer «i stor grad» «i noen grad» har behov for yrkesfaglig kompetanse, etter landsforening

N=5685 kilde (Solberg mfl. 2015 s. 2)

Behovet for yrkesfaglig kompetanse er størst i Byggenæringens landsforening (BNL), Norges bilbransjeforbund (NBF) og i Norsk Teknologi. Her sier 70-80 prosent at de i stor eller noen grad har behov for yrkesfaglig kompetanse. I den andre enden av skalaen finner vi bedrifter organisert i Abelia og Mediebedriftenes landsforening. NHO-mat og landbruk, som hovedsakelig dekker næringsmiddelindustrien som foredler landbruksvarer (grønt, kjøtt, korn, egg og melk) ligger noe under snittet for NHO totalt, mens NHO Mat og drikke som dekker øvrige deler av matindustrien ligger noe over snittet.

2.3.3 Mat og industri 2014 – status og utvikling i norsk matindustri

Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) leverer årlig en statusrapport for norsk matindustri (Rålm 2014). Nøkkeltallene i rapporten er hovedsakelig basert på SSBs industristatistikk. Datagrunnlaget fra SSB er bearbeidet av NILF, noe som innebærer at samtlige bedrifter med en omsetning på mindre enn 50 000 kroner er fjernet. Bedrifter med null ansatte og sysselsatte er også fjernet. En del tall beregnes av NILF med utgangspunkt i nasjonalregnskapet.

Rapporten beskriver status og trender på sentrale områder for norsk matindustri som f.eks. sysselsetting og lønnsomhet. For vårt formål er det mest interessant å se på utviklingen i sysselsetting, både for matindustrien som helhet og bransjevis.

Sysselsettingen i matindustrien har falt de siste 15 årene, men nedgangen er ikke like stor som den øvrig industri har opplevd. Selv om andelen sysselsatte med videregående opplæring fremdeles er den klart største i matindustrien, er det andelen sysselsatte med universitets- eller høgskoleutdanning i matindustrien øker mest. Dette henger ifølge NILF sammen med den teknologiske utviklingen i industrien. Andelen med utdanning på grunnskolenivå har gått klart ned de siste 10 årene, samtidig som andelen. Noe av denne økningen kan nok forklares med bakgrunn i økningen i utenlandsk arbeidskraft i matindustrien.

Videre gjennomfører NILF hvert år en konjunkturundersøkelse blant medlemmer i NHO Mat og Drikke, NHO Mat og Landbruk, samt Norsk Landbruksamvirke. Undersøkelsen ble i 2013 sendt ut til 314 bedrifter og 123 av disse besvarte undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 39 prosent. I

undersøkelsen blir bedriften blant annet spurt om sysselsetting i 2013 og forventet sysselsetting i 2014.

2.3.4 Oppsummering

Bedriftsundersøkelser som de over kan være et nyttige supplement til langsiktige kompetanseframskrivninger. Spørsmålene i undersøkelsene avdekker bedriftenes sysselsettingsforventninger de nærmeste årene, samt om bedriftene har rekrutteringsproblemer i år. Det er relativt ukomplisert å bryte undersøkelsene ned på bransjenivå. Oppsummert er det gjennomgående funnet i bedriftsundersøkelsene over at det er et udekket behov for arbeidskraft med fagutdanning fra videregående.

Samtidig blir slike bedriftsundersøkelser ofte kritisert for ikke å være representativt, og for å kun gi et øyeblikksbilde av situasjonen. Bedriftenes vurderinger av rekrutteringsbehov på sikt er gjerne farget av dagens situasjon. For eksempel kan akutte (men forbigående) problemer knyttet til anskaffelse av kvalifisert arbeidskraft føre til en positiv skjevhet i bedriftens vurdering av framtidig behov for slik arbeidskraft (Neugart og Schömann 2002). Det kan derfor være vanskelig å tolke resultater fra slike utvalgsundersøkelser. På den andre siden gir undersøkelsene uansett interessant informasjon om bedriftenes kompetansekrav knyttet til potensielle nyansettelser og eksisterende kompetansegap.

3 Helse og oppvekst

Helse og oppvekst som et utdanningsprogram i videregående opplæring er et resultat av Steenkomiteens innstillinger fra midt på 1960-tallet som endte opp med å anbefale en felles videregående skole for både allmennutdanning og yrkesutdanning. På 1960-tallet sto fagopplæring lavt i kurs i Norge, og det var således gymnaset som kom til å danne modell også for yrkesutdanningene (Lindbekk 1992). For helse- og sosialfagene innebar det en integrering i den videregående skolen som skolebaserte utdanninger. Gjennomføringen av reformen med felles videregående skole skulle ta lang tid, og først i 1981 ble det etablert et grunnkurs i helse og sosial. I dette innlemmet man eksisterende yrkesutdanninger på dette feltet som ble ansett å tilhøre det videregående utdanningsnivået, og etter hvert kom det flere til. Mens grunnkurset var felles, ble de såkalte Vk1-kursene fagspesifikke. Den dominerende yrkesutdanningen i det nye helse- og sosialgrunnkurset var hjelpepleierutdanningen. Fra etableringen i 1963 hadde utdanningen ekspandert voldsomt og den tok i 1980 årlig inn rundt 3000 elever¹¹. Utover denne utdanningen var de øvrige kursene å anse som ganske små; apotektekniker, legesekretær, tannlegesekretær, aktivtør og barnepleier i barnehage hadde alle et par hundre elever¹² hver. De fleste utdanningene hadde det til felles at de var vokst ut av og fremdeles i stor utstrekning var tilknyttet institusjoner i arbeidsfeltet (Høst 2006).

Det nye grunnkurset i helse og sosial ble dimensjonert til rundt 2000 elever det første året, men ikke minst på grunn av populariteten ble kapasiteten gradvis økt slik at den var på rundt 7000 på slutten av 1980-tallet (Høst 2006). Fremdeles var det imidlertid oversøkning på mange tusen hvert år, og i all hovedsak gjaldt dette hjelpepleierutdanningen. I 1988 hadde den alene hele 7000 søkere, noe som gjorde hjelpepleierutdanningen til den desidert mest søkte yrkesutdanningen totalt i videregående skole. Det ble av mange ansett som et problem at utdanningen hadde så mange søkere, fordi så mange av dem var såkalt voksne i utdanningsmessig forstand, dvs. de hadde passert 20 (ibid.). Problemdefinisjonen var i stor grad synonym med den som gjaldt det øvrige yrkesutdanningssystemet, nemlig at de voksne elevene skapte køer som førte til at mange ungdommer gikk på tvers i systemet i påvente av å komme inn på den utdanningen de ønsket seg¹³. Tall fra 1988 viser imidlertid at 16-17-åringene ikke utgjorde mer enn 12-13 prosent av de 7000 søkerne til hjelpepleierutdanningen (Høst 2006). Ikke ulikt situasjonen i dag, som vi skal komme tilbake til.

Gjennom Reform 94 ble utdanningene strukturert aldersmessig, rettet mot 16-19-åringene, og mange nye utdanninger ble flyttet til fagopplæring. Grunnkurset i helse og sosial fikk første nesten 14 500 søkere (Vibe 1995), og ble den klart største studieretningen i videregående ved siden av allmennfag. Dette ble av mange oppfattet som et tegn på at Reform 94 og innføring av fagopplæring ville lykkes godt i denne sektoren. De fleste søkerne i 1994 var imidlertid fortsatt voksne, dvs. over reform-

¹¹ SSB: NOS B 386 1991

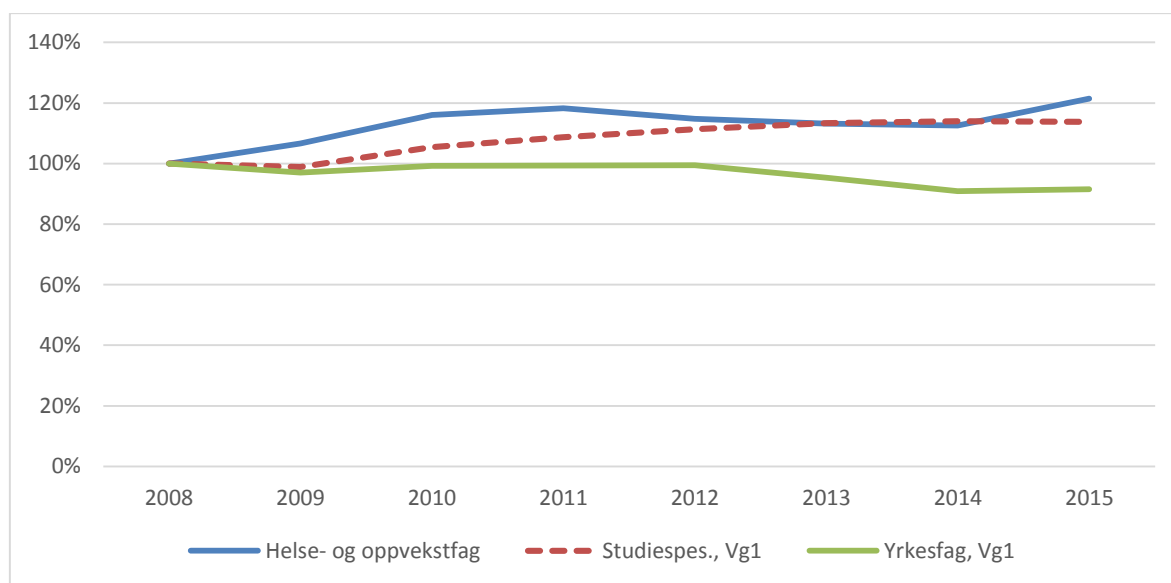
¹² SSB: NOS B 386 1991

¹³ Se bl.a. NOU 1991: 4 Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle

alderen, som var 16, og de fikk dermed ikke skoleplass. Brorparten av de eldre søkerne forsvant ut av søkerkøen de påfølgende årene, men programmet har fortsatt flere voksne enn de andre programmene.

Samtidig fikk den tradisjonelt voksen-dominerte utdanningsretningen også mange ungdomssøkere, med nesten 6000 rett fra grunnskolen, eller snaut 11 prosent av årskullet (Sandberg og Vibe 1995). Helse og sosial, som i dag er omdøpt til helse og oppvekst, har fluktuert rundt dette nivået i de 20 årene som har gått siden Reform 94. Det er derfor stor grad av stabilitet i ungdomssøkningen over tid.

Etter Kunnskapsløftet har programmet hatt samme positive trend som studiespesialisering (figur 3.1), og er således et «vinnerprogram» på yrkesfagsiden når det gjelder søkning med 20 prosent økning fra 2008. Tallet inkluderer en del voksne søkere. Helse og oppvekst er fortsatt det største av yrkesutdanningsprogrammene.



Figur 3.1 Søkning til Vg1 Helse og oppvekst 2008-2015

Kilde: Udir

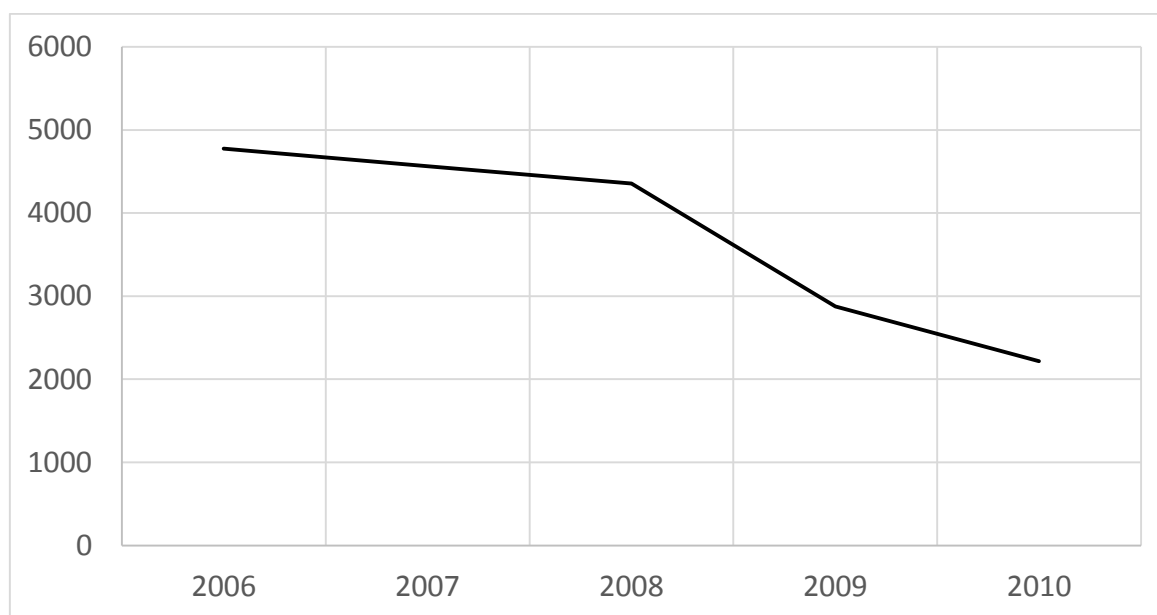
Mens det i 1994 var rundt halvparten av elevene som søkte skolebaserte utdanninger det andre året, har etter hvert fagopplæring tatt over som hovedformen for yrkesopplæring også i helse og oppvekst. De skolebaserte kursene lever et liv litt i skyggen av lærefagene, som dominerer strukturen og Vg2-nivået. Det paradoksale er at det fortsatt er skoleveien som dominerer elevenes valg. Det skjer ved at en større gruppe velger påbygning til generell studiekompetanse i stedet for læretid det tredje året.

En survey rettet mot elevene i dette programmet viser at rundt 95 prosent har det til felles at de ønsker seg et yrke i helse- og oppvekstsektoren, men at de fordeler seg med like mange elever som kan tenke seg yrker som krever høyere utdanning, og yrker som krever videregående opplæring (Høst mfl. 2012a). Gjennom utdanningen øker imidlertid andelen som ønsker seg høyere utdanning på bekostning av de som sikter seg inn mot et yrke på videregående nivå. Jo lengre ut i utdanningsløpet de kommer, dess færre elever og læringer er det som har som mål å bli fagarbeidere (ibid.)

3.1 Helsearbeiderfaget

Helsearbeiderfaget er både et Vg2-program og et lærefag. Hva er det anslåtte behov for yrkesgruppen nå og i årene framover, og hvordan har utdanningssystemet klart å møte dette behovet gjennom ulike utdanningsmodeller?

Det var i 2012 rundt 119 000 helsefagarbeidere i Norge, hvorav de aller fleste, 64 prosent, arbeider i den kommunale pleie og -omsorgstjenesten, hvor de i dag er den største gruppen (Roksvaag og Texmon 2012). Bare rundt 7 prosent arbeider i spesialisthelsetjenesten, i hovedsak sykehus, mens hele 22 prosent arbeider i andre sektorer. Helsefagarbeiderne representerer altså en hovedkategori innenfor pleie og omsorg, som er det raskest voksende arbeidsfeltet i Norge.¹⁴ Antall sysselsatte har vært i kontinuerlig vekst siden 1960-tallet, og de demografiske endringene, med en tiltakende eldrebølge, gjør at etterspørselen etter helsefagarbeidere antas å ville vokse enda raskere i de nærmeste tiårene. I sine behovsframskrivninger for arbeidsmarkedet har SSB, på oppdrag fra Helsedirektoratet, utviklet en egen beregningsmodul spesielt for helse- og sosialsektoren kalt Helsemod (Roksvaag og Texmon 2012). I den siste oppdateringen av denne, anslår man et stort og økende behov for både helsefagarbeidere og sykepleiere. SSB tar først for seg tilbudssiden og viser hvordan denne har fått en kraftig knekk etter etableringen av helsearbeiderfaget i 2006. Knekket kommer i 2008 da bortfallet av nyutdannede hjelpepleiere slår inn i tallene.



Figur 3.2 Nyutdannede helsefagarbeidere, hjelpepleiere og omsorgsarbeidere 2006 – 2010

Kilde: SSB Helsemod.

Våre oppdaterte tall på antall ferdigutdannede viser en svak økning etter 2010, slik at nivået i 2014 er oppe på 2600. Fremdeles ligger man imidlertid bare på om lag 50 prosent av utdanningstakten man hadde før Kunnskapsløftet, som var mellom 4500 og 5000 pr. år.

På etterspørselssiden skisseres det fra SSB ulike alternativer ettersom det er mange usikkerhetsfaktorer. Felles for alle alternativene er imidlertid at de peker i retning av en kraftig vekst i etterspørselen etter helsefagarbeidere de nærmeste 20 årene. I det høyeste alternativet må yrkesgruppen fordobles om den skal dekke etterspørselen, mens den i det laveste alternativet må vokse med 65 prosent. Til slutt vises hva resultatet blir med de ulike etterspørselsalternativene. Det legges til grunn at antall utdannede stabiliseres på 3600 fra 2010. Selv om man skulle nå en slik utdanningstakt fra 2010, vil det likevel bli et underskudd på 57 000 helsefagarbeidere i 2035, gitt SSBs middelalternativ. Grunnen til at man setter et så beskjedent tall på utdanningskapasitet som 3600, er at man i dag ligger godt under dette, og lite tyder på snarlig bedring. Etter introduksjonen av helsearbeiderfaget gjennom Kunnskapsløftet, er utdanningstakten i første femårsperiode av de 25 årene, på mellom 2200 og 2600.¹⁵ Man ligger altså på et nivå på rundt 1000 færre utdannede pr. år enn det SSB la til grunn i 2012. Det betyr at man pr. i dag ikke en gang klarer å erstatte de som går av

¹⁴ En mindre andel er ansatt i spesialisthelsetjenesten

¹⁵ SSBs fagprøvestatistikk

med pensjon eller slutter. Evalueringen av Kompetanseløftet 2015 viste også at antall helsefagarbeidere i pleie- og omsorgstjenesten, etter en vekstperiode, ble redusert fra 2010 (Aamodt og Tjerbo 2012). SSB betegner i sin framskrivning utviklingen som dramatisk, fordi det dreier seg om den yrkesgruppen i samfunnet hvor en venter størst tallmessig vekst i etterspørselen.

Behovsframskrivninger bygger alltid på en rekke forutsetninger. Vanligvis forutsettes det for eksempel stabilitet i arbeidsdelingen mellom yrkesgrupper, hvilket sjelden er tilfelle i praksis. I en tidligere analyse¹⁶ la helsemyndighetene til grunn en økt rekruttering av sykepleiere på bekostning av helsefagarbeidere. Skiftet til å rekruttere flere sykepleiere ble den gangen primært begrunnet med at det i seg selv ville gi høyere kvalitet, uten at dette ble nærmere forklart. Nå sier SSB at strategien med å kompensere mangel på helsefagarbeidere med sykepleiere må forlates. Utdanningskapasiteten og framskrivningene viser at man heller ikke klarer å rekruttere et tilstrekkelig antall sykepleiere, selv om man her er langt nærmere balanse mellom antatt tilbud og etterspørsel. Dersom det ikke skal oppstå helt nye yrkesgrupper i denne sektoren, hvilket selvsagt aldri kan utelukkes, betyr dagens utdanningstakt at underdekningen av helsefagarbeidere trolig vil bli kompensert med anslagsvis 60-70 000 flere ufaglærte årsverk. Om dagens gjennomsnittlige arbeidstid legges til grunn, vil det kunne bety en økning på over 100 000 ufaglærte pleiere frem til 2035.

Det er slik sett godt underbygget at behovet for helsefagarbeidere vil være vedvarende stort i årene som kommer, gitt dagens arbeidsdeling. Hvordan arbeidskraftbehovet faktisk vil bli dekket avhenger imidlertid av en rekke forhold, ikke minst utdanningsmodellene og deres evne til å tiltrekke seg ulike søkere, og utdanningsmodellenes evne til å tilpasse seg arbeidsfeltet.

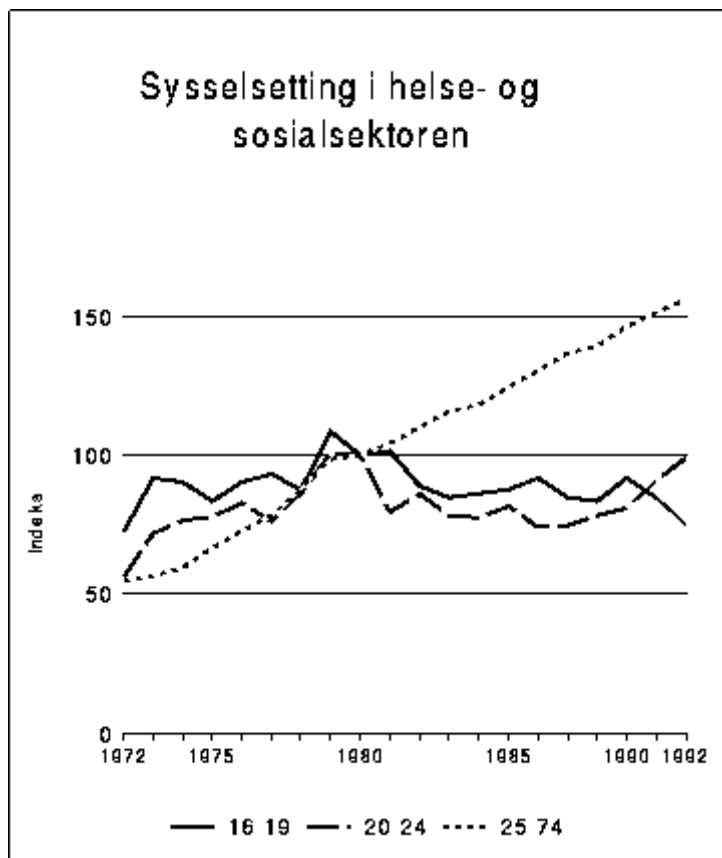
3.1.1 Aldri blitt en ungdomsutdanning

Som mange yrkesutdanninger sprang hjelpepleierutdanningen på mange måter ut av arbeidsfeltets egen måte å rekruttere på, nemlig ved at allerede ansatte i sektoren fikk tilbud om utdanning (Høst 2006; Michelsen og Høst 2001). Den viktigste aktøren bak etableringen av utdanningen i 1963 var Helsedirektoratet, og det var helsedirektør Karl Evang selv som hadde hånd om saken (Høst 2006). Selv om utdanningen rettet seg mot både voksne ufaglærte og ungdom, ble den raskt dominert av de voksne som i økende grad befolket dette arbeidsfeltet (figur 3.3).

Pleie- og omsorgssektoren representerte ett av de aller viktigste arbeidsmarkedene for det økende inntog av kvinner i betalt arbeid på 1960- og 70-tallet (ibid.). Rekrutteringsmønsteret dominert av voksne kvinner i dette yrket har siden bare forsterket seg, til tross for at utdanningen har blitt gradvis tettere integrert i et felles videregående opplæringssystem, med innretning mot ungdom. Da utdanningen ble utvidet fra ett til to år, og lagt inn i den nye videregående skolen i 1980, fulgte de voksne elevene med. De voksne søkte både på ordinær utdanning i videregående skole, og i egne komprimerte voksenopplæringer i hjelpepleie, ofte i tilknytning til sykehus eller store sykehjem (Høst 2006). Mens utdanningen i videregående skole frem til 1994 var toårig, og besto av 1 års grunnkurs helse og sosial og 1 års videregående kurs med spesialisering, var voksenopplæringen ettårig og besto av en kombinasjon av skole og veiledet praksis.

Arbeidsmarkedet til hjelpepleierne omfattet fram til 1980-tallet både sykehus, psykiatri, vernepleie og eldreomsorg. Sykehus var den vanligste arbeidsplassen å starte på for en nyutdannet hjelpepleier på slutten av 1970-tallet (Abrahamsen 1994). Hjelpepleieryrket var på 1970- og 80-tallet i hovedsak et heltidsyrke, men med en økende deltidsandel. Blant nyutdannede startet drøyt 70 prosent i heltidsstilling i 1975, mens bare drøyt 60 prosent gjorde det ti år senere (ibid.).

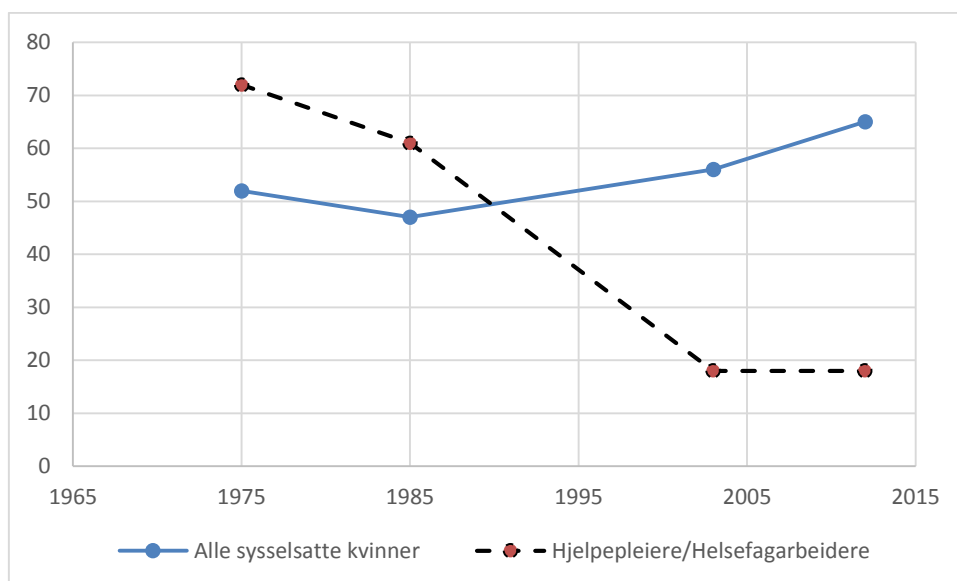
¹⁶ (St.meld. nr. 25 (2005-2006))



Figur 3.3 Utviklingen i sysselsetting fordelt på alder innenfor helse- og sosialsektoren 1972 - 1992.

Kilde: NOU 1994: 3 Ungdom, lønn og arbeidsledighet

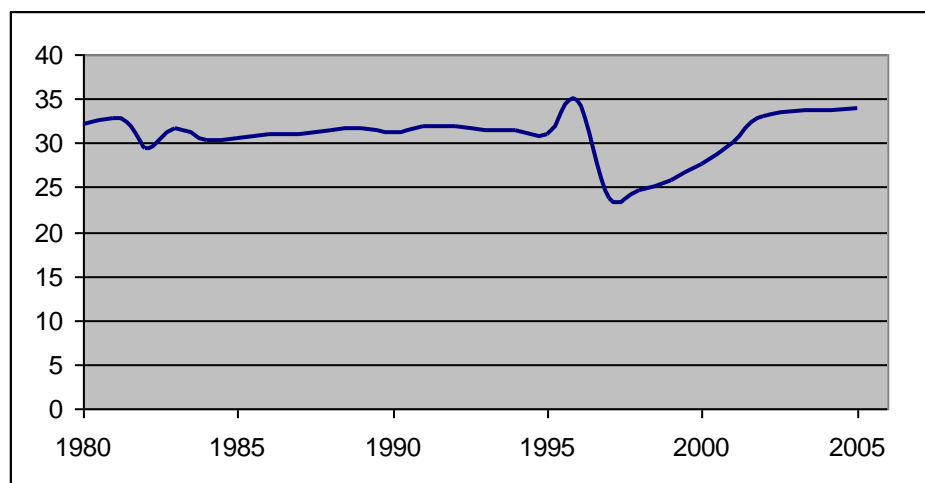
Målt på denne måten hadde nyutdannede hjelpepleiere likevel frem til dette tidspunktet en noe større heltidsandel enn gjennomsnittet av sysselsatte kvinner. Imidlertid skjedde det på 1980-tallet en dreining i hjelpepleiernes sysselsetting, fra sykehus til kommunal pleie- og omsorg, og også fra heltid til deltid.



Figur 3.4 Utviklingen i andelen med heltidsarbeid blant hjelpepleiere, omsorgsarbeidere og helsefagarbeidere 1975-2012

Kilde: Høst, Seland and Skålholt (2014)

Da Reform 94 ble introdusert og de voksne mistet sin plass i hjelpepleierutdanningen gikk rekrutteringen dramatisk ned (Høst 2001). Det var for få ungdommer til å fylle opp. Antall utdannede tok seg gradvis opp igjen etter at det gjennom kompetansereformen for voksne i 2000 ble opprettet en rekke nye voksenutdanninger i hjelpepleie (ibid.). Disse kombinerte på ulike måter opplæring i skole, veiledet praksis og realkompetansevurdering.



Figur 3.5 Utviklingen i gjennomsnittsalder for nyutdannede hjelpepleiere 1980-2005

Kilde: Helsepersonellregisteret.

Figur 3.5 viser at gjennomsnittsalderen for nyutdannede helt siden 1980 har ligget på mellom 30 og 35 år, med unntak av de første årene etter Reform 94 da voksenopplæringstilbud var fraværende. Basert på SSBs fagprøvestatistikk, har vi beregnet aldersgjennomsnittet på nyutdannede helsefagarbeidere i 2012 til å være 34 år. Dette viser at fagets rekrutteringsmønster er mer eller mindre identisk med hjelpepleierutdanningen når det gjelder aldersprofil. Dette er kanskje ikke oppsiktsvekkende om en kjenner fagenes historie. I forhold til å være en ungdomsutdanning, som i utgangspunktet skal rekruttere de som er ferdig med videregående i 19-20 årsalderen, er det imidlertid helt særegent. Selv

om yrkesutdanningene generelt ligger høyere enn studiespesialiserende i gjennomsnittlig avgangsalder, både som følge av at de varer lengre og har et større innslag av voksne, skiller helsefagarbeiderne seg markant ut. Gjennomsnittsalderen for nyutdannede innen elektrofagene var til sammenligning 24 år, eller ti år lavere enn for helsefagarbeidere.

Vi ser altså at uansett reformer for å stimulere ungdom og begrense voksenrekruttering, så ser det ut som voksendominansen nesten ligger innskrevet i denne utdanningstypen. På samme måte har utdanningen aldri klart å bli særlig attraktiv for ungdom, i den utstrekning at denne aldersgruppen kan bære rekrutteringen. Dette er ikke et særnorsk fenomen, men et mønster som i stor grad også eksistere i de øvrige nordiske land (Høst 2006b).

3.1.2 Valget av fagopplæring i stedet for skoleopplæring

Mens hjelpepleierutdanningen av historiske årsaker var skolebasert og ikke tilhørte fagopplæringen, ble fagopplæring introdusert i sektoren ved introduksjonen av det nye omsorgsarbeiderfaget gjennom Reform 94. Ikke minst som følge av stor motstand fra hjelpepleierens interesseorganisasjon og andre aktører rundt utdanningen, havnet spørsmålet om utdanningsmodell innenfor dette området i Stortinget. Her ble det vedtatt å opprettholde hjelpepleierutdanningen som et parallelt, alternativt skoletilbud til fagopplæring i omsorgsfaget (Høst 2006). Begge utdanningene fikk imidlertid oppleve at ungdomssøkningsprosessen var laber, mens det meste av rekrutteringen til arbeidsfeltet fortsatt kom fra voksne utenom den ordinære utdanningen i videregående skole.

En undersøkelse av de to utdanningene viste ellers at de var svært like i sitt innhold, med hjelpepleierutdanningen noe mer orientert mot det somatiske og omsorgsfaget noe mer mot det sosiale (Høst 2001). Både hjelpepleierelevne, som hadde skoleopplæring i vekslingsperiode med lange praksisperioder, og omsorgsfaglærlingene, som var to år i sammenhengende læretid, trivdes godt (ibid.). En vesentlig forskjell var at lærlingene fikk lønn, ofte for det samme arbeidet som elevene som var utplassert i praksis, utførte gratis. Manglende tradisjon for lærlinger og kostnadene kommunene mente var knyttet til denne, gjorde imidlertid at mange av søkerne til omsorgsfaget ikke fikk læreplass (Hagen og Nyen 2006). Etter hvert distanserte hjelpepleierutdanningen omsorgsarbeiderutdanningen målt i antall kandidater uteksaminert. Den hadde nesten dobbelt så mange elever, og nesten to av tre fullførte med yrkeskompetanse (Vibe mfl. 2012). I omsorgsfaget var det bare en av fire som fullførte med yrkeskompetanse (ibid.).

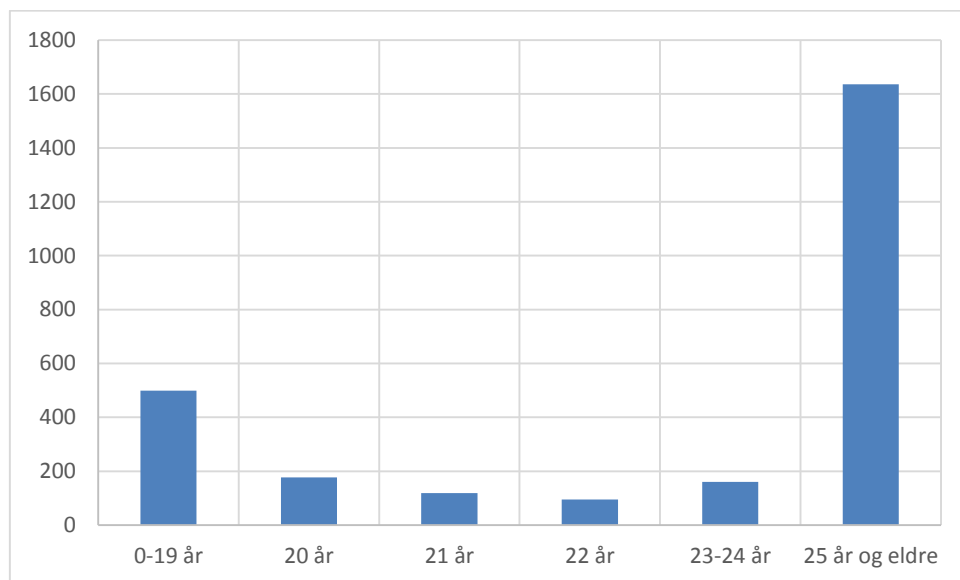
Også i voksenopplæringen utdannet hjelpepleierutdanningen langt flere enn omsorgsarbeiderutdanningen. Etter hvert som det på 2000-tallet ble åpnet for nye tilbud om voksenopplæring i hjelpepleie, steg utdanningstallene mot gamle høyder, mens praksiskandidatordningen i omsorgsfaget stagnerte. I 2006/2007, året før helsefagarbeiderfaget overtok, var omsorgsfaget nede på litt over 400 sertifiserte praksiskandidater¹⁷, mens voksenopplæringen i hjelpepleie samme år bidro med rundt 3000 kandidater.¹⁸ Kravet om fem års praksis, som fagopplæringen stiller, passer særdeles dårlig i et fagområde hvor ufaglærte normalt må nøye seg med små deltidsstillinger. Voksenutdanningstilbudene som ble opprettet i hjelpepleie på begynnelsen av 2000-tallet var som oftest på rundt to år, viste seg langt bedre tilpasset (Høst 2004; Høst 2010). Både søkerne, de kommunale arbeidsgiverne og andre aktører rundt utdanningen viste i praksis at den skolebaserte ordningen var å foretrekke.

Om en skal forstå hvorfor valget likevel falt på fagopplæring da hjelpepleier- og omsorgsarbeiderutdanningene ble slått sammen til helsefagarbeiderutdanningen gjennom Kunnskapsløftet i 2006, må en derfor søke svaret i politiske eller andre forhold. Trolig spilte sammenslåingen av interesseorganisasjonene til hjelpepleierne og omsorgsarbeiderne en avgjørende rolle (Høst 2010).

¹⁷ Kilde: SSB

¹⁸ Kilde: SSB

Resultatet av at helsearbeiderfaget ble lagt inn under fagopplæringen har så langt ikke vært vellykket. I evalueringen av Kunnskapsløftet, ble dette tvert imot holdt fram som den minst vellykte enkeltreformen i tilbudsstrukturen (Vibe mfl. 2012). Det nye helsearbeiderfaget adopterte ikke mønsteret til den skolebaserte hjelpepleierutdanningen, med en stor andel som fullfører yrkesutdanningen, men i stedet mønsteret til barne- og ungdomsarbeideren, hvor de fleste velger påbygging til generell studiekompetanse i stedet for å søke lære plass. Under (figur 3.6) ser vi hva dette betyr for rekrutteringen av ungdom, og av voksne. Tallene er fra siste telling, og således de mest oppdaterte.



Figur 3.6 Antall avlagte fagprøver i helsearbeiderfaget, aldersfordelt. 2013-2014

499 ungdommer som hadde startet på helsefagarbeiderutdanning rett fra grunnskolen, og fulgt 2+2-modellen, avla fagprøve etter ordinær tid. 177 avla fagprøve «ett år forsinket». Deretter fordeler fagprøvekandidatene seg jevnt utover på hvert alderstrinn fra 21 år til over 50 år. Dette er helt sammenfallende med det tradisjonelle rekrutteringsmønsteret. Ingenting i dette aldersmønsteret er endret til tross for over 20 års iherdige forsøk på å gjøre dette til en ungdomsutdanning, med store innsatser i kommuner, på skoler, i fylkeskommuner, i organisasjoner og kampanjer.

Kvantitativt er det imidlertid en endring, ved at antall fagprøver nå ligger langt under nivået for antall utdannede før Kunnskapsløftet. At ungdomsrekrutteringen ligger lavt er ikke noe nytt. Mer alvorlig er det at langt færre voksne blir sertifisert som helsefagarbeidere, fordi det er her man mister det store volumet.

3.1.3 Lærlinginntak i kommunene

Helt siden det var klart at det skulle etableres såkalte kommunale fag i barnehager og pleie- og omsorgssektoren har det vært drevet politisk mobilisering for at kommunene skal ta ansvar for lærlinger. Forestillingen har vært at kommunene som en del av offentlig sektor må kunne ta inn et planlagt antall lærlinger som står i forhold til søkning, og i hvert fall like mange i forhold til størrelse som privat sektor. Dette ble understreket en rekke ganger i forbindelse med Reform 94 (Michelsen og Høst 1996), og det gjentatt senest i det såkalte Karlsen-utvalget.¹⁹ Kommunenes pleie- og omsorgstjenester har alltid tatt et utdanningsansvar gjennom å ta inn elever i praksisperioder. Prinsippet har da vært at de ikke har betalt noe for disse. Til gjengjeld har de trolig bidratt med en del gratis arbeidskraft. Å ta inn lærlinger, derimot, har for kommunene blitt sett som en kostnad. Hovedmønsteret har dermed blitt at kommunene sentralt betaler differansen mellom lærlinglønn og statlig lærlingtilskudd, hvorefter lærlingene blir utleid gratis til tjenestestedene (Hagen og Nyen 2006;

¹⁹ (NOU 2008:18) Fagopplæring for framtida

Høst mfl. 2014). I de tilfellene en har forsøkt å gi tjenestestedene selv økonomisk ansvar for lærlinginntaket, har dette gått ned, og det har derfor vært sett som en fordel at kommunene sentralt finansierer dette (Hagen og Nyen 2006). Denne måten å tenke lærlinginntak på skiller seg vesentlig fra det som har vært modellen i privat sektor (Høst mfl. 2014). Her har bedriftene sett lærlinginntaket i sammenheng med verdiskapningen. Lærlingene rekrutteres inn som en del av arbeidsstokken, og er således del av en kortsiktig, eller oftere, en langsiktig rekrutteringsstrategi. Verdiskapningen lærlingen bidrar med gjør på samme måten at utgiftene til lærlinglønn avskrives, enten på kort eller lengre sikt. I kommunene ses som regel lærlinginntaket uavhengig av rekrutteringspolitikken for øvrig. Dette skyldes at den viktigste rekrutteringen til nå har skjedd gjennom voksne som gradvis opparbeider seg ansiennitet og dermed rett til faste og større stillinger (Høst mfl. 2014; Michelsen og Høst 1996). I mindre grad enn å være et valg den enkelte kommune gjør, er det en følge av deltidsstrukturen, og det lov- og avtaleverk som er etablert for å sikre de deltidsansatte (Høst mfl. 2014; Skålholt mfl. 2013).

Dagens modell fører til at inntaket blir avhengig av kommuneøkonomien, som varierer både mellom kommuner og over tid. Finansieringsspørsmålet settes imidlertid ikke på spissen, fordi søknaden til læreplasser tross alt er beskjedne i forhold til den totale rekrutteringen (Høst mfl. 2014). Dersom all rekruttering av personell under høyskolenivået til helse- og oppvekstsektoren skulle gå gjennom lærlingordningen og finansieres av kommunene sentralt, ville det innebære såpass store summer at det nødvendigvis måtte avstedkomme en debatt om den økonomiske ansvarsfordelingen mellom stat og kommune. Dette illustrerer at lærlingordningen i kommunesektoren har et sterkt preg av å være en offentlig utdanningsordning, og i mindre grad en tradisjonell lærlingordning.

3.1.4 Elevenes vurderinger og gjennomføringsmønstre

NIFUs lekkasjeundersøkelse, som blant annet var basert på en omfattende elev- og lærlingsurvey i 2011/2012, dannet grunnlag for å konkludere med at Helse og oppvekst oppfattes som en form for allmennutdanning rettet mot helse- og sosialsektoren (Høst mfl. 2012a). Et annet viktig funn var at fagutdanningen rettet mot helsefagarbeiderfaget (og barne- og ungdomsarbeider), i liten grad evner å skape den nødvendige identifikasjon og tilknytning til fagene gjennom utdanningsløpet. Dette til tross for at utdanningen er lagt inn under lærlingordningen som historisk har hatt som særpreg nettopp en sterk evne til sosialisering. For hvert nivå elevene og lærlingene når i utdanningsløpet, er det færre som vil bli fagarbeidere. Selv blant de som velger å bli lærlinger i helsearbeiderfaget er det langt flere som har som mål å bli sykepleiere eller vernepleiere (43,5 prosent) enn det er som vil bli helsefagarbeidere (26,5 prosent). På samme måte som oppslutningen om yrkesfagene synker etter hvert som elevene går gjennom utdanningsløpet, så øker også andelen som sikter seg inn mot høyere utdanning.

Mange av elevene og lærlingene på helse og sosial som deltok i NIFUs survey, ser høyere utdanning som nødvendig og ønskelig, og dette er et trekk som forsterkes klart gjennom utdanningsløpet (ibid.). De fleste elever i helsefagarbeiderutdanningen velger etter det andre året påbygging til generell studiekompetanse framfor å gå ut i lære. Dette innebærer en stor endring i forhold til i hjelpepleierutdanningen, hvor de aller fleste fullførte yrkesutdanningen på tre år i skole (Vibe mfl. 2011a). Men også fra denne utdanningen var det mange som valgte påbygging, men da etter fullført yrkesutdanning. 90 prosent av elevene begrunner søkning til påbygging med at de ønsker seg et yrke som krever høyere utdanning, og det er også en stor andel (74 prosent) som svarer at fagutdanning ikke gir dem de karrieremulighetene de ønsker (Høst mfl. 2012a). Mangel på læreplass var ikke en utbredt begrunnelse for å ta påbygging (11 prosent). Dette til tross for at det nok enkelte steder i landet også er vanskelig å få læreplass i helse- og sosialfagene.

Samtidig vet vi fra tidligere undersøkelser at elevene endrer sine preferanser gjennom utdanningsløpet (Vibe mfl. 1997). Det er ikke nødvendigvis sammenfall mellom de som sier de skal ta påbygg, og de som faktisk gjør det. Dette sammen med svarene som viser at de fleste bestemmer seg for å ta påbygg enten i løpet av Vg1 eller Vg2, forteller at ordningen med påbygg i all hovedsak fungerer etter intensjonen, nemlig at den skal gi yrkesfagelever anledning til å velge seg over på studieforberedende underveis i opplæringsløpet, og uten å tape tid.

De nye dataene elevsurveyen fra 2011 bringer fram, kombinert med hva vi vet på grunnlag av mange års forskning på dette feltet, gjør at vi etter hvert har et ganske utfyllende bilde av hvorfor elevene på helse og sosial skifter til studiekompetansegivende løp. Det skyldes i liten grad at de er misfornøyd med selve utdanningsløpet. I stedet er årsakene primært å finne i karriereutsiktene i helsearbeiderfaget, som de ikke finner tilfredsstillende. Det omfatter både hvilke deler av sektoren de kan få jobb i, hva slags jobb de kan få, og mulighetene for fast stilling og en tilfredsstillende stillingsstørrelse. Langs alle disse dimensjonene virker høyskoleyrkene mer solide ut fra dagens organisering av pleie- og omsorgssektoren. Elevene knytter ulike yrker til ulike arbeidsfelt og mulighetene for sikker jobb. En må anta at de har erfart dette gjennom skoletiden eller i læretiden, eventuelt gjennom familie, venner og omgivelser. I skolen vil dette kunne formidles gjennom lærerne som i all hovedsak har høyere utdanning og profesjonsbakgrunn, mens det ute i praksisfeltet både vil kunne formidles gjennom veiledere og andre kolleger, eller ved egen observasjon. Det elevene observerer stemmer godt med hva vi vet om hvordan det faktisk forholder seg i arbeidsfeltet dag, som er preget av en sterk profesjonsdominans og en hierarkisk organisering (Homme og Høst 2008). Ulik utdanning gir svært ulik tilgang på ulike posisjoner i arbeidsfeltet.

Det har vært hevdet at mange av helse- og sosialelevne som søker seg til påbygning ikke har de nødvendige forutsetninger, og at det er uklart i hvilken grad de kommer seg videre til høyere utdanning. Med utgangspunkt i SSB-data om hvor elevene befinner seg etter avsluttet utdanning, og tall for gjennomføring av videregående opplæring fram til 2010, viser det seg imidlertid at elevene som går fra helse og sosial til påbygg er svært bestemte og målbevisste. 47 prosent av de som fullførte påbygg etter å ha gått to år på helse og sosial, går rett til høyere utdanning (Høst mfl. 2012a). Dette er en klart høyere andel enn blant elevene fra studiespesialisering, hvor bare 37 prosent samme år gikk direkte til høyere utdanning (Vibe mfl. 2012).

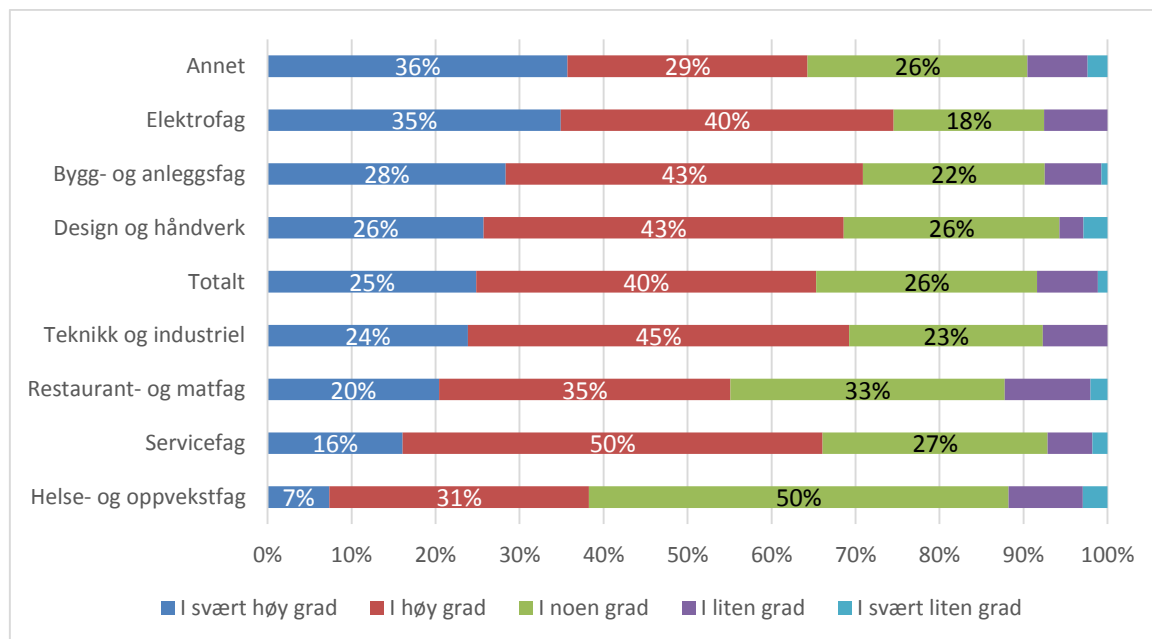
3.1.5 Deltid det normale

81 prosent av helsefagarbeiderlærlingene oppgir at de må regne med å starte i en deltidsstilling. 40 prosent av dem mener det er nødvendig med høyere utdanning for å få jobb. Disse svarene må man i dette arbeidsmarkedet kunne karakterisere som en sterk realitetsorientering, ettersom bare 18 prosent av de ferdigutdannede helsefagarbeiderne fikk heltidsarbeid i etterkant (Nyen mfl. 2013). Det er trolig noe av forklaringen på at mange velger påbygg også etter læretiden. Samtidig er elevmassen ikke homogen når det gjelder hva slags stilling en ønsker seg. Ikke alle vil ha heltid. De elevene som vil bli helsefagarbeidere legger ganske stor vekt på det å få en jobb som er tilpasset det å ha familie, og det å kunne jobbe deltid (Høst mfl. 2012a). Dette antyder at tradisjonelle mønstre føres videre av en del av de unge, og det harmonerer med tidligere funn fra forskning på elevene i hjelpepleier- og omsorgsutdanningene (Høst 2004). Samtidig må en anta at de tradisjonelle og kjønns spesifikke holdningene til for eksempel arbeidstid er modifisert noe de siste ti årene. Men ulike preferanser bidrar til at det som gjør at noen velger bort yrket, er det samme som gjør at enkelte andre kan se det som attraktivt. Her går skillene ikke bare mellom ulike generasjoner pleiere, men i stor grad også mellom storby og distrikt. I storbyen vil de færreste bli lærlinger, mens det i distriktene er en noe større interesse. Samtidig virker det vanskeligere å få læreplass i distriktene.

3.1.6 Posisjonen i arbeidsfeltet

Helsearbeiderfaget retter seg mot en allerede etablert yrkesposisjon i arbeidslivet, nemlig den hjelpepleieren har besittet. Som følge av at hjelpepleierne gradvis har blitt marginalisert i spesialisthelsetjenesten, er det først og fremst kommunal pleie- og omsorg som er deres arbeidsfelt. Helsefagarbeiderne har, som hjelpepleierne, ikke noen egen jurisdiksjon, eller arbeidsområde som de kontrollerer og dominerer, men er avhengige av til enhver tid å gjøre det den dominerende sykepleierprofesjonen tillater dem (Høst 2006). Ulike kvalitative undersøkelser har bidratt til å belyse hjelpepleierne og helsefagarbeiderne posisjon som assistentpreget og med manglende karriereutsikter (se bl.a. (Homme og Høst 2008; Høst 2006; Skålholt mfl. 2013)). Helt nye kvantitative data underbygger de tidligere funnene. I sluttrapporten fra prosjektet om kvalitet i fag- og

yrrkesoppl ringen (Høst 2015), er det gjennomført en survey rettet mot fagarbeidere i ulike program (Nyen mfl. 2015).



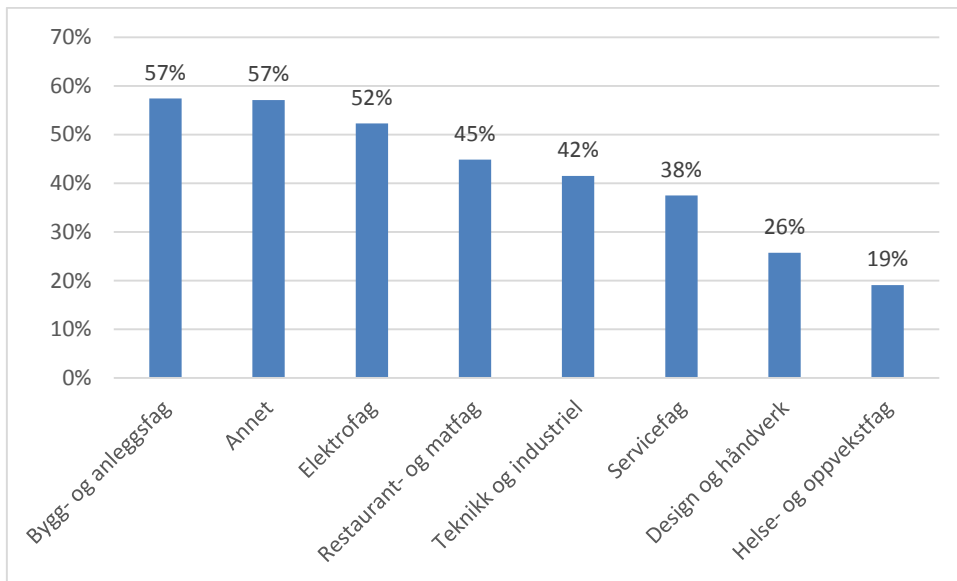
Figur 3.7 I hvilken grad kan du selv bestemme hvordan du skal gjøre arbeidet?

Kilde: (Nyen mfl. 2015)

På tre sentrale spørsmål som er stilt for å kartlegge fagarbeidernes posisjon i arbeidsfeltet, havner fagarbeiderne i helse og oppvekst²⁰ helt på bunnen. Det første gjelder graden av autonomi, hvor helsefagarbeidere og barne- og ungdomsarbeidere scorer langt lavere enn andre fagarbeidere. Deres egen subjektive opplevelse posisjonen underbygger karakteristikken av helsefagarbeiderne og barne- og ungdomsarbeiderne som assistentpregede, mer enn autonome fagarbeidere.

Helse og oppvekst representerer det programmet hvor færrest fagarbeidere har lederansvar. Holder man de som har tatt høyere utdanning i etterkant utenfor, er det bare 12 prosent av de med fagbrev fra helse og oppvekst som har lederansvar. Blant de med fagbrev i bygg, og som ikke har høyere utdanning er det til sammenligning 58 prosent som har lederansvar. I både barnehagene og i pleie- og omsorgssektoren er lederstillingene monopolisert av profesjonene. Svarene nedenfor er slik sett ikke så overraskende.

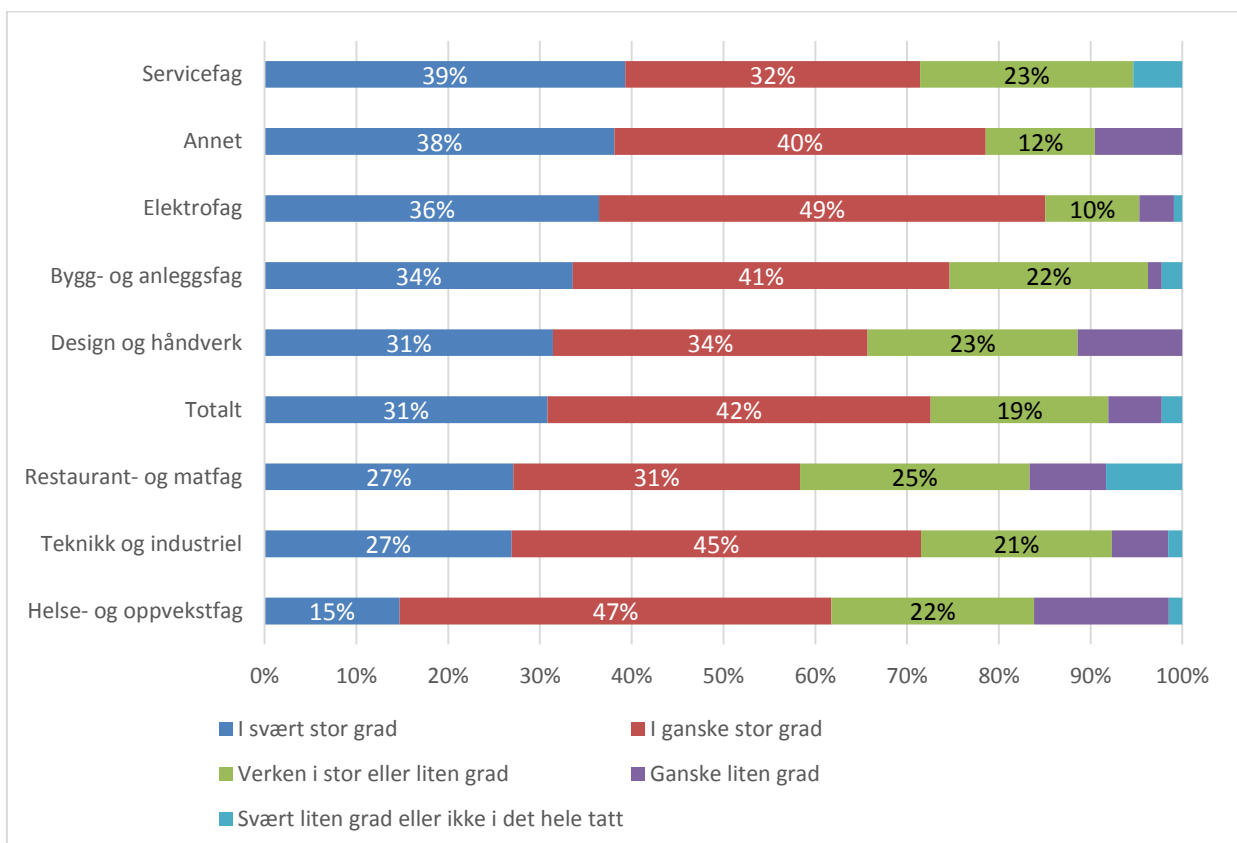
²⁰ De aller fleste av disse vil være helsefagarbeidere og barne- og ungdomsarbeidere, som er dominerende fagarbeiderne rent tallmessig, på programmet. I tillegg kommer noen ambulansesarbeidere.



Figur 3.8 Har du lederoppgaver, med eller uten personalansvar?

Kilde: (Nyen mfl. 2015)

På spørsmål i hvilken grad fagarbeiderne må sette seg inn i stadig nye ting, skiller også helse og oppvekst seg ut, og er den fagarbeidergruppen hvor jobben i minst grad krever dette.



Figur 3.9 I hvilken grad krever jobben din at du stadig må lære deg noe nytt eller sette deg inn i nye ting?

3.1.7 Blokkering av Y-veien

I innstillingen fra den såkalte Bjørnsonkomiteen fra 1972 ble det foreslått å etablere en trinnvis utdanningsordning i helse- og sosial som knyttet sammen utdanning på videregående nivå med utdanning på høyere nivå (Melby 1990). Fagkunnskap og felleselementer i utdanningene ble i forslaget verdsatt på den måten at avlagt hjelpepleiereksamen ikke bare skulle gi studierett i sykepleierutdanningen, men også et års avkortning. Forslaget ble fulgt opp i Stortingsmelding 13 (1976-1977) om organiseringen av den fremtidige utdanningen av helse- og sosialpersonell. Etter sterke protester fra Sykepleierforbundet og andre profesjonsgrupper, stemte Stortinget i 1977 ned dette forslaget (ibid.). I stedet ble allmennutdanning det formelle inntakskriteriet for sykepleierutdanningen.

Ordnningen med påbygging til studiekompetanse det tredje året i yrkesutdanningene, som ble introdusert gjennom Reform 94, innebærer ikke noen anerkjennelse av programfagene. I stedet gir de elevene en mulighet til å fellesfagene slik at de får generell studiekompetanse. Forslaget i Stortingsmelding 13 (2011-2012) Utdanning for velferd, om en såkalt Y-vei i helse og sosial, innebærer å likestille relevant yrkeskompetanse på videregående nivå med studiekompetanse ved opptak til for eksempel sykepleierutdanning. Det vil også kunne innebære at helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsfaget får større anerkjennelse. Profesjonsorganisasjonene har imidlertid motsatt seg forslaget.²¹ Yrkesveien i videregående opplæring har derfor til nå ikke blitt anerkjent som grunnlag for inntak i høyere utdanning i helse og sosial, slik det etter hvert blir i stadig flere tekniske utdanninger.

3.1.8 Alternative veier

I tillegg til påbygging, har flere fylkeskommuner tilbud om andre veier gjennom helsearbeiderutdanning eller helse og oppvekst. Det gjelder for det første TAF-ordninger eller YSK, som det også kalles. Dette er en ordning som gir både fagbrev og studiekompetanse, og den har trolig en høy andel som går rett til høyskoleutdanning. Noen skoler har også tilbud om å ta helse og oppvekst på ordinær tid, men hvor elevene får generell studiekompetanse i stedet for fagbrev etter fullført utdanning (Skålholt mfl. 2013). En tredje ordning er forsøk med vekslingsmodell i helsearbeiderfaget, som er satt i gang i veldig mange fylker. Feles for disse ordningene er at de gir skolen en mer fremtredende rolle i utdanningsløpet, noe som kan ses i sammenheng med tradisjonene på området.

3.1.9 Omfang av arbeidsinnvandring

NIFUs evaluering av Kompetanseløftet 2015 i pleie og omsorgssektoren viste at den store økningen i årsverk de senere år ikke først og fremst har kommet gjennom økt utdanningskapasitet. Tvert om kommer det nå færre fra helsefagarbeiderutdanningen ut i arbeidsfeltet, mens antallet fra sykepleierutdanningen er relativt stabilt. Økningen i årsverk skyldes i stedet først og fremst økt arbeidstid og innvandring (Aamodt mfl. 2011). I helsefagarbeiderkategorien har det de siste årene vært en netto nedgang i rekrutteringen av «norske», både i betydningen født og utdannet i Norge (ibid.). Takket være økt arbeidsinnvandring har man foreløpig unngått noen stor nedgang i antall faglærte. Rekrutteringen til alle utdanningsnivåer i dette feltet er i ferd med å bli helt avhengig av import av arbeidskraft. Av økningen i sykepleierårsverk i pleie- og omsorg, utgjør arbeidsinnvandringen rundt 40 prosent (ibid.). Også en økende andel av de ufaglærte har innvandrerbakgrunn. I Oslo utgjør de med innvandrerbakgrunn snart halvparten av alle ansatte i pleie og omsorg, og utfordringen med språk og utdanning er store (Homme og Høst 2008). Trenden er således veldig klar; utdanningssystemet sakter allerede i dag akterut i forhold til å forsyne sektoren med kvalifisert arbeidskraft. Innvandring blir redningen på kort sikt. De som kommer med utdanning fra

²¹ Åpen høring i Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomité mandag 26. mars 2012. <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Videoarkiv/Arkiv-TV-sendinger/?mbid=/2012/H264-full/Hoeringssal1/03/26/hoeringssal1-20120326-121333.mp4&msid=87&dateid=10003452>

utlandet er her ofte midlertidig, mens de ufaglærte med innvandrerbakgrunn foreløpig har få egnede utdanningstilbud i sektoren (Homme og Høst 2008; Høst mfl. 2010).

3.2 Barne- og ungdomsarbeiderfaget

I dette avsnittet går vi nærmere inn på barne- og ungdomsarbeiderfaget. Sammen med helsearbeiderfaget er dette ett av de to store fagene innen utdanningsprogrammet helse og oppvekst. Faget har mange søkere og retter seg mot store arbeidsområder i oppvekstsektoren. Faget følger 2+2-modellen, og fullført opplæring fører fram til fagbrev. I likhet med helsearbeiderfaget har barne- og ungdomsarbeiderfaget sitt «eget» Vg2-kurs, der utdanningen på Vg2 er orientert mot ett bestemt yrke i arbeidslivet. Faget skal bidra til tilrettelegging og gjennomføring av pedagogiske tilbud for barn og unge i alderen 0-18 år. Viktige arbeidsområder er barnehager, skoler, skolefritidsordninger og klubbvirksomhet for barn og unge.²² I praksis utgjør barnehager det klart viktigste arbeidsområdet for barne- og ungdomsarbeiderne. Barnehagene sysselsetter mange personer med barnefaglig kompetanse, men også mange ufaglærte. Ved utgangen av 2013 var det 93 600 ansatte og 74 700 årsverk i barnehagene. Nær 40 prosent av de ansatte hadde barnehagelærerutdanning eller annen pedagogisk utdanning. Om lag 15 prosent var barne- og ungdomsarbeidere, mens 45 prosent hadde «annen utdanning». Andelen ansatte med fagbrev har økt de siste årene, men det er stor forskjell mellom kommunale og private barnehager. I kommunale barnehager har 18 prosent av de ansatte fagbrev, mens i private barnehager er andelen 10 prosent. Over halvparten av barnehagene i Norge er private. Det er også store regionale variasjoner i andelen ansatte med fagbrev. Mens Vest-Agder og Oppland har en fagarbeiderandel i barnehagene på 20 prosent, er bare sju prosent av de ansatte i Oslo-barnehagene barne- og ungdomsarbeidere (Utdanningsdirektoratet 2013a).

Også innenfor skolesektoren har innslaget av barne- og ungdomsarbeidere økt de siste årene. I 2013/14 utgjorde bruken av assistenter i skolen om lag 8200 årsverk. Dette utgjør en vekst på nær 30 prosent fra 2006/2007. Nær én av fem assistenter var barne- og ungdomsarbeidere i 2012. Også på dette området er det store regionale variasjoner (Utdanningsdirektoratet 2013a).

3.2.1 Innført med Reform 94

Barne- og ungdomsarbeiderfaget ble etablert som et nytt lærefag i forbindelse med Reform 94. Kommunesektoren, representert ved både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden spilte en aktiv rolle i etableringen av det nye faget som rettet seg mot et arbeidsområde med mange ufaglærte. Fra KS' side anså man at etableringen av faget ville gjøre det mulig for kommunesektoren å stille et stort antall nye læreplaner til disposisjon. KS' motivasjon for en økt satsing på fagopplæring ble også begrunnet med at mer formell kompetanse blant personalet ville bidra til økt kvalitet (Bogen 1996). Fra arbeidstakersiden var man særlig opptatt av at de nye fagene ville gjøre det mulig for ufaglærte kvinner å få formell kompetanse på områder der det tidligere ikke hadde vært noe utdanningstilbud og der det heller ikke hadde vært noen spesielle krav til kompetanse (Pape 2000).

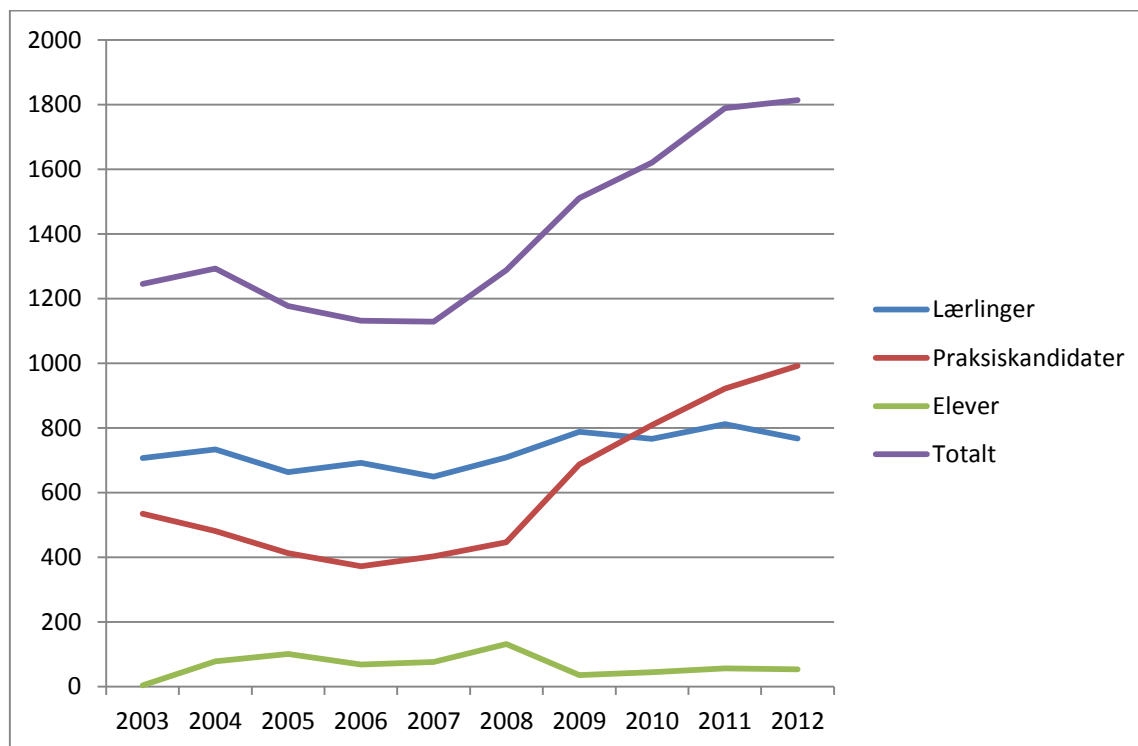
I fagopplæringssammenheng er barne- og ungdomsarbeiderfaget et forholdsvis nytt fag. Faget må likevel sies å ha etablert seg som ett av de største fagene i det norske fagopplæringssystemet, målt i antall fagprøver. I 2012 var det i overkant av 1800 personer som tok fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Bare helsearbeiderfaget var større, med mer enn 2200 nye fagarbeidere (Bråten og Tønder 2014).

3.2.2 Mange tar fagbrevet gjennom praksiskandidatordningen

Langt fra alle som tar fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget følger hovedmodellen eller andre kombinasjoner av skolebasert opplæring og læretid i bedrift. En betydelig andel tar fagbrev gjennom praksiskandidatordningen på bakgrunn av allsidig praksis i faget. En liten andel tar fagbrev som elever, etter å ha fått alternativ opplæring i skole. De siste årene har det vært en betydelig økning i

²² Læreplan i barne- og ungdomsarbeiderfaget Vg3. Opplæring i bedrift. <http://www.udir.no/kl06/BUA3-01/Hele/Formaal/>

antall personer som tar fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere. Denne økningen har i hovedsak kommet blant voksne som tar fagbrev som praksiskandidater. I 2012 var det vel 1800 personer som tok fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Nær 1000 av disse tok fagbrev som praksiskandidater. (Bråten og Tønder 2014). Mens de som tar fagbrev som lærlinger gjerne er unge, er de som tar fagbrevet som praksiskandidater ofte godt voksne. Gjennomsnittsalderen blant lærlingene var 23 år, mens gjennomsnittsalderen blant praksiskandidatene var over 40 år.



Figur 3.10 Antall fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere, etter prøveform.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Samtidig som praksiskandidatordningen spiller en viktig rolle for rekruttering av fagarbeidere til oppvekstsektoren, så har faget også etablert seg som et stort lærefag, målt i antall fagprøver. I 2012 var det 768 personer som tok fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget som lærlinger. Bare tømrerfaget, elektrikerfaget og helsearbeiderfaget var større lærefag, målt i antall fagbrev som lærlinger. Ni av ti som tar fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget er kvinner (Bråten og Tønder 2014).

3.2.3 Mange søkere, men nedgang de siste årene

Det er generelt stor søkning til helse- og oppvekstfag, med over 8000 søkere hvert år siden 2010, og med flere enn 8800 søkere i 2015. Det er også mange søkere til barne- og ungdomsarbeiderfaget på Vg2, med om lag 3000 søkere hvert år. De siste årene har det likevel vært en nedgang i interessen for barne- og ungdomsarbeiderfaget blant elevene. I 2011 var det 3425 søkere til Vg2 barne- og ungdomsarbeiderfag. I 2015 var antall søkere redusert til 2953, noe som tilsvarer en nedgang på 14 prosent. Samtidig har det de siste årene vært en økning i antall nye lærekontrakter i faget. I 2012 ble det godkjent 757 nye lærekontrakter med ungdomsrett i barne- og ungdomsarbeiderfaget. To år senere ble det godkjent mer enn 860 lærekontrakter, ifølge tall fra Utdanningsdirektoratet. Det er likevel et klart mindretall av elevene som begynner på helse og oppvekst og på Vg2 barne- og ungdomsarbeiderfag som velger å begynne i lære. Overgangen fra yrkesfag til studieforberedende løp er særlig stor fra helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsarbeiderfaget. Mye tyder på at barne- og ungdomsarbeiderfaget i liten grad klarer å skape en sterk yrkesidentitet blant elevene som begynner

på helse og oppvekst. Tvert imot ser det ut til at oppslutningen om faget og yrket synker underveis i opplæringsløpet. I en undersøkelse gjennomført av NIFU høsten 2011 svarte over halvparten av elevene på Vg2 barne- og ungdomsarbeiderfag at de hadde universitets- eller høyskoleutdanning som mål. Kun 17 prosent svarte at de hadde fagbrev som sitt høyeste utdanningsmål (Høst mfl. 2012a).

Åtte av ti lærlinger i helse- og oppvekstfag oppnår fagbrev i løpet av fem år (etter påbegynt utdanning), noe som er omtrent på gjennomsnittet for alle yrkesfag. Gjennomføringsandelen blant lærlinger er noe høyere i barne- og ungdomsarbeiderfaget enn i helsearbeiderfaget.²³

3.2.4 Stor overgang til påbygg

NIFU har tidligere undersøkt årsaken til at så mange elever fra helse og oppvekst velger påbygg i stedet for lære. For noen av elevene på barne- og ungdomsarbeiderfag var dette et planlagt løp før de begynte i videregående, men flertallet av elevene som hadde valgt påbygg forteller at de bestemte seg for dette på Vg1 eller på Vg2. Det er lite som tyder på at mangel på læreplasser er en viktig årsak til at mange velger påbygg. Tvert imot ser det ut til at elevene i stor grad får innfridd sine førstevalg. De klart viktigste årsakene elevene oppgir til at de velger påbygg er at de vil inn i et yrke som krever høyere utdanning og at yrkesutdanningen ikke gir dem de karrieremulighetene de ønsker seg (Høst mfl. 2012a).

De som velger å begynne i lære i barne- og ungdomsarbeiderfaget, er i stor grad fornøyd med opplæringen og motivert for å fortsette å arbeide i sektoren. Likevel er det en stor andel, også blant lærlingene, som har planer om å studere videre. En analyse av Lærlingundersøkelsen 2010-2011 viste at lærlingene var motivert for å lære og for å ta fagbrev. Det store flertallet av lærlingene i barne- og ungdomsarbeiderfaget hadde lyst til å skaffe seg jobb i faget etter endt læretid. Samtidig oppga over halvparten at de ville ta høyere utdanning etter fagbrevet. Sammenliknet med andre fagområder, er dette en svært høy andel (Nyen mfl. 2011a).

3.2.5 Barnehager det viktigste arbeidsområdet

Bemanningsnormen for barnehager har i dag bestemmelser om hvor mange barn det kan være per pedagogisk leder (med barnehagelærerutdanning eller tilsvarende), men det stilles ingen krav om fagbrev blant det øvrige personalet. Et offentlig utvalg har imidlertid foreslått å lovfeste et krav om at 25 prosent av grunnbemanningen i barnehagene skal være barne- og ungdomsarbeidere (NOU 2012:1). I dag er det i stor grad opp til arbeidsgiverne å vurdere i hvilken grad de vil rekruttere fagarbeidere. I en spørreundersøkelse i barnehager fra 2013 oppga 36 prosent av styrerne at deres kommune hadde satt som mål å øke andelen fagarbeidere (Aspøy mfl. 2013). Slike bestemmelser bidrar naturligvis til økt etterspørsel etter barne- og ungdomsarbeidere.

Tidligere undersøkelser har vist at barne- og ungdomsarbeiderfaget blir vurdert som relevant for å dekke kompetansebehovene i oppvekstsektoren, i dag og i framtiden. Et flertall av oppvekstsjefene i kommunene mener at det vil øke kvaliteten på tjenestetilbudet dersom flere ansatte tar fagbrev. Nær tre av fire oppvekstsjefer oppgir å ha et stort behov for ansatte med fagbrev eller ansatte med yrkesfaglig bakgrunn. Likevel svarer bare fire av ti oppvekstsjefer at barne- og ungdomsarbeidere som regel får tilbud om jobb etter avsluttet læretid. Funnene i denne og flere tilsvarende undersøkelser viser at lærlingordningen i liten grad fungerer som en rekrutteringsordning i sektoren (Nyen mfl. 2011b).

Som tidligere omtalt er barne- og ungdomsarbeiderfaget i utgangspunktet et bredt orientert fag som skal kvalifisere for arbeid i barnehager, skoler, skolefritidsordninger/aktivitetsskolen og ungdoms- og fritidsklubber. I praksis utgjør barnehager likevel det klart viktigste arbeidsstedet for nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere. Analyser av registerdata viser at av de som tok fagbrev i 2012, jobbet 56 prosent i barnehager, 19 prosent arbeidet i skolefritidsordningen, mens 15 prosent arbeidet andre steder. De aller fleste går inn i arbeid som er relevant for utdanningen. Åtte av ti var registrert med

²³ Indikatorrapport 2015. Oppfølging av samfunnskontrakt for flere læreplasser. Oslo: Utdanningsdirektoratet.

yrke som barne- og ungdomsarbeidere kort tid etter fagprøven. Det at barne- og ungdomsarbeiderne får relevant arbeid, betyr ikke nødvendigvis at fagbrevet var en forutsetning for å få jobb. Det er i dag gode muligheter for å få jobb i barnehager og skoler, selv uten relevant utdanning. Dersom unge mennesker opplever at fagbrevet ikke gir dem noen fortrinn i arbeidslivet, vil det naturligvis påvirke interesse for faget. Det foreligger imidlertid lite forskningsbasert kunnskap om hvordan kompetansen til barne- og ungdomsarbeiderne blir tatt i bruk og hvilken betydning dette har for kvaliteten i arbeidet (Bråten og Tønder 2014).

En stor andel av de nyutdannede barne- og ungdomsarbeiderne jobber kort deltid, med færre enn 20 arbeidstimer i uka. Det er et stort innslag av deltidsarbeid i sektoren, og en del av dette er frivillig deltid (Moland og Bråthen 2012). Unge mennesker i etableringsfasen vil imidlertid ofte ha et ønske om større stillinger. Vanskelighetene med å få tilgang til heltidsarbeid er trolig en av flere årsaker til at stadig flere unge søker seg mot høyere utdanning (Nyen mfl. 2014).

Samtidig som de aller fleste barne- og ungdomsarbeiderne begynner å jobbe i relevante yrker, ser vi at en ikke ubetydelig gruppe blant de som tar fagbrev, er utenfor arbeidsstyrken. Det vil si at de ikke er registrert som sysselsatte, men heller ikke som arbeidsledige. Mange av disse har gått over i annen utdanning etter at de tok fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere.

Den mest vanlige utdanningsveien etter fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget er å ta påbygging til generell studiekompetanse. Det viser igjen at mange som tar en utdanning i dette faget ønsker å holde muligheten åpen for å ta høyere utdanning etter fagbrevet. Det å følge en praksisnær vei mot høyere utdanning kan ha en verdi både for den enkelte og for arbeidslivet. Veien til høyere utdanning via påbygg kan imidlertid framstå som en lang vei til høyere utdanning, både for den enkelte og i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

3.3 Oppsummering og diskusjon

Utdanningsprogrammet for helse og oppvekst er fylt av spenninger. På den ene siden er dette det største yrkesfagprogrammet målt både i søkere og elever. Slik sett er det viktig for balansen i tilbudsstrukturen i de fleste fylkeskommuner. Det er ikke bare et populært program, men også et program hvor elevene i stor grad er fornøyde. Om målet er et system hvor ungdom som starter i helse og oppvekst skal kunne bevege seg gjennom utdanningssystemet mest mulig fleksibelt, kan dagens struktur i videregående opplæring isolert sett også karakteriseres som relativt velfungerende. Hvorfor da problematisere dette?

Først og fremst fordi det ikke fungerer tilfredsstillende på i hvert fall tre områder: fagopplæringsmodellen, koplingen mot høyere utdanning, og rekruttering til det arbeidsfeltet det tross alt er til for.

I 20 år har man forsøkt å legge til rette for fagopplæring som hovedvei, men det har hele veien bare vært et klart mindretall av elevene som ønsker læreplass, og enda færre som får det. Ungdommene vil i liten grad, og kommunene vil bare i begrenset grad, ha en lærlingordning. Dette mønsteret er svært stabilt og vil lite trolig endre seg vesentlig i overskuelig fremtid. Med utgangspunkt i behovet for arbeidskraft, rekrutteres det alt for få unge til lærlingordningen. Samtidig får de som søker seg hit får merke at denne ordningen ikke egentlig er integrert i arbeidsfeltet. De er ikke en del av bemanningen, men en ekstrakostnad, og de står bakerst i køen når ledige stillinger og stillingsandeler skal fordeles. Fagopplæringsmodellen, med sin fem års regel, passer enda dårligere for de voksne som rekrutteres gjennom arbeidsfeltet, og som utgjør den viktigste rekrutteringsbasen. Med midlertidige og små stillinger tar det svært lang tid å tilfredsstille kravet om fem års praksis. Det har ført til at voksenrekrutteringen er mer enn halvert etter Kunnskapsløftet

Til tross for at yrkesutdanningene i dette området er økt i lengde fra å være ettårige²⁴ før 1980 til å være 3 (4) -årige i dag, gir de fortsatt ikke adgang til høyskoleutdanning innenfor helse og oppvekst. Dette antyder at uansett hvor lang yrkesfaglig opplæring elevene får, vil ikke helse- og sosialprofesjonene bli mer positive til å slippe kandidater fra disse yrkesutdanningene inn på deres høyskolestudier. Allmennfaglig dannelse er viktigst. Samtidig er helse- og oppvekst et av de yrkesfagprogrammene hvor flest orienterer seg mot høyere utdanning. Kravet om generell studiekompetanse bidrar til en massiv avhopping fra yrkesfagene til et tredje påbyggingsår.

Både helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsfaget lider under disse strukturelle problemene ved programmet.

Barne- og ungdomsarbeiderfaget har i løpet av de tjue årene som er gått siden innføringen av Reform 94 etablert seg som et stort fag, målt i antall søkere, i antall nye lærekontrakter og i antall gjennomførte og beståtte fagprøver. Mye tyder på at ungdom er interessert i faget, og at arbeidsgiverne mener at faget er relevant for kompetansebehovene i sektoren. Samtidig ser vi at faget møter store utfordringer. De siste årene har søkningen til Vg2 barne- og ungdomsarbeiderfag gått noe ned. Det er foreløpig for tidlig å si om dette er en generell tendens, men det kan se ut til at interessen for faget blant ungdom er i ferd med å svekkes. Den store økningen i antall avlagte fagprøver de siste årene har i hovedsak kommet blant voksne som har tatt fagbrevet som praksiskandidater. Et sentralt spørsmål er derfor om dette faget er i ferd med å etablere seg som et voksenfag, der den vanlige veien inn blir gjennom ufaglært arbeid. En annen utfordring er den store overgangen til påbygg, både etter Vg2 og etter fagbrevet. Årsakene til dette er sammensatte, men en viktig del av forklaringen er at elevene og lærlingene opplever at fagbrevet ikke i tilstrekkelig grad gir adgang til arbeid som de kan leve av og som gir videre utviklingsmuligheter etter fagbrevet. Disse utfordringene handler dels om fagenes plass i arbeidslivet og dels om mulighetene for overgang til høyere utdanning.

Når det gjelder helsearbeiderfaget, som forvalter et stort yrkesfelt opparbeidet av hjelpepleierne fra 1960-tallet og utover, impliserer SSBs framskrivninger at området i stadig større grad vil fylles av andre, i første omgang ufaglærte. I 2035 vil halve det tidligere hjelpepleierfeltet være overtatt av andre, om framskrivningene slår til.

Reform 94-modellen var et forsøk på å kople ungdom til helse- og sosialyrker gjennom fagopplæring. Resultatet har blitt at en har fått to atskilte systemer. Ungdommen dominerer utdanningssystemet, hvor de voksne ikke kommer inn. De voksne dominerer rekrutteringen til arbeidsfeltet, hvor ungdommen ikke kommer inn. Disse mønstrene er kompliserte å endre på.

Samtidig er det ikke lett for alle aktører å bli enige om en felles virkelighetsbeskrivelse. En fylkeskommune reiste nylig rundt i sine 20 kommuner for å overbevise dem om at ungdom trengte læreplass, og pleie og omsorg trengte faglært arbeidskraft både nå og for å møte eldrebølgen. De viste til SSBs framskrivninger. Kommunene svarte, med få unntak, at de ikke hadde penger til lærlinger og heller ville prioritere sykepleiere. Samtidig fortsetter de å rekruttere ufaglærte i små stillinger.

Blant de som stiller med fagopplæring, det være seg på sentralt nivå, i fylkeskommunen eller i opplæringskontorene, øker optimismen hver gang det er en liten bevegelse opp i søkningen til helsearbeiderfaget. Det fremholdes at dette faget tross alt er ett av de store, og sånn sett viktig for både systemet og for ungdommen. Likevel var det bare 499 ungdommer som tok fagprøven til ordinær tid, og 177 med ett års forsinkelse, i 2014. Skal en tro SSBs framskrivninger, og mye taler for at de peker i riktig retning, må det rekrutteres anslagsvis rundt 6000 nye helsefagarbeidere årlig fram til 2035. Ungdomsrekrutteringen representerer 10 prosent av dette. Det taler for at utdanningsressursene bør prioriteres annerledes og modellene endres.

²⁴ Hjelpepleierutdanningen og apotekteknikerutdanningen var ettårige før de ble integrert i den videregående skolen

I rekrutteringsmåltallene begynte helsemyndighetene allerede for ti år siden, før Kunnskapsløftet, å skille mellom ungdom og voksne, hvor målet var å rekruttere en tredel ungdom og to tredeler voksne til helsearbeiderfeltet. Nå er vi nesten der. Men det ikke fordi ungdomsrekrutteringen er vokst, men fordi voksenrekrutteringen er stupe etter at den ble lagt inn under fagopplæringen.

Historien viser at det finnes noen grep for øke utdanningen av voksne. Det er å gjeninnføre skolebaserte utdanningsmodeller som i kombinasjon med praksis varer maks to år. Dette vil trolig også passe den raskest økende gruppa blant de voksne, de som har minoritetsspråklig bakgrunn. Både standardiserte voksenmodeller, som den man hadde før Reform 94, og mer ad hoc-pregede ordninger, som de man hadde i perioden etter Reform 94, gir erfaringsmessig kvantitativ uttelling. Spørsmålet er hva som gir best kvalitet.

For ungdom har man i dag en hel meny av modeller representert innen dette feltet:

- 2 år i skole +2 år i lære
- Veksling mellom skole og lære, med utgangspunkt i skole
- YSK (yrkes- og studiekompetanse)
- 3-årig skoleløp med studiekompetanse
- 2 år yrkesfag + påbygg til generell studiekompetanse
- 2 år i skole +2 år i lære + påbygg
- 2 år i skole + dropout

De fleste av disse modellene representerer veier mot høyere utdanning, men felles for disse veiene er at de i liten grad representerer gode modeller for oppbygging av utdanningsløp. Ingen av dem krediterer opparbeidet fagkunnskap, og i påbyggsmødelene kommer alle fellesfagene for studiekompetanse konsentrert over ett år. Det kan fungere greit for noen, men neppe alle. De som gjennomfører 2+2-modellen, vekslingsmodell og også drop-out havner i stor grad i arbeidsfeltet. Felles for dem, enten man har fullført fagbrev eller ikke, er at deres karrierer gjerne vil starte med å jage vakter som assistenter i pleie- og omsorgssektoren, i konkurranse med voksne deltidsansatte.

Ulike aktører og aktørgrupper sitter med hvert sitt bilde av situasjonen og hvilke veivalg man mener bør gjøres ut fra dette. Utdanningsmyndighetene sentralt og til dels i fylkeskommunene, samt fagopplæringens parter er opptatt av å beholde lærefagene i helse og oppvekst. En grunn er at de er store i fagopplæringssammenheng. De representerer sårt tiltrengte læreplasser. Man er mindre opptatt av å se på hva som skjer i den andre enden, at lærlingordningen er svak i forhold til rekrutteringen til feltet. Fagopplæringen kan ikke akseptere at kravet om fem års praksis for voksne som vil inn i faget kan fravikes, selv om det gjør det tungt å rekruttere til dette feltet. Profesjonene er opptatte av å beskytte det de oppfatter som den riktige faglige kvaliteten både i utdannings- og arbeidsfeltet. De har vanskelig for å se at deres egen strategi med å ikke gi noen anerkjennelse og karriereåpninger for fagarbeiderne også rammer rekrutteringen til sektoren. Kommunene fortsetter å rekruttere til små stillinger, i stor grad ufaglærte og ser lærlingordningen mest som en utgift.

Spørsmålet er om ikke utfordringene er så store i dette feltet, at alle aktører som sitter med nøkler til forbedring av situasjonen må inkluderes i en bred dialog. Man kan kanskje si at utdanningspolitikken her har gått på et skjær, men både den måten pleie- og omsorgssektoren bemannes og rekrutteres på, måten fagopplæringen forsvaret sine standarder, og profesjonene forsvaret sine, vil til sammen mest sannsynlig bidra til å reprodusere de etablerte rekrutteringsmønstrene, men med en gradvis økning i andelen ufaglærte i pleie og omsorgssektoren.

4 Restaurant og matfag

4.1 Bakgrunn²⁵

Restaurant og matfag er som mange av de yrkesfaglige utdanningsprogrammene faglig bredt. Også de to Vg2-kursene på programmet er brede. Disse to kursene, Vg2 Matfag og Vg2 Kokk- og servitørfag, leder igjen mot 12 ulike fag. Blant disse 12 fagene finner vi håndverksfag med lange tradisjoner, nyere industrifag og det vi kan kalle servicefag. Fagene retter seg også mot svært ulike deler av arbeidslivet med ulik tradisjon for fagarbeidere.

Restaurant og matfag ble innført som eget utdanningsprogram med Reform 94, da under navnet Hotell og næringsmiddelfag. Mange av fagene eksisterte selvsagt før Reform 94, men med reformen ble de samlet i ett utdanningsprogram.

En av hovedgrunnene til at utdanningsprogrammet er vidt og inkluderer fag med ulik tradisjon som leverer kompetanse til ulike deler av arbeidslivet, var at Reform 94 skulle forenkle strukturen i videregående skole. I forarbeidet til Reform (Blegenutvalget) ble det lagt vekt på to begrunnelser for dette. For det første at det skulle være mulig å gi et noenlunde likt utdanningstilbud i hele landet, i alle fall på grunnkursnivå. Og for det andre ble det pekt på at arbeidslivet i framtida ville kreve grunnleggende kompetanse innenfor visse fagområder, men at det ikke var mulig å gi spesialistkompetanse i videregående opplæring (NOU 1991:4 s. 58) (ibid.). Blegenutvalget konkluderte derfor med at det ville være nødvendig å skape opplæringstilbud med stor faglig bredde på grunnkursnivå.

Med Kunnskapsløftet ble programmet gjort ytterligere bredere ved at man reduserte antallet Vg2-kurs fra sju til to. Hensikten var både å lette dimensjoneringen, at elevene kunne utsette valget av fag og at bedriftene fikk et langt bredere elevgrunnlag å rekruttere fra (Høst og Evensen 2009). Denne strukturendringen førte imidlertid ikke til det man håpet på. Elevene valgte slik de hadde gjort før reformen, og bedriftene rekrutterte også etter samme mønstre som før (ibid.).

Vi skal i den videre analysen se på søkning til Restaurant og matfag, gjennomføring, overgang til arbeidslivet og til slutt se nærmere på fagenes posisjon i ulike næringer.

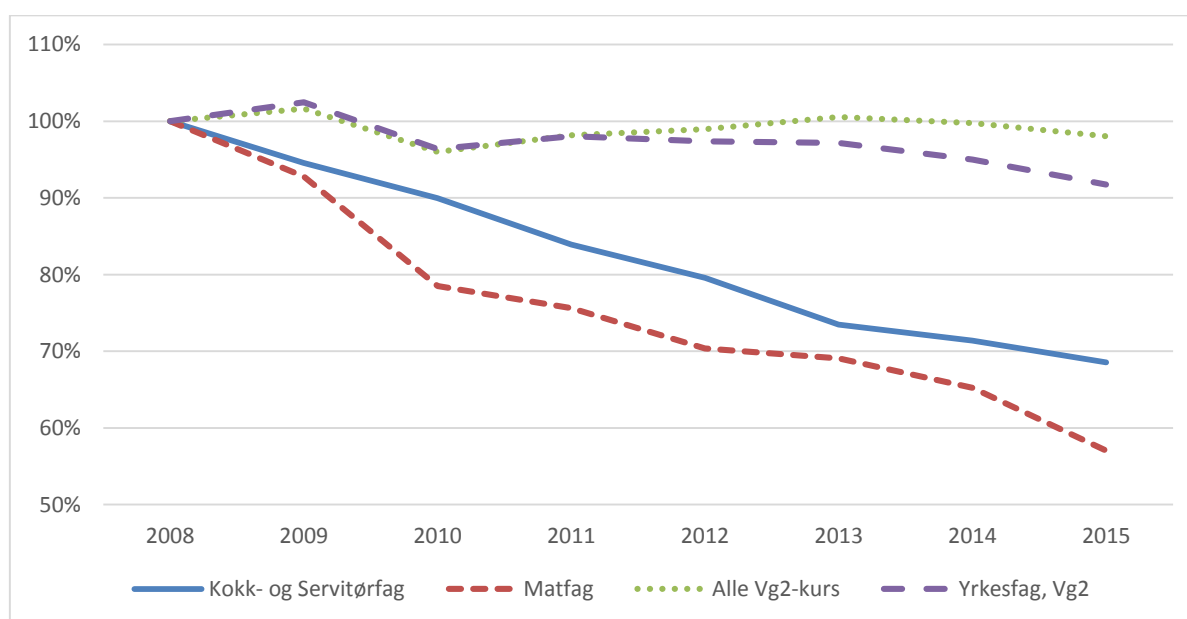
²⁵ Det ble gjort søk i akademiske søkekilder (Bibsys og google scholar) etter kombinasjoner av ordene kompetanse, rekruttering, sjømat, sjømatnæring, hotell, reiseliv, restaurant, servering og næringsmiddel. Leder for faglig råd ble også kontakter for å få kjennskap til analyser

4.2 Søkning

Søkningen til Vg1 Restaurant og matfag har etter innføringen av Kunnskapsløftet gått ned med ca. ti prosent, men søkningen har holdt seg relativt stabilt de siste fem årene. I 2015 var det 2117 søkere til Vg1 Restaurant og matfag. Dette er langt lavere enn antallet søkere til Hotell og næringsmiddelfag etter innføringen av utdanningsprogrammet. I 1994 var det 5 148 søkere til grunnkurs Hotell og næringsmiddelfag. Dette tallet gikk likevel raskt ned, og i 2000 var det 3 499 søkere.²⁶

Det vil si at vi i dag har bare 42 prosent av søkertallet en hadde i 1994, dette til tross for at det er omtrent 10 000 flere 16-åringer i kullet i dag, sammenlignet med 1994.

Etter innføringen av Kunnskapsløftet har nedgangen i søkningen til Vg1 vært mindre enn nedgangen i søkningen til Vg2-kursene i Restaurant og matfag.



Figur 4.1 Søkning Vg2, Restaurant og matfag og alle kurs. 2008=100

I en periode der søkningen til Vg2-kurs generelt har holdt seg stabil (ned 2%), og søkningen til yrkesfaglige Vg2-kurs har gått svakt ned (- 8 %), har Vg2 Kokk og servitør og Vg2 Matfag hatt en sterk nedgang. Kokk og servitør har hatt en nedgang i søkning på 31 prosent i perioden, Matfag en nedgang på 43 prosent – det vil si nesten en halvering på bare åtte år.

I delkapitlet om overgang til arbeidslivet vil vi komme tilbake til antallet lærekontrakter i utdanningsprogrammet.

4.3 Gjennomføring

Tidligere Hotell og næringsmiddelfag og nå Restaurant og matfag har hele tiden hatt relativt lav andel som har fullført utdanningen (Markussen mfl. 2008).

Hotell og næringsmiddelfaget var det programmet med nest færrest «i rute» i evalueringen av Reform 94. Bare mekaniske fag hadde dårligere gjennomføring (Støren mfl. 1998). I sin analyse fra 1998 ble det antydnet at dette kunne skyldes for mange uensartete fag i samme grunnkurs (ibid.). Dette kunne

²⁶ Historiske tall fra ssb.no: <http://www.ssb.no/a/histstat/au/9802/0298t32.shtml> og <http://www.ssb.no/a/histstat/au/200005/T-1.html>

føre til, mente forskerne, at grunnkursene ble oppfattet for teoretiske – man konkluderte ikke i analysen, men anbefalte at det ble sett på kursstrukturen.

Dette ble også gjort, ved innføringen av Kunnskapsløftet ble antallet Vg2-kurs redusert fra sju til to (Frøseth mfl. 2008). Hovedinnvendingen fra evalueringen av Reform 94, at det var mange uensartede fag, ble likevel ikke endret. I evalueringen av Kunnskapsløftet ble tvert imot kritikken fra evalueringen av Reform 94 styrket; det at Vg2-kursene ble bredere førte til en ytterlige teoretisk dreining av programmet (Høst og Evensen 2009).

Som vi viste i kapittel 1, fant man i evalueringen av Kunnskapsløftet at Restaurant og matfag hadde lavest gjennomføring av alle program. Fem år etter oppstart var det 44 prosent som hadde gjennomført, sammenlignet med 54 prosent i Bygg- og anleggsteknikk og 83 prosent i Studiespesialisering. Men som vi også viste i kapittel 1, er ikke gjennomføringen i restaurant og matfag særlig mye dårligere, om vi tar hensyn til karakterene fra ungdomsskolen.

Det er også en del som velger å gå til påbygg etter andreåret i utdanningsprogrammet. Tredjeåret i utdanningen var 19 prosent registrert i påbygg, og 44 prosent var registrert i lære.²⁷ Andelen som går til påbygg er relativt lik fra Vg2 matfag og Vg2 kokk og servitør. Det er likevel litt færre som går til lære fra Vg2 Matfag (39 prosent) sammenliknet med Vg2 Kokk og servitør (45 prosent) (Vibe mfl. 2011a s. 96).

Selv om 44 prosent går videre til lære fra Vg2, er det færre enn det som ender opp med fagkompetanse. Etter fem år, var det bare 29 prosent av de som startet på restaurant og matfag som hadde oppnådd fagbrev (Frøseth og Vibe 2014 s. 57).

4.4 Overgang til arbeidslivet

Det er blitt gjort noen mer generelle analyser som ser på utfall i arbeidslivet for kandidater fra videregående. I en analyse av arbeidsledigheten hos nyutdannede fagarbeidere fant en at de som tok utdanning innen hotell og næringsmiddelfag hadde høyere ledighet enn gjennomsnittet for fagutdannede (Nyen mfl. 2014 s. 139). Det samme gjaldt de som tok utdanning innen restaurant og matfag i 2011 (ibid. s. 140). Andre året etter fagprøven var i snitt 2 prosent av fagutdannede arbeidsledige, sammenlignet med 2,9 prosent blant kandidater fra restaurant og matfag. Det er likevel viktig å merke seg at fagutdannede fra restaurant og matfag har langt lavere ledighet enn unge voksne generelt.

Blant de som tar fagbrev i Restaurant og matfag er andelen i korte deltidsstillinger større enn det vi finner i andre utdanningsprogram, sett bort fra helse- og oppvekstfag (Nyen mfl. 2013 s. 170). Spesielt er andelen i kort deltid høy blant institusjonskokk-utdannede. Blant disse er også ledigheten høyere enn for de andre store fagene i programmet (ibid. s. 172). Dette peker mot at det er noen ekstra utfordringer på arbeidsmarkedet for dette faget.

Høyere andel deltid og arbeidsledighet er også funnet i andre studier hvor man har sett at hotell og næringsmiddelfag ikke har samme positive effekt på sysselsetting relativt til studieforberedende som vi finner i en del andre yrkesfag (Falch og Nyhus 2011 s. 33-34).

Analysene vist til over må likevel tolkes med enn viss varsomhet. I analysene som ser på forskjeller mellom utdanningsprogram, vil kokkfaget og institusjonskokkfaget dominere totalt – i 2014 utgjorde de mer enn 70 prosent av nye godkjente lærekontrakter.²⁸ Slike analyser vil derfor skjule mulige forskjeller i koblingen mot arbeidslivet i de ulike fagene.

Kokkfagets dominans blant lærefagene i programmet var også et sentralt tema for evalueringen av Reform 94 – kokkfaget var desidert det største lærefaget i det som da het hotell og næringsmiddelfag.

²⁷ Alle tall basert på 2007-kullet

²⁸ <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/Fag--og-yrkesopplaring/>

Mer enn seks av ti var enten kokkelæringer eller institusjonskokk-læringer. Det var relativt få i andre fag, spesielt i industrifagene (Bjørnåvold mfl. 1995 s. 29). Det lave antallet lærlinger i næringsmiddelindustrien ble også et tema i evalueringen av Kunnskapsløftet (Høst og Evensen 2009).

Høst og Evensen (2009) pekte på at rekrutteringsmønsteret for næringsmiddelindustrien ikke hadde endret seg siden innføringen av Reform 94. Ikke hadde antallet elever i fagene økt særlig og ikke hadde man bidratt til noen endring i for fagene i næringene (ibid. s 60).

Tabell 4.1 Nye lærekontrakter. Lærefag innenfor Vg2 Matfag. 1998-2014 – partallsår.

	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010**	2012	2014	Endring
Bakerfaget	73	71	46	54	63	36	27	33	29	-60 %
Butikkslakterfaget	58	76	54	55	50	61	37	31	20	-66 %
Industriell matproduksjon*	115	92	67	70	48	44	59	35	37	-68 %
Kjøttskjærerfaget	29	31	23	21	16	17	12	8	10	-66 %
Konditorfaget	97	87	90	86	86	75	67	67	68	-30 %
Pøsemakerfaget	43	37	20	23	21	15	12	6	4	-91 %
Sjømathandlerfaget*	43	10	7	8	12	5	8	4	10	-77 %
Sjømatproduksjon*	25	55	27	17	9	20	23	6	1	-96 %
Slakterfaget	21	9	2	16	10	6	5	8	6	-71 %
Totalsum	504	468	336	350	315	279	250	198	185	-63 %

Kilde: tall fra 2010: Utdanningsdirektoratet; tall fra 1998-2008: (Høst og Evensen 2009 s. 60). Antall kontrakter registrert per 1.november hvert år

*Disse fagene har i perioden skiftet navn, nyeste navn oppgitt. **

Som vi ser har det vært en sterk nedgang i nye lærekontrakter i alle lærefagene som ligger under Vg2 matfag. Totalt sett har det vært en nedgang i 500 nye lærekontrakter per år til i underkant av 200 lærekontrakter per år. Antallet nye lærekontrakter i 1998 ble ansett som alt for lavt til å spille en viktig rolle for rekrutteringen til de næringene fagene henvender seg til (Høst og Evensen 2009). I 2014 har man altså bare 37 prosent av antallet kontrakter som man hadde i 1998.

Alle fagene har hatt en nedgang i antallet lærekontrakter, men det er noen forskjeller. Konditorfaget har hatt minst nedgang, med 30 prosent. Sjømatproduksjon har hatt den største nedgangen, antallet lærekontrakter i dette faget har svingt veldig, men var i 2014 nesten helt borte. Nedgangen har også vært dramatisk i det som i 1998 var det største lærefaget innenfor det som nå er matfag, industriell matproduksjon.

Innenfor lærefagene i Vg2 Kokk og servitør har antallet nye lærekontrakter holdt seg mer stabilt de senere år.

Tabell 4.2 Nye lærekontrakter. Lærefag innenfor Vg2 Kokk og servitør. 2009-2014.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Institusjonskokkfaget	170	189	215	196	182	157
Kokkfaget	513	534	601	505	533	513
Servitørfaget	89	107	104	86	90	111
Totalsum	772	830	920	787	805	781

Kilde: Utdanningsdirektoratet. Antall kontrakter registrert per 1.november hvert år

Det var ikke tilgjengelige historiske tall for nye lærekontrakter i alle disse fagene, men i 1997 var det registrert 422 nye lærekontrakter i institusjonskokkfaget (Gundersen 1998). Det antyder at nedgangen

også i dette faget har vært substansiell siden slutten på 1990-tallet. For kokkfaget og servitørfaget har vi ikke samme historiske oversikt.

Antallet nye lærekontrakter gir et godt bilde på fagenes posisjon blant unge i videregående skole, men sier ikke alt om antallet som utdannes i fagene. Det er flere veier til fagprøve, totalt sett tas rundt en tredel av alle fagprøver med bakgrunn i praksiskandidatordningen. Vi ser derfor også nærmere på antallet *fagprøver* avlagt i fagene som ligger under restaurant og matfag.

Tabell 4.3 Antall fagprøver 2004-2012.

	2004	2006	2008	2010	2012	Endring 2004- 2012
Kokkfaget	508	523	561	478	399	-21 %
Institusjonskokk	297	289	274	218	202	-32 %
Ind. matprod	150	178	213	188	136	-9 %
Servitør	126	132	97	80	71	-44 %
Sjømatproduksjon	98	88	53	53	41	-58 %
Konditorfaget	80	81	73	72	61	-24 %
Butikkslakter	50	51	63	61	61	22 %
Baker	45	37	64	39	33	-27 %
Kjøttskjærer	48	35	30	32	17	-65 %
Pølsemaker	25	27	24	16	6	-76 %
Slakter	19	31	24	9	2	- 90 %
Sjømathandler	5	10	8	11	16	*

*Kombinasjonen av få fagprøver og store svingninger gir dårlig grunnlag for å se på endring

Det har vært en nedgang i fagprøver som det har vært i lærekontrakter. Det er noen unntak, det ser ut til at antallet fagprøver er relativt stabilt i perioden vi har tall på i industriell matproduksjon, og det har vært en viss økning i butikkslakterfagprøver. Som vi så over har det vært en sterk nedgang i antallet *lærekontrakter* i industriell matproduksjon, men antallet fagprøver har ikke gått like mye ned. En hovedgrunn til dette er at faget industriell matproduksjon er et fag som er dominert av eldre praksiskandidater, noe vi kan se av tabellen under.

Tabell 4.4 Andel som tok fagprøve som lærling og gjennomsnittsalder blant de som tok fagprøve (2012).

	Andel lærlinger 2012	Gjennomsnittsalder 2012
Kokkfaget	89 %	22,9
Institusjonskokk	80 %	25,7
Ind. matprod	35 %	33,9
Servitør	92 %	22,1
Sjømatproduksjon	27 %	35,2
Konditorfaget	84 %	22,3
Butikkslakter	67 %	27,5
Baker	88 %	23,4
Kjøttskjærer	41 %	30,6
Pølsemaker	83 %	29,7
Slakter	*	*
Sjømathandler	69 %	27,4

*Bare to fagprøver i 2012

I fagene som rekrutterer til matindustrien: kjøttskjærer, sjømatproduksjon og industriell matproduksjon, finner vi en lav andel lærlinger blant de som tar fagprøve. Disse fagene er dominert av praksiskandidater, og som vi ser er gjennomsnittsalderen over 30 for alle disse fagene. I de tradisjonelle håndverksfagene: kokkfaget, baker og konditorfaget er andelen lærlinger høyere, og gjennomsnittsalderen lav sammenlignet med de industrielle fagene.

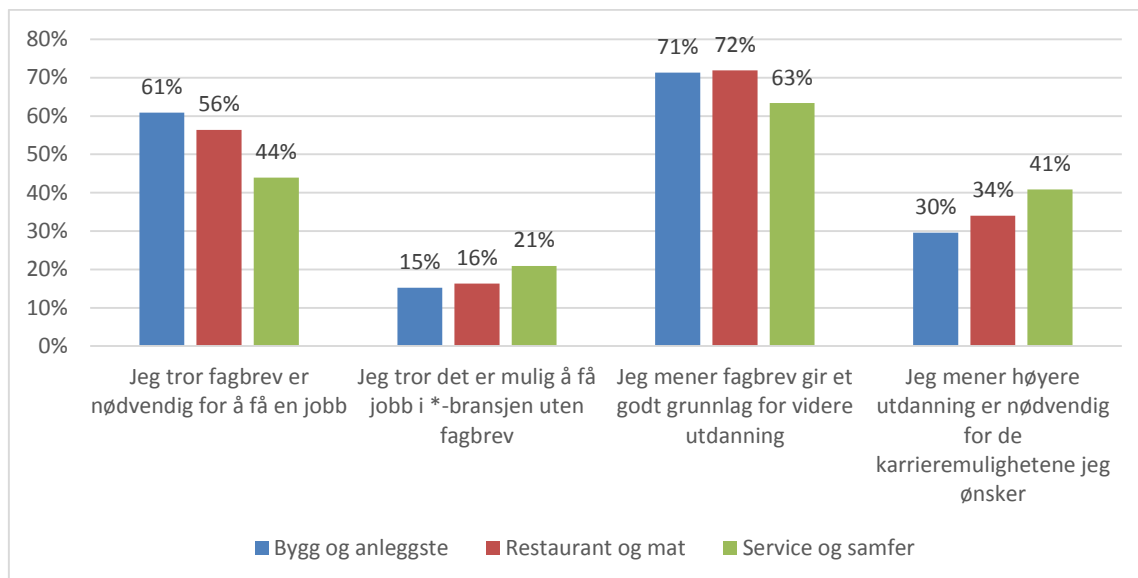
I evalueringen av Kunnskapsløftet ble det pekt på at fagene som går ut fra Vg2 Kokk- og servitør har relativt god status i arbeidslivet, og at andelen praksiskandidater, spesielt i kokkefaget, var lavt (Frøseth mfl. 2010 s. 65). I fagene som går ut fra Vg2 Matfag, som omfatter langt færre elever samtidig som det leverer fagarbeidere til en langt større næring, pekes det på at det er store forskjeller mellom håndverksfagene (baker, konditor, slakter mfl.) og de nyere fagene som kjøttskjærer, sjømatfaget, butikkslakter og industriell matproduksjon. Mens man i håndverksfagene rekrutterer relativt mange lærlinger, rekrutteres det lite lærlinger fra de andre fagene. I all hovedsak rekrutteres det ufaglærte som eventuelt får fagprøven som praksiskandidat.

Som vi har vist for de som tok fagprøve i 2012, så man også i evalueringen av Kunnskapsløftet at mens man i de tradisjonelle håndverksfagene, sett bort fra slakter, stort sett er under 25 år når de avlegger fagprøven, er det fleste over 25 i industriell næringsmiddelproduksjon (nå industriell matproduksjon) (Frøseth mfl. 2010 s. 66).

Funnene fra evalueringen av Kunnskapsløftet skiller seg i liten grad fra det som man fant i evalueringen av Reform 94, med det unntak av at man i Reform 94 hadde kortere erfaring med matfagene som var rettet mot næringsmiddelindustrien, og derfor var mer optimistisk med tanke på hva som ville skje videre med fagene (Bjørnåvold mfl. 1995).

Som vi har vist over er det relativt få lærekontrakter som blir skrevet spesielt i matfagene. Dette sier noe om fagenes plass i arbeidslivet som igjen påvirker elevenes valg på videregående. Dette var tema for en analyse gjort i 2013 som så på elevenes begrunnelse for å velge den videregående utdanningen de gikk på, og hva som var deres planer etter videregående skole (Høst mfl. 2013)

Analysen til NIFU i 2013 (Høst mfl. 2013), viste at restaurant og matfag var mindre fagorienterte enn elevene på bygg- og anleggsteknikk, men mer fagorienterte enn elevene i service og samferdsel. Det kan vises ved følgende figur:



Figur 4.2 Om fagbrevets rolle. Andel svart helt enig. Vg1.

Kilde: (Høst mfl. 2013) * det ble oppgitt relevant bransje for hvert utdanningsprogram

Elevene på restaurant og matfag opplevde at fagbrevet var viktig, men ikke like viktig som i bygg- og anlegg. Videre ser vi at det er en noe høyere andel som sier at høyere utdanning er nødvendig for de karrierene de ønsker enn det vi ser i bygg- og anleggsfagene. Det er likevel ikke så høyt som vi fant i service og samferdsel. Videre viste analysene at elevene på restaurant og matfag fornøyd med skoleutdanningen. De elevene som orienterer seg mot de tradisjonelle fagene kokk og servitør ser, ikke uventet, ut til å ha flere fellestrekk med elevene som går mot håndverksfagene i byggfagene, enn det vi så for de som søkte seg mot industrifagene (Høst mfl. 2013 s. 131).

Analysen NIFU gjorde i 2013 viste at det innad i programmet var så store ulikheter at det er vanskelig å tegne et bilde av den typiske restaurant og matfag-elev. Programmet består av fag som retter seg mot ulike deler av arbeidsmarkedet, med svært ulike tradisjoner for fagarbeidere.

Analysen legger likevel vekt på at Vg2 matfag skiller seg mer fra de tradisjonelle yrkesfagene enn det vi finner for kokk og servitørfagene. Under Vg2 matfag finner vi ni ulike fag, mange av dem små håndverksfag, men også et par industrifag. Elevene på Vg2 matfag er ikke positive til å vurdere alternative fag, men tvert om mer negative enn elever på andre programmer. Dette antyder at sammensetningen av fag innenfor det felles programområdet ikke har vært vellykket (Høst mfl. 2013 s. 131).

Det ble videre pekt på at elevene på matfag får negative inntrykk fra praksisperioden i bedrift. Det er for eksempel klart færre på Vg2 som svarer at de kan tenke seg hele opplæringen i bedrift enn det er blant de ferske elevene på Vg1. Elevene på Vg2 Matfag ønsker heller ikke mer praksis, men de er de mest positive til det å være på skole. Dette reflekteres også i lave forventninger om å få læreplass. Mens elevene på andre program enten er mer optimistiske eller har stabile forventninger til læreplassmulighetene på Vg2 sammenlignet med Vg1, er det en økt pessimisme fra Vg1 til Vg2 for elevene på Vg2 matfag.

NIFUs analyse fra 2013 peker på at denne skepsisen også bekreftes av statistikken. Det er langt lavere læreplassoppnåelse i håndverksfagene innenfor matfag (under 50 prosent) enn det er i kokk og servitør (rundt 70 prosent). Det er mindre konkurranse om læreplass i de industrielle fagene, men også her er det en lav læreplassinnfrielse. Som vi skal komme tilbake til er det i matindustrien et stort behov for arbeidskraft, men dette behovet fylles i liten grad av rekruttering av lærlinger. Bare et mindretall av de relativt få som søker læreplass i industrifagene som går ut fra Vg2 matfag, får det (ibid.).

4.5 Studier av fagenes posisjon i ulike næringer

Som vi har sett er det svært få fagbrev som avlegges av unge kandidater i fag som er rettet mot matindustrien. I en rapport i 2013 viste NIFU at det var kun 13 prosent av lærlingene i restaurant og matfag som var registrert i industrien – de fleste var lærlinger i overnatting og serveringsvirksomhet eller offentlig virksomhet (Høst og Skålholt 2013 s. 43).

Totalt i næringsmiddelindustrien²⁹ var det i 2012 ca. 450 lærlinger, omtrent 300 av disse var lærlinger i fag tilhørende Restaurant og matfag (ibid.). De resterende lærlingene var hovedsakelig i elektro og industrifag. Næringsmiddelindustrien er en stor næring med omtrent 45 000 ansatte. Av disse er altså bare én prosent lærlinger, og bare 0,7 prosent er lærlinger fra Restaurant og matfag. I gjennomsnitt er omtrent 1,5 prosent av alle sysselsatte i Norge lærlinger, det vil si at næringsmiddelindustrien har færre lærlinger per ansatt enn gjennomsnittet for alle næringer.

Dette finner vi også igjen om vi ser på utdanningsnivået i næringsmiddelnæringene. Blant fulltidsansatte i næringsmiddelindustrien (mer enn tjue timer i uka), hadde 26 prosent fagutdanning.³⁰ Vi har dessverre ikke funnet studier som ser på andelen med fagutdanning fra Restaurant og matfag og det er klart at blant de 26 prosent er det mange som har fagbrev i andre fag, slik som fra industri- og elektrofag.

Uansett hvordan en ser på det er andelen fagarbeidere langt lavere i næringsmiddelindustrien enn i andre deler av industrien, for eksempel mekanisk industri hvor 40 prosent har fagutdanning (ibid.).

Situasjonen er litt annerledes i de næringene som rekrutterer kokker og servitører. Fagarbeiderandelen er her *lavere* enn i næringsmiddelindustrien, men det rekrutteres flere unge lærlinger. Overnatting og servering har omtrent like mange lærlinger per sysselsatt som det vi finner i alle næringer (omtrent 1,5). Andelen er en del høyere i overnatting (2,5 prosent) enn i servering (1 prosent) (Høst og Skålholt 2013).

Nesten halvparten av de sysselsatte i overnatting og servering (47 prosent) har bare grunnskole eller uoppgitt utdanningsnivå. Den nest største gruppa er de med videregående skole, men ikke fagbrev (19 prosent). Først deretter kommer de med fagutdanning (17 prosent). Like mange har høyere utdanning som fagutdanning. Det ble også vist i Høst og Skålholt (2013) at næringen rekrutterer tre-fire ganger så mange med enten bare grunnskole eller videregående skole, som de rekrutterer fagarbeidere. Analysen viste samtidig at kokk- og servitørfagene rekrutterer mange av sine lærlinger blant de under 20 år. Forskjellen fra spesielt bygg- og anleggsteknikk er imidlertid at lærlingene har sterk konkurranse fra unge ufaglærte også i de lavere aldersgrupper (se også Høst og Michelsen (2010)). Bransjen bemannes i dominerende grad av ansatte under 30 år, også blant dem i hovedstilling

I det følgende skal vi gå nærmere inn på noen analyser av kompetansebehov som er gjort i de ulike næringene der fag fra Restaurant og matfag er relevant.

4.5.1 Sjømatindustrien

Innen sjømatindustrien er det gjort en rekke analyser av kompetansebehov og rekruttering. Delvis finansiert av næringen og delvis av myndighetene (lokalt og sentralt). Spesielt har det blitt gjort mye analysearbeid i forbindelse med prosjektet «sett sjøbein»³¹ finansiert av Nærings- og Fiskeridepartementet og ledet av en styringsgruppe med medlemmer fra bransjen.³²

Men før vi ser nærmere på funn fra «sett sjøbein», kan vi se nærmere på en analyse som ble gjort i forbindelse med evalueringen av Reform 94. I evalueringen ble det gjort en analyse av NORUT, som

²⁹ Næring 10 (NACE 2007)

³⁰ Om man ser bort fra næringen Brød og ferske konditorvarer

³¹ <http://www.settsjobein.no/oss/>

³² En kan finne en oversikt over rapporter her <http://www.settsjobein.no/content/153/Rapporter>

spesielt så på fiskeindustrifaget, kokk, institusjonskokk og servitørfag (Bjørnåvold mfl. 1995). Der så man nærmere på verdsettingen av fagene i arbeidslivet. Fiskeindustrifaget ble innført i 1989, og man så i analysen til NORUT i 1995 en positiv utvikling i antallet fagprøver innenfor fiskeindustrifaget. Det hadde likevel vært svært få lærlinger i dette faget når evalueringen fant sted og de fagprøvene som var avlagt var hovedsakelig gjennom § 20 i den tidligere opplæringslova (praksiskandidater). Det var få som hadde gått i ordinære lære-løp, og man så at det ville bli utfordrende å rekruttere ungdom til faget.

Dersom fiskeindustrifaget skal framstå som et fornuftig karrierevalg, forutsetter dette at bedriftene arbeider systematisk med å ta i bruk den kompetansen som den enkelte får med seg gjennom fagopplæringen. (ibid. s. 23)

I sin analyse fra 1995 så man ikke at det var noe stor etterspørsel etter en slik arbeidskrafts-kategori i fiskeindustrien – man uttrykte likevel en optimisme med tanke på den videre utviklingen til faget. Men som vi så over har det ikke skjedd en vekst i perioden etter Reform 94.³³ Bildet er heller det motsatte, at lærefaget ble langt mindre i denne perioden.

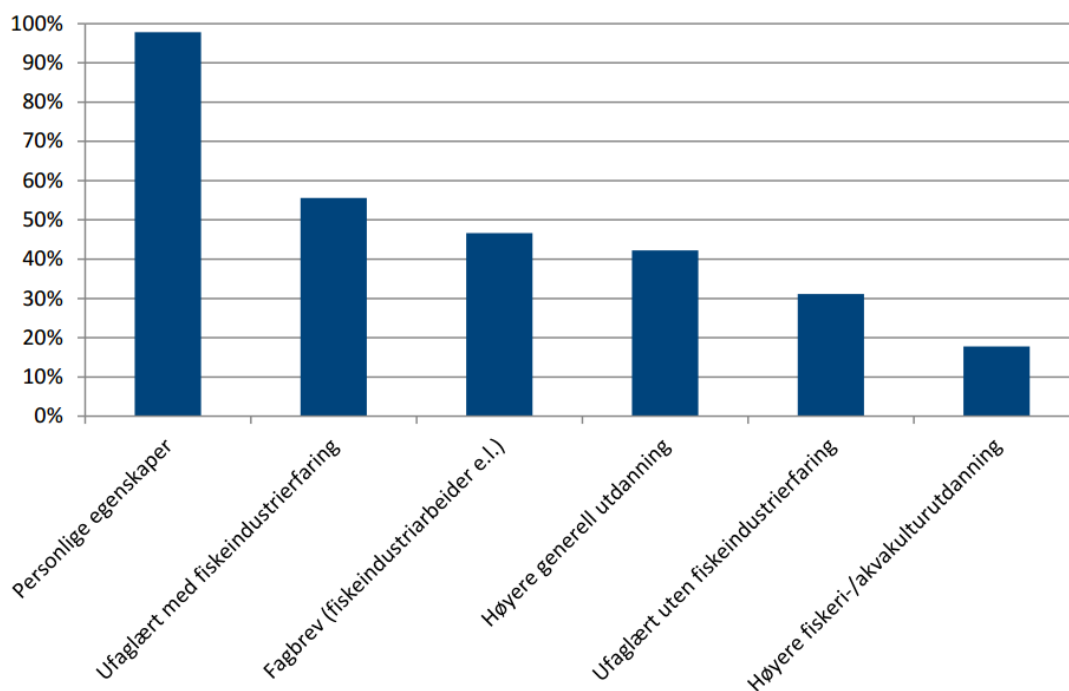
I sjømatindustrien rekrutterer man fra flere andre utdanningsprogram enn restaurant og matfag og da spesielt fra naturbruk (akvakulturfaget og fiske og fangst). Noen av analysene som er gjort i forbindelse med «sett sjøbein» er dermed ikke direkte relevant i en gjennomgang av fagene i restaurant og matfag, men de forskningsbaserte rapportene som også omhandler fiskeforedling tar vi med i gjennomgangen her.

Flere av analysene peker på at andelen utenlandsk arbeidskraft er høy i sjømatindustrien. I en analyse av 24 bedrifter, rekrutterer 66 prosent fra utlandet (Aas og Hellevik 2008). Det var Polen og Baltikum de fleste arbeidende kom fra. Fafo gjennomførte i 2012 en analyse spesielt rettet mot bruken av utenlandsk kompetanse i næringen (Reegård mfl. 2012). Denne analysen viste at omtrent 20 prosent av sysselsatte i sjømatnæringen hadde utenlandsk bakgrunn, men i produksjonen hadde 49 prosent bakgrunn utenfor Norge, de fleste av disse (24 prosent av alle) fra EU-land i Øst-Europa. Disse undersøkelsene hadde ikke spesielt fokus på fagarbeiderens rolle og diskuterer heller ikke direkte hvilke konsekvenser dette kan få for rekrutteringen av norske fagarbeidere.

Mest relevant i denne gjennomgangen er Sintefs kartlegging av behov for kompetanse i sjømatindustrien fram til 2020 (Henriksen mfl. 2014). Der viser de tydelig at det er store forskjeller innad i sjømatindustrien i hvordan man rekrutterer. I hovedsak handler dette om at man i fiskerflåten og fiskeforedling ikke vektlegger fagbrevet særlig høyt, mens man i havbruk (oppdrettsnæringen) verdsetter fagbrevet høyere. I havbruk vektla ca. 95 prosent av bedriftene i undersøkelsen fagbrev ved ansettelse, og 82 prosent hatt lærlinger (n=51). Det er utdanningsprogrammet Naturbruk som i hovedsak rekrutterer til havbruksnæringene.

I fiskeindustrien som er mest relevant for Restaurant og matfag ble ikke fagbrev verdsett særlig høyt, noe vi kan se i følgende faksimile:

³³ Fiskeindustrifaget har skiftet navn til sjømatproduksjon



Figur 4.3 Viktig kompetansenivå ved ansettelser i fiskeindustrien

N=45 Kilde: (Henriksen mfl. 2014 s. 36)

I faksimilen over ser vi at ufaglærte med erfaring verdsettes høyere enn nyansatte med fagbrev. Fiskeindustriarbeider var et lærefag etter Reform 94, men ikke i Kunnskapsløftet, men man må anta at respondentene tok med sjømatproduksjonsfaget eller industriell matproduksjonsfaget når de svarte på spørsmålet.

I motsetning til havbruk der 82 prosent av de som ble spurt i undersøkelsen hadde hatt lærlinger siste tre år, var det 40 prosent som oppga at de hadde hatt lærlinger i samme periode i fiskeindustrien. Respondentene i fiskeindustrien oppga ikke at de opplevde problemer med rekruttering av nye ansatte, noe som må tolkes med bakgrunn i den relativt store andelen ansettelser av utenlandsk arbeidskraft. I denne undersøkelsen svarte 70 prosent av lederne i fiskeindustrien at de benyttet utenlandsk arbeidskraft. Intervjuer man gjorde i analysen viste videre at bedriftene opplevde at det var svært få lærlinger i fagene som var relevant for næringen og det vises til at «fagbrev ikke [har] vært lagt til grunn for nyrekrutteringer, men heller vært gitt som etterutdanning til personer som en ønsker skal øke sin kunnskap innenfor området» (Henriksen mfl. 2014 s. 46). Dette stemmer med andre ord med situasjonen slik den ble beskrevet i fiskeindustrien i 1995 og 2010 (Bjørnåvold mfl. 1995; Frøseth mfl. 2010). Siden innføringen av det vi nå kjenner som sjømatproduksjonsfaget i 1989 har man ikke greid å etablere særlig innslag av lærlinger i fiskeforedlingsindustrien.

I spørsmål om hvordan lederne i fiskeindustrien ser for seg etterspørselen av kompetanse fram mot 2020, sier flere at det vil være like stor etterspørsel etter ufaglærte som etter de med fagbrev. Per i dag etterspør 46 prosent fagbrev, i spørsmålet om framtidig rekruttering økte dette til 56 prosent. Dette er langt lavere tall enn det som ble rapportert i havbruksnæringen, hvor over 90 prosent trodde det ville bli etterspørsel etter kandidater med fagbrev i framtiden.

4.5.2 Annen næringsmiddelindustri

I Norge er kjøtt- fjørfe og melkeforedling en større næring enn fiskeforedling. Likevel ser det ut til at det er gjort færre analyser av kompetanse og rekrutteringsarbeidet innenfor disse næringene. Men som i sjømatindustrien er det gjort en del analyser initiert av et prosjekt ledet av arbeidsgiver og

arbeidstakerorganisasjonene, det nå avsluttede FEED-prosjektet.³⁴ Prosjektet ble støttet av Landbruks- og Matdepartementet og Hovedorganisasjonenes fellestilltak.

I dette arbeidet satte næringen selv i gang egne strategiske analyse-arbeid som er sammenfattet i en rekke rapporter. Det ble det også laget en analyse av NILF som er relevant i denne gjennomgangen (Prestvik og Rålm 2014). Denne analysen bygger på NILFs årlige analyser av norsk matindustri (Rålm 2013), men inkluderer også en egen spørreundersøkelse der bedrifters rekruttering og arbeid med fagarbeidere var tema. Spørreundersøkelsen inkluderer alle deler av næringsmiddelindustrien, sett bort fra sjømatindustrien.

I spørreundersøkelsen fant Prestvik og Rålm (2014) at andelen fagarbeidere var høyest i møller og fôrblendingindustri (43 prosent) og lavest i «øvrig næringsmiddelindustri» med 29 prosent. Med andre ord finner man i spørreundersøkelsen at man har en større andel fagarbeidere enn det registerdata viser. Dette kan komme av utvalgsskjevhet i undersøkelsen – det er i alt 140 bedrifter som har svart på undersøkelsen og man kan ikke utelukke at det er de som er mest opptatt av fagutdanning som har svart på en undersøkelse med det som tema. Men det kan også komme av at fagutdannet i registerdata strengt er definert som fagprøve eller fagskole, mens «fagarbeider» kan være oppfattet mindre strengt av de som svarte på spørreundersøkelsen. I utvalget har man også valgt å redusere antallet bedrifter med færre enn ti ansatte. En kan se for seg at det er en mindre andel fagarbeidere i de mindre bedriftene, noe som også ville være interessant å følge opp i en videre analyse.

Halvparten av bedriftene i spørreundersøkelsen har lærlinger. Blant de som ikke hadde lærlinger ble dette oftest begrunnet med at det ikke var søkere til lære plass (i overkant av tjue prosent), etter det kom faktorer som at bedriften ikke har opplæringskapasitet (i underkant av tjue prosent) og at det ikke var tradisjon for lærlinger i bedriften (ca 17 prosent).³⁵

I utvalget er det 45 prosent som har utenlandsk arbeidskraft på kontrakt (midlertidige stillinger), høyest er andelen i kjøtt- og fjørfebransjen, der har 74 prosent av bedriftene utenlandsk arbeidskraft på kontrakt. I følge bedriftene i undersøkelsen er det i kjøtt- og fjørfe flere ufaglærte enn faglærte arbeidstakere blant de som ansettes fra utlandet. «Faglært» er ikke nærmere definert.

Bedriftene ble også spurt om framtidig kompetansebehov. I de delene av matindustrien som var inkludert i undersøkelsen, ser man ikke for seg at andelen *ufaglært* arbeidskraft skal gå ned i perioden fram mot 2020, de fleste bedriftene sier at behovet for ufaglært arbeidskraft vil holde seg stabilt, og omtrent like mange ser for seg at det skal minke som det skal øke.

Samtidig sier bedriftene at de tror at behovet for faglært arbeidskraft vil øke i samme tidsperiode, 59 prosent av bedriftene i utvalget tror at behovet for faglært arbeidskraft vil øke. I de fleste bransjer ser man for seg at andelen fagarbeidere ikke vil minke, men i kjøtt- og fjørfebransjen ser en liten gruppe på åtte prosent av utvalget for seg at andelen faglært vil gå ned i tiden fram mot 2020.

Noe paradoksalt sier 31 prosent at behovet for lærlinger vil øke, sammenlignet med 59 prosent som tror at behovet for faglærte øker. Dette kan forklares med tilgang på faglært utenlandsk arbeidskraft, men må også forstås ut fra at andelen som tar praksiskandidatutdanning er relativt høy i disse fagene.

Som en ofte finner i slike undersøkelser der man spør om framtidig kompetansebehov, tror de som har svart at behovet for høyere utdanna arbeidskraft vil øke i framtiden, rundt tjue prosent av bedriftene i utvalget sier det. Det er likevel flest som svarer at de tror at behovet for ansatte med høyere utdanning holder seg stabilt.

Bedriftene ble også spurt om hvordan de rekrutterer fagarbeidere. Flest sier de rekrutterer allerede ferdig utdannede gjennom nyansettelser (64 prosent), 60 prosent sier de rekrutterer gjennom å ansatte lærlinger og 51 prosent sier de gjør det gjennom at ufaglærte som allerede er ansatt tar

³⁴ <http://jobbimatbransjen.no/om-prosjektet/>

³⁵ Det er ikke oppgitt prosent i rapporten, det vises bare figurer

fagbrev. Interessant nok er det relativt få som svarer de rekrutterer nye faglærte fra utlandet, 16 prosent svarer de gjør dette. Som vi har referert til tidligere var det lang flere som hentet inn faglærte fra utlandet på kontrakt. Dette kan forklares med at de hentes inn for sesongarbeid, og ikke for fast ansettelse.

4.5.3 Hotell og restaurant

I motsetning til næringsmiddelindustrien generelt, og sjømatindustrien spesielt ser det ut til at det er gjort færre analyser av kompetansekrav og forventning i hotell og restaurantnæringen. NHO-reiseliv initierte et prosjekt gjennomført av Onlive research i 2013 som skulle kartlegge behovet for arbeidskraft fram mot 2019.³⁶ Denne analysen bygget videre på en liknende analyse gjort i 2008. I NIFUs analyse av fagutdanningens kobling mot ulike næringer ble det også sett nærmere på hotell- og restaurantnæringen (Høst og Skålholt 2013). I tillegg til disse er det gjort en del regionale analyser.

Onlive researchs analyse var basert på en spørreundersøkelse av foreldre, studenter, ungdommer og bransje (Onlive research 2013). Deres analyse viste at man i bransjen i mindre grad opplevde tilgang på kvalifisert arbeidskraft som et problem i 2013, sammenlignet med 2008. Videre opplevde bransjen at tilgangen på *faglærte* ikke hadde bedret seg fra 2008, og at faglærte kokker og servitører var de yrkene der bransjen i størst grad opplevde og vil oppleve problemer med rekrutteringen (55 prosent svarte at dette ville bli en utfordring).

I analysen viste man at bransjen selv opplever at fagutdanning gir høyest status og muligheter for karriere i bransjen. 46 prosent oppgir at «praktisk yrkeserfaring» gir mest status i næringen, 30 prosent oppgir at fagutdanning har høyest status, mens 16% oppgir at høyere utdanning gir høyest status.

Nesten seks av ti (54 prosent) sier det vil bli økt behov for faglært kompetanse de neste tre årene. 87 prosent sier at lønnsnivået er viktigste barriere for å oppnå bedre rekruttering, 57 prosent oppgir yrkets status som viktigste barriere.³⁷ Dette er opp ti prosentpoeng fra undersøkelsen i 2008.

Det er også registrert noen andre analyser, blant annet en fylkesvis undersøkelse av kompetanseutfordringer i reiselivet i Buskerud (Goldeng og Mei 2013). Denne undersøkelsen er basert på kvalitative intervjuer av reiselivsnæringen og er i stor grad rettet mot reiselivskompetanse, men omhandler også rekruttering til kokkefaget. Høgskolen i Buskerud har også kartlagt kompetansen i reiselivsnæringen i fylket (Elvekrok og Lê 2011). Den analysen viste at 16 prosent av arbeidsstokken hadde formell reiselivsutdanning, og at 60 prosent av disse hadde fagbrev. Av disse igjen var det flest som hadde fagbrev som kokk. Analysen viste videre at mangel på faglærte var en utfordring for å dekke framtidens kompetansebehov, men viste samtidig at formell kompetanse ikke ble vektlagt høyt når det skulle gjøre ansettelser.

4.6 Oppsummering restaurant og matfag

Restaurant og matfag er et bredt utdanningsprogram, både med tanke på hvilke fag det leder fram til og med tanke på hvilke deler av arbeidslivet som rekrutterer fra programmet. Noen av fagene i programmet har svært lange tradisjoner³⁸, andre har kortere historie og har slitt med å bli en fagkategori i arbeidslivet. Hovedbildet er likevel at fagutdanningen generelt sett står svakt både i næringsmiddelindustrien og i hotell og restaurant-bransjen.

³⁶ <http://www.nhoreiseliv.no/kunnskapsbase/kas-2019-kompetanse-og-arbeidskraftbehovet-frem-mot-2019/>

³⁷ Bedriftene fikk velge fem barrierer de mente var viktigst. Derfor summert til mer enn 100 prosent. Respondentene ble ikke bedt om å rangere svarene

³⁸ Baker var ett av fagene regulert i Magnus Lagabøtes bylov av 1276, det første bakerlauget ble dannet på 1300-tallet (Dolven 2009)

4.6.1 Kokk og servitørfag

Kokkfaget har lang tradisjon, og i deler av bransjen ser det ut til at fagbrevet står sterkt, spesielt i overnattingsvirksomheter som har restauranter. Generelt sett er det likevel ikke stor fagarbeiderandel i hotell- og restaurantnæringene. Det er likevel store forskjeller innad i næringen som gjør slike oversiktstall noe problematisk. I deler av restaurantnæringen er det ikke tradisjon for fagbrev (cafeer, hurtigmat e.l.), mens det i andre deler av næringen er større etterspørsel etter fagbrev.

I analysene vi viste til, ble det sagt at det er et stort behov for kokker, vi viste også at det er relativt lav arbeidsledighet blant kokkene. Kokkefaget er også dominert av litt yngre kandidater og det er få som tar fagprøve som praksiskandidater. Dette peker på at rekrutteringen av kokker inn i bransjen er mer lik den vi ser i andre tradisjonelle yrkesfag som tømrer og elektriker, men altså bare i deler av næringen. I store deler av næringen dominerer de ufaglærte.

Posisjonen til servitørfaget er annerledes. Selv om også dette faget er dominert av lærlinger, ikke praksiskandidater, er det et svært lite fag relativt til antallet servitører i bransjen. Dette diskuteres i liten grad i analysene av kompetansebehovene i næringen, noe som også kan tolkes som et uttrykk for den marginale stillingen faget har i bransjen.

Til tross for at fagutdanning står svakt når vi ser på utdanningsnivået til de som er ansatt i hotell og restauranter, er det relativt mange ledere i disse næringene som sier at behovet for fagarbeidere er stort, og trolig vi øke i tida framover. Spørsmålet blir da om disse lederne får kandidater å rekruttere. Som vi har sett har søkningen til fagene kokk og servitør falt, og det er relativt få av de som starter på Vg1 Restaurant og matfag som ender opp med lære plass og fagbrev. Det lave antallet ungdommer i disse utdanningene betyr at hoved-rekrutteringen til kokk og servitørstillinger de nærmeste årene må være enten ufaglært (norsk eller utenlandsk) arbeidskraft, eller utenlandsk faglært arbeidskraft. I 2014 var det omtrent 500 nye lærekontrakter i kokkfaget og 100 i servitørfaget, dette sammenlignet med 23 000 mennesker som jobbet i kokkeyrker og 15 000 som var registrert i servitør-yrke.³⁹

4.6.2 Matfag

I fagene som er rette mot matindustrien finner en både tradisjonelle håndverksfag som baker, konditor, slakter og pølsemaker og nyere mer industrirettede fag som sjømatproduksjonsfaget og industriell matproduksjon. Håndverksfagene og det vi kan kalle industrifagene rekrutterer noe ulikt. Mens håndverksfagene er dominert av yngre lærlinger er det de eldre praksiskandidatene som dominerer i de mer industrirettede fagene.

Hvert år går det omtrent 150 nye lærlinger fra restaurant og matfag inn i næringsmiddelindustrien. Av disse er det rundt 40 i industrifagene. Dette betyr at industrien, som teller omtrent 45 000 sysselsatte, må belage seg på andre former for rekruttering når de skal skaffe arbeidskraft. Som vi har sett fra analysene rekrutteres i dag hovedsakelig ufaglært, ofte utenlandsk, arbeidskraft. Disse ufaglærte tar til en viss grad fagprøve som praksiskandidater. Det er langt flere som tar fagprøve i for eksempel industriell matproduksjon gjennom praksiskandidatordningen enn gjennom lærlingordningen. Men relativt til antall ansatte er det også få som tar fagprøve som praksiskandidater. I 2012 var det 136 som tok fagbrev i industriell matproduksjon – 35 % av disse var lærlinger.

Forholdet mellom fagenes plass i næringsmiddelindustrien og antallet lærlinger i fagene som er relevante for næringen er komplisert. Det er få lærlinger i restaurant og matfag som søker seg til lære plass i fagene som er relevante i matindustrien, men det er også relativt liten etterspørsel etter disse typene lærlinger fra industrien sin side. Disse to forholdene henger selvsagt sammen, og kan ikke ses uavhengig av hverandre. Hvis næringen ikke kan basere seg på å rekruttere lærlinger, blir det mindre fokus på det blant bedriftene. På samme måte må det være en forventning om å få lære plass og å bli verdsatt som fagarbeider for at man skal søke seg til lære plass. Dette ser vi et eksempel på i fiskeindustrien. Vi har pekt på at det er svært få som inngår lærekontrakt i sjømatproduksjonsfaget.

³⁹ Arbeidskraftsundersøkelsen, ssb.no tabell 09792

Dette gjenspeiles i de studiene som ser på kompetansebehov i næringen. I fiskeindustrien blir ikke faglært arbeidskraft prioritert høyt.

I kjøtt- og fjørfebransjen verdsettes fagbrevet lavere enn det vi ser i andre mer prosessorienterte deler av matindustrien, slik som fôr-produksjon og møllene. Vi så også at antallet lærekontrakter i slakterfaget, pølsemaker og kjøttskjærer har gått dramatisk ned uten at vi har funnet noe forskningsbasert kunnskap om hvorfor.

5 Service og samferdsel

I dette kapitlet går vi inn i utdanningsprogrammet service og samferdsel. Dette utdanningsprogrammet ble opprettet i 2000 som salg og service, og med Kunnskapsløftet i 2006 ble transport,- sikkerhets og IKT-servicefag inkludert. Utdanningsprogrammet skal legge til rette for ferdigheter innen kundebehandling, service og kommunikasjon, og utgjør en plattform som rettes mot arbeid innen et bredt spekter av yrker i tjenesteytende næringer. Arbeidsmarkedene disse fagene rettes mot er store, og spiller en stadig viktigere rolle i norsk økonomi – nær 80 prosent av den samlede arbeidsstyrken finnes i tjenesteytende næringer.⁴⁰ Likevel utgjør faglærte en svært liten del av sysselsatte i disse service-yrkene, og lærlingeordningen er ingen hovedrekrutteringsvei inn. Som kapitlet vil vise, medfører det ulike utfordringer for etablering av disse lærefagene i arbeidslivet og hvilke framtidssikter de ser ut til å ha. Kapitlet er strukturert som følger. Først går vi inn i utdanningsprogrammets komposisjon og tall for søkning og gjennomføring. Deretter beskrives de tre utvalgte fagene inngående: salgsfaget, kontor- og administrasjonsfaget og IKT-servicefaget. Avslutningsvis syntetiseres og konkluderes kapitlet.

Service og samferdsel kvalifiserer til følgende Vg2-programområder og lærefag:

- Salg, service og sikkerhet (salgsfaget, kontor- og administrasjonsfaget, sikkerhetsfaget)
- IKT-service (IKT-servicefag)
- Transport og logistikk (yrkessjåførfaget, logistikkfaget)
- Reiseliv (reiselivs-faget, resepsjonsfaget)

Fra 2008 til 2015 har det samlet sett vært en økning i søkningen til dette utdanningsprogrammet på 11,4 prosent.⁴¹ Mellom 2005 og 2011 har det vært en samlet vekst på 15 prosent i antall læreplasser (Høst mfl. 2012a). Hva gjelder gjennomføring er det omkring halvparten av elevene som går over til påbygning til studiekompetanse etter Vg2 (i størst grad fra programområdene salg, service og sikkerhet samt reiseliv, mens ca. 30 prosent går ut i lære (i størst grad innen programområdet transport og logistikk). Frafallet mellom det andre og tredje året er på 20 prosent (Høst mfl. 2013; Vibe mfl. 2012). I en ellers svært kjønnssegregert fagopplæring, er service og samferdsel det utdanningsprogrammet med den jevneste fordelingen med tilnærmet lik andel jenter og gutter. Derimot er det store kjønnsulikheter med hensyn til kompetanseoppnåelse. Omkring 50 prosent av jentene oppnår formell kompetanse innen fem år, men kun 35 prosent av guttene (Vibe mfl. 2012).

⁴⁰ <https://www.ssb.no/regsys>

⁴¹ <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/vgo/>

5.1.1 Svak posisjon på arbeidsmarkedet

Service og samferdsel strever med å få fotfeste i arbeidslivet. Nyen mfl. (2015) viser at det kun er 13 prosent av de faglærte i servicefagene som svarer at de ikke kunne ha gjort den jobben de har i dag uten fagbrevet. I store deler av servicesektoren utgjør fagopplæringen kun én av mange mulige inngangsporter. Nyere forskning viser at færre får jobb videre i den virksomheten der de var lærling i servicefagene (48 prosent), sammenlignet med fag i øvrige utdanningsprogram (Nyen mfl. 2015). Havns mfl. (2009) studie viser at 33 prosent av lærlingene i service- og samferdselsfag ikke kunne tenke seg å søke jobb i lærebedriften etter endt læretid. Det er nærliggende å se for seg samspill mellom signaler lærlingen får om jobbmuligheter og ønsker om å søke jobb. Kun 14 prosent av de faglærte i denne gruppen svarer at de fleste andre i samme type jobb som dem selv har fagbrev i samme fag. Videre har faglærte innenfor service og samferdsel større sannsynlighet for å stå uten arbeid og utdanning i år to eller tre etter oppnådd fagbrev enn i andre utdanningsprogram (Nyen mfl. 2015). Utdanningsprogrammets svake forankring i arbeidslivet gir seg uttrykk i den skolebaserte opplæringen gjennom klasseromsdominert undervisning og mangel på faglige rollemodeller som bærere av en yrkestradisjon (Olsen og Reegård 2013). Høst mfl. (2013) viser at det kun er om lag halvparten av elevene som fra starten av Vg1 som fra starten av sikter seg mot et fag i arbeidslivet, og da særlig innen IKT-servicefaget, salgsfaget og kontor- og administrasjonsfaget. De øvrige sprer seg på en rekke yrker, både innenfor og utenfor servicesektoren. Det er stor usikkerhet blant elevene om hva de vil videre, men også hvorfor de startet service og samferdsel i utgangspunktet. Blant Vg1-elevne på service og samferdsel er det 30 prosent som sier seg helt eller delvis enig i at de valgte dette utdanningsprogrammet fordi de ikke visste hva de ville. Denne andelen har økt til 40 prosent blant elever på Vg2 salg, service og sikkerhet (Høst mfl. 2013).

Utfordringene med å etablere fagopplæring i tjenesteytende næringer kan ha sammenheng med arbeidsoppgavens karakter og kompetansebehov. Det er krevende å etablere en posisjon i bedriftenes arbeidsdeling for den faglærte servicemedarbeideren, samtidig som det er utfordringer knyttet til å etablere et rom for faglig selvstendighet. Nyen mfl. (2015) viser at servicefagene scorer lavere på autonomi enn de tradisjonelle yrkesfagene innen håndverk og industri.

Den store overgangen til påbygg kan tolkes som en indikasjon på at lærlingordningene ikke har blitt sett på som attraktive nok (Høst mfl. 2013). Innen IKT-servicefaget er det 13,1 prosent påbyggselever første året etter fagprøven, for kontorfaget 15,3 prosent, og i salgsfaget 8 prosent (Nyen mfl. 2013). For service og samferdsel viser Nyen mfl. (2015) at 18 prosent av 2003-kullet starter på høyere utdanning i løpet av tre år etter fullført fagbrev, mens denne andelen har sunket til fem prosent syv år eller mer etter avlagt fagprøve.

Mange av fagene i dette utdanningsprogrammet er såkalte barn av Reform 94. Det vil si fag som ble opprettet på starten av 90-tallet med ambisjon om å utvide fagopplæring til større deler av arbeidsmarkedet utover kjerneområdene innen industri og håndverk (Høst mfl. 2013; St. Meld. 20, (2012-2013)). Fagopplæring innen salgs- og kontorarbeid ble imidlertid forsøkt etablert allerede på 1950-tallet, men etter mislykkede forsøk ble disse fagene ble tatt ut til fordel for framveksten av dels private handelsskoler. Handel og kontor ble siden en skolebasert utdanning integrert i den videregående skolen fram mot 70-tallet. Nedleggelsen av dette ved Reform 94 utløste debatt, da det ble hevdet at økonomifagene og deres tradisjoner ble svekket (Høst mfl. 2013; Olsen og Reegård 2013).

I dette kapitlet går vi dypere inn i tre fag innen de to største Vg2-programmene på service og samferdsel: IKT-servicefag, salgsfaget og kontor- og administrasjonsfaget. Denne avgrensningen er foretatt på bakgrunn av en generell vurdering av arbeidsmarkedet, der dette er lærefag som burde være langt større enn de er i dag. De tre utvalgte fagene dekker brede områder innen tjenesteytende næringer. Fagutdanningen i IKT-service og kontor- og administrasjon er ikke rettet mot særskilte bransjer, men skal derimot kvalifisere til arbeidsoppgaver i mange ulike bransjer. Salgsfaget er derimot klarere rettet mot arbeid innen den mangslungne varehandelen. Felles for de tre utvalgte fagene er at det ikke finnes noen etablert arbeidstakerkategori i bedriftene forbeholdt den faglærte

salgsmedarbeideren, kontor- og administrasjonsmedarbeideren eller IKT-servicemedarbeideren. Videre er dette fagområder som på ulikt vis berøres av teknologisk utvikling. For salgsfaget endrer netthandel folks kjøpsvaner, og pris- og produktsammenligning forenkles. For kontor- og administrasjonsfaget bidrar økende digitalisering til at arbeidsoppgavene endres, og kanskje også til at noen typer oppgaver rasjonaliseres bort. IKT-servicefaget som i seg selv dreier rundt teknologi kan utfordres i form av hurtige omskiftninger og økende krav til kompetanse. Samtidig er tjenesteytende næringer svært heterogene hva gjelder type bransjer og virksomheter. Stor heterogenitet i sektoren innebærer at det kan være krevende å anslå og tolke anslag for rekrutteringsbehov. Der vi i litteraturen ikke kan finne slike tall, vil en sentral indikasjon på verdsetting i arbeidslivet være sysselsetting etter fullført fagbrev.

Det er imidlertid mindre meningsfullt å snakke om service og samferdsel i *helhet*, da de ulike fagene er rettet mot svært ulike typer arbeidsmarkeder. I det følgende presenteres hvert av de tre utvalgte fagene: salgsfaget og kontor- og administrasjonsfaget og IKT-servicefaget. Delene om hvert av fagene er strukturert som følger: i) fagets komposisjon, ii) arbeidsmarkedet det retter seg mot og iii) utfordringer for å etablere en faglært arbeidstakerkategori. Størst vekt blir tillagt salgsfaget og kontor- og administrasjonsfaget, da det her finnes størst tilfang av litteratur.

5.2 Salgsfaget

I salgsfaget, tidligere butikkfaget, lærer ungdom først og fremst ferdigheter innen kundebehandling, salg, markedsføring av produkter og reklamasjonsbehandling. Vg1 består av de felles programfagene planlegging, kommunikasjon og service samt drift og oppfølging. Vg2-nivå består av markedsføring og salg, sikkerhet og økonomi og administrasjon. Begge årene har elevene prosjekt til fordypning som skal gi erfaring med yrkespraksis og gi grunnlag for faglig fordypning. Deretter følger to år i lære som leder fram til fagbrevet i salgsfaget. Salgsfaget er det største faget med tydeligst profil blant de øvrige fagene på service og samferdsel. Dersom en ser på samtlige søkere per 1. januar 2015 var det 809 som søkte læreplass i salgsfaget, mens det var 436 som fikk læreplass.⁴²

5.2.1 Varehandelen som arbeidsmarked

Faget er rettet mot varehandelen som er den største tjenesteytende næringen, og som ifølge arbeidskraftundersøkelsen (AKU) sysselsatte 367 000 personer i første kvartal 2014 (alle former for arbeidstilknytning). Dersom man ser hele næringen under ett, er det en relativt jevn kjønnsfordeling, men godt over halvparten av kvinnene jobber deltid. Menn arbeider enten svært kort deltid (i hovedsak studenter) eller i fulle stillinger (Jordfald og Mühlbradt 2015). Tall fra NHO viser at varehandelen har hatt en sterk vekst de siste tiår, men sektorens økonomiske rammebetingelser er i stadig endring (NHO Handel 2012). Dette skaper ulike utfordringer for den heterogene sektoren avhengig av type butikk, bransje og krav til produktkunnskap – fra de store internasjonale kjedene til den lille butikken på hjørnet eller mellom dagligvarehandel og bilforhandler (Reegård 2015a). Varehandelen har gjennomgått store strukturendringer de siste tiår med avanserte logistikksystemer, sentralisering og kjededannelse. Dette har gått sammen med hardere konkurranse mellom kjedene, samt store svingninger i omsetning og sysselsetting (Olberg og Jordfald 2000).

NHO Handel (2012) uttaler at én av sektorens presserende utfordringer i tiden som kommer, vil være å ha tilgang til kvalifisert arbeidskraft. Ifølge Kompetansebarometeret 2015 oppgir nær 70 prosent av bedriftene i NHO Handel at de har stort eller noe behov for yrkesfaglig kompetanse (Solberg mfl. 2015). Samtidig viser forskning at salgsfaget strever med å få fotfeste i arbeidslivet. Overgangen til relevant arbeid året etter avlagt fagprøve var noe lavere (69 prosent) i salgsfaget sammenlignet med andre fag (høyest blant rørleggerne (81 prosent) (Nyen mfl. 2015). Andelen som går over til relevant

⁴² <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/Fag--og-yrkesopplaring/Sokere-og-godkjente-kontrakter/Sokere-til-lareplass-og-godkjente-kontrakter-2014/>

arbeid er likevel høyest for salgsfaget blant de øvrige servicefagene. Videre går de nyslåtte faglærte salgsmedarbeiderne ofte ut i kort deltid (ibid.).

Varehandelen som arbeidsmarked er et utpreget ungdomsarbeidsmarked, kjennetegnet av høy turnover og deltidsstillinger (Høst mfl. 2013; Olsen og Reegård 2013). Den gjennomsnittlige ansatte i varehandelen er ung. I hele det norske arbeidsmarkedet er det i overkant av 162 000 arbeidstakere som oppgir at de har en annen hovedaktivitet enn tradisjonelt lønnsarbeid.⁴³ Dette er i hovedsak unge som fortsatt er i utdanning. Av disse 162 000 med annen hovedaktivitet er en drøy tredel å finne innenfor detaljhandel. Dette innebærer at bedrifter innen detaljhandelen er den desidert største arbeidsgiver for denne typen arbeidskraft (Jordfald og Mühlbradt 2015). Videre har varehandelen tradisjoner for å rekruttere ufaglærte som gjennom arbeid og internopplæring kan jobbe seg opp i interne karrierestiger. En rekke av de større kjedene innen varehandel har etablert omfattende internopplæringsystemer eller «kjedeskoler» (Bore mfl. 2012; Hagen og Nyen 2010). Personlige egenskaper som teft, serviceinnstilling og stå-på-vilje fremstår som vel så viktig ved ansettelse (Hagen mfl. 2010; Olsen mfl. 2014; Reegård 2015a). Olberg og Jordfald (2000) bruker betegnelsen «typerekruttering» om rekrutteringsmønsteret i denne delen av arbeidslivet. Dette gjenspeiles i internasjonal forskning på salgsarbeid (se f.eks. (Gatta 2011; Nickson mfl. 2012)).

5.2.2 Utsikter for etablering av lærefaget

På den ene siden kan trekkene ved varehandelen som arbeidsmarked beskrevet over skape ulike barrierer for etableringen av en faglært yrkeskategori. Konkurransen mot andre unge (ufaglærte) er stor. Det kan fremstå lite motiverende for en lærling å se at jevnaldrende jobber med tilsvarende arbeidsoppgaver for full lønn, samtidig som at skillet mellom en faglært og ufaglært salgsmedarbeider kan være ukjent eller vagt for en butikksjef. Bildet som kommer fram i tidligere forskning er en sektor med tradisjonell lav verdsetting av formell utdanning, der fagbrev i liten grad vurderes som noe særskilt fortrinn, men det kan være et pluss (Hagen mfl. 2010). På den andre siden viser funn fra kvalitative studier spirer til et grunnlag for etablering av en faglært yrkeskategori. For det første finner studier at flere av bedriftene ble lærebedrifter for første gang etter å ha respondert på en forespørsel fra lærlingen. Elevene henvendte seg til bedriftene etter praksis i prosjekt til fordypning eller deltidsarbeid, og flere av bedriftene kunne tenke seg å ta inn lærlinger igjen. På denne måten fungerer prosjekt til fordypning som en døråpner til fagopplæring for bedriftene. Dette gjenfinnes i studier gjennomført i Agder, der bedrifter med liten erfaring med å være lærebedrift vurderte det som en positiv opplevelse og en investering i å forme nye medarbeidere (Hauge mfl. 2014). For det andre bestod arbeidskollegaene i hovedsak av andre unge, ufaglærte i deltidsstillinger. Det innebar at lærlingen tidlig fikk stort ansvar, da lærlingen ofte var den eneste i tillegg til daglig leder som jobbet i en fulltidsstilling. For å oppfylle målene i læreplanen i Vg3 utførte lærlingen arbeidsoppgaver som salgssassistentene ikke fikk ta del i, som for eksempel å utforme salgskampanjer (Olsen mfl. 2015). Reegård (Reegård 2015c) viser at dette kan bidra til å skape et skille mellom den faglærte salgsmedarbeideren og andre salgssassistenter i midlertidige deltidsstillinger, noe som igjen kan bidra til å styrke utvikling av en salgsfaglig identitet og bevissthet blant arbeidsgivere.

En annen utviklingstendens eller potensiell styrkende faktor er spirer av initiativ for å kombinere fagopplæring i salg med butikkjedenes omfattende og systematiserte internopplæringsarenaer. Et eksempel på dette finner vi gjennom samarbeid mellom Virke om Herkuleskolen i Skien.⁴⁴ Tall viser at de store butikkjedene får stadig større markedsandeler (NHO Handel 2012; Nygaard og Utgård 2012). Det er imidlertid ennå for tidlig å vurdere hvorvidt kombinasjonen med butikkjedenes internopplæring og fagopplæring vil bre om seg og være levedyktig. Det samlede inntrykket er likevel at salgsfaget strever med å få fotfeste i arbeidslivet. I neste avsnitt tar vi for oss kontor- og administrasjonsfaget som også er et svakt etablert lærefag, men som strever med å styrke sin posisjon på arbeidslivet av noe ulike grunner enn salgsfaget.

⁴³ Arbeidskraftundersøkelsen 2014, ssb.no

⁴⁴ <http://www.virke.no/virkemener/Sider/Varehandel-blir-attraktiv-gjennom-kompetansebygging.aspx>

5.3 Kontor- og administrasjonsfaget

Kontor- og administrasjonsfaget deler de to samme skolebaserte årene med salgsfaget. Det vil si at elevene velger faglig fordypning i det de går ut i lære. I følge læreplanen Vg3 skal kontor- og administrasjonsfaget legge grunnlag for yrkesutøvelse innen service, kundebehandling og kontoradministrative oppgaver. De unge skal tilegne seg kompetanse innen tre hovedområder: i) kontorservice (f.eks. virksomhetens organisering, kundebehandling, personalforvaltning og kontoradministrative oppgaver), ii) IKT-tjenester (bruk av teknologiske hjelpemidler til kontoradministrative oppgaver og iii) kommunikasjon med brukere/kunder) og økonomi (bruk av økonomisystemer til innkjøps-, budsjett-, regnskaps-, lønns- og personalrelatert arbeid). Tall for 2015 viser at det var 499 som søkte læreplass i kontor- og administrasjonsfaget, mens det var 372 som fikk læreplass.⁴⁵ Dette utgjør en svært liten andel av den totale rekrutteringen. Kontor- og administrasjonsfaget er etterlevninger etter en lang og stolt tradisjon for kontor og administrative utdanninger (Michelsen 1998). Med Reform 94 ble disse integrert i den videregående yrkesfaglige utdanningen. Siden da har faget strevd med å finne sin plass i arbeidslivet. Studier av den skolebaserte delen av opplæringen i kontor- og administrasjonsfaget viser at dette faget har en tendens til å drukne bak det dominerende salgsfaget, både hva gjelder undervisningens innhold og vanskeligheter med å finne bedrifter som kan ta imot elever i prosjekt til fordypning innen kontor- og administrasjonsfaget. Dette reduserer de unges mulighet til å prøve ut yrket, samt knytte kontakter i arbeidslivet som kan bidra til å skaffe seg læreplass. Skole-arbeidslivs-dialogen er svak, både for elevene og på faglærernivå (Olsen mfl. 2014). Evalueringen av prosjekt til fordypning viste at flest lærlinger er helt enige i at denne utplasseringen i en bedrift gjorde det lettere å forstå sammenhengen mellom teori og praksis, og dette gjaldt i størst grad innenfor utdanningsprogrammet service og samferdsel (Nyen og Tønder 2012). Dette kan ha sammenheng med at den skolebaserte undervisningen av elevene vurderes som klasseromsdominert og teoritung (Olsen mfl. 2014). Dermed blir kanskje erfaring med yrkesutøvelse spesielt viktig.

5.3.1 Svak posisjon i et heterogent arbeidsmarked

Karakteren av kontoradministrative oppgaver har i løpet av de siste 20-30 år blitt betydelig endret (Aspøy mfl. 2013). Oppgaver knyttet til tradisjonelle sekretærfunksjoner har i større grad blitt erstattet av mer komplekse oppgaver av saksbehandlingskarakter. Der en kontoransatt tidligere hadde kort formell utdanning, er det i dag større grad av lengre formell utdanning. Videre er det krevende å avgrense kontoradministrative oppgaver til én arbeidsmarkedssektor. Derimot sorterer de under ulike typer yrkesgrupper og arbeidsoppgaver som arkiv, servicetorgmedarbeidere, informasjon- og webmedarbeidere, innordning, HR-medarbeidere, IKT samt økonomimedarbeidere innenfor en rekke sektorer. Personer som arbeider med denne type arbeid har dermed variert bakgrunn, og kan ha stillingstitler som for eksempel personalmedarbeider, konsulent, rådgiver, sekretær og sentralbordmedarbeider (Aspøy mfl. 2013; Olsen mfl. 2015).

Dette fagets heterogene arbeidsmarked gjør det krevende å anslå arbeidsmarkedets rekrutteringsbehov for den faglærte kontor- og administrasjonsmedarbeideren. Tall for overgangen til arbeidsmarkedet for nyutdannede faglærte kontor- og administrasjonsmedarbeidere viser at 76,5 prosent av 2011-kullet var i arbeid den første høsten etter at de tok fagbrev. Videre var 14,5 prosent i utdanning (over halvparten av disse var i Vg3 påbygging). 9 prosent som var verken i arbeid eller utdanning. Når vi sammenligner disse tallene med gjennomsnittet for alle fagbrev, er 83,5 prosent i arbeid, 9,3 prosent i utdanning og 7,3 prosent er verken i arbeid eller utdanning (Nyen mfl. 2013). Det vil si at overgangen til arbeid for den faglærte kontor- og administrasjonsmedarbeideren er svakere enn for snittet for alle fagbrev. Det er en (svak) økning i søkertall til kontor- og administrasjonsfaget (Nyen mfl. 2015), men nedgang i antall jobber (SSB 2015).

⁴⁵ <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/Fag--og-yrkesopplaring/Sokere-og-godkjente-kontrakter/Sokere-til-lareplass-og-godkjente-kontrakter-2014/>

Kvalitative studier viser at rekrutteringsansvarlige innen disse typene kontoradministrativt arbeid i stor grad foretrekker å rekruttere personer med høyere utdanning. Dette begrunnes med økende kompleksitet i arbeidsoppgavene (Olsen mfl. 2014; 2015; Aspøy mfl. 2013). Videre viser studier at bedrifter innen kontor- og administrasjon kan være positive til å ansette faglærte til generelt sekretærarbeid, men når det gjelder økonomioppgaver, er ansatte med høyere utdanning å foretrekke (Hagen mfl. 2010). Fagopplæring er dermed en svært liten grad av bedriftenes kompetanse- og rekrutteringsstrategi (Hauge mfl. 2014). Gjennom kvalitative intervjuer med lærebedrifter i kontor- og administrasjonsfaget, særlig i offentlig sektor, finner vi at enkelte begrunner det å tilby læreplass til ungdom med å påta seg et samfunnsansvar (Olsen mfl. 2014). Her var det i liten grad et reelt arbeidskraftsbehov for lærlingen i bedriften. En konsekvens av dette var at lærlingen i noen tilfeller ikke ble fullt integrert i arbeidsmiljøet eller i de daglige arbeidsoppgavene. For å holde lærlingen sysselsatt og dekke læreplanens hovedområder kunne faglig leder gi vedkommende fiktive arbeidsoppgaver. Læretiden kunne dermed ligne mer en utplasseringsperiode enn sosialisering til et fag og yrke. Den svake verdsetningen av dette fagbrevet i arbeidsmarkedet medfører få insentiver for å ansette lærlingene etter endt læretid. Rekrutteringsansvarlige oppga at det ikke var rom for å opprette nye stillinger i avdelingen slik at den nyutdannede fagarbeideren kunne få jobb – og dersom de skulle rekruttere nye ansatte, ville de søke etter personer med høyere utdanning (Olsen mfl. 2014). Dette resonnerer Høst mfl. (2014) rundt, der begrunnelser for kommunal sektors inntak av lærlinger undersøkes. Her vises det til intensjonene bak Reform 94, der man la vekt på at lærlingeordningen først og fremst skulle være en opplæringsform for ungdom, og det ble lagt mindre vekt på at det skulle være en rekrutteringsordning for bedrifter. Måltall om antall lærlinger ble påført kommunene ovenfra, og var ikke nødvendigvis forankret i reelle behovsberegninger for den enkelte kommune.

I en spørreundersøkelse rettet mot virksomheter innenfor kontor- og administrasjon viste det seg at kun 12 prosent oppga at de hadde god kjennskap til fagbrevet i kontor- og administrasjonsfaget (11 prosent innen IKT-service og 16 prosent innen salgsfaget). Over halvparten av virksomhetene synes det er en fordel om ansatte har fagbrev i det aktuelle faget, men det er derimot få som mener at det er en forutsetning for å kunne utføre arbeidsoppgavene. Innen kontor- og administrasjonsfaget viser det seg at det å ha hatt eller ha lærlinger ikke øker sannsynligheten for å ansette noen med denne typen fagbrev. Dette skiller seg fra andre fagområder innen tjenesteytende sektor. Videre viser studier at virksomheter som i hovedsak har ansatte med høyere utdanning til å utføre kontorrelaterte arbeidsoppgaver, er mer positive til å ansette personer med fagbrev sammenlignet med bedrifter som først og fremst har ufaglærte ansatte til disse oppgavene (Hagen mfl. 2010).

Utsiktene for å etablere en fagutdanning innen kontorarbeid, peker i retning av at dette utdanningsnivået og arbeidstakerkategorien står i fare for å bli utkonkurrert av ansatte med høyere (generell) utdanning. På den ene siden finnes i svært liten grad en etablert posisjon for den faglærte kontorarbeideren og tre inn i, og tendenser vi kan lese ut fra eksisterende forskningslitteratur indikerer et svakt grunnlag for at faget skal få fotfeste i arbeidslivet (Olsen mfl. 2015). På den andre siden viser tall for overgangen til arbeid for nyutdannede faglærte kontor- og administrasjonsmedarbeidere at en relativt høy andel var i arbeid den første høsten etter at de tok fagbrev. Dette indikerer at fagbrevet kan fungere som inngangsbillett til arbeidslivet for disse unge. Til slutt går vi inn i IKT-servicefaget som står overfor mange av de tilsvarende utfordringene som kontor- og administrasjonsfaget.

5.4 IKT-servicefaget

IKT-servicefaget, tidligere IKT-driftsfaget før Kunnskapsløftet, utgjør det største faget innen service og samferdsel hva gjelder søkerfall. I følge læreplanen skal IKT-servicefaget bygge kompetanse innen drift, vedlikehold og innkjøp av IKT-systemer (informasjons- og kommunikasjonsteknologi), brukerstøtte i private og offentlige virksomheter, samt behandling av informasjon på etisk forsvarlig vis. Søkerfallene viser at IKT-servicefag har hatt en stabil søkning siden 2008 (Nyen mfl. 2015). Det finnes ikke studier som viser til vanskeligheter med å finne plasser i prosjekt til fordypning på Vg2. Derimot er det for få tilgjengelige læreplaner i IKT-servicefaget. Tall fra 2015 viser at 61,1 prosent av søkerne blir tilbudt læreplass.⁴⁶

5.4.1 Stort behov for arbeidskraft

Arbeidsmarkedet som denne fagutdanningen er rettet mot dreier rundt informasjonsteknologi, og er følgelig sterkt påvirket av den generelle teknologiske utviklingen. I løpet av de siste årene har slike arbeidsoppgaver i stor grad dreid fra drifting av nettverk til brukerstøtte og «support» grunnet nye måter å lagre informasjon på. Samtidig har denne type teknologi blitt mer kompleks, noe som kan endre kompetansekrav (Utviklingsredegjørelse FRSS 2013). Tall fra SSB (2015b) viser en vekst på 16 prosent for IT-tjenester i første kvartal 2014 sammenlignet med samme periode i året før. Bransjeorganisasjonen IKT-Norge rapporterer om økt behov for arbeidskraft, og anslår at det i dag står ca. 20 000 ubesatte stillinger innen ulike IKT-fag.⁴⁷ På europeisk nivå rapporteres det også om økt behov for denne typen arbeidskraft, samt økende diskrepans mellom tilgjengelige ferdigheter og behov i arbeidsmarkedet (European Commission 2014).

Tilsvarende situasjon som med salgsfaget og kontor- og administrasjonsfaget viser studier at IKT-servicefaget har en svak posisjon i arbeidslivet. Blant de større fagene er det unge med fagbrev i IKT-servicefaget der flest står utenfor arbeid og utdanning (Nyen mfl. 2013). Det er 58,9 prosent av 2011-kullet var i arbeid den første høsten etter fullført fagbrev. Det var 24,3 prosent i utdanning, og 16,0 prosent var verken i arbeid eller utdanning. Gjennomsnittstall for alle fagbrev er 83,5 prosent i arbeid, 9,3 prosent i utdanning og 7,3 prosent verken i arbeid eller utdanning (Nyen mfl. 2013). Rekrutteringsbehovet skissert av bransjeorganisasjonen ser dermed ikke ut til å absorbere den faglærte IKT-servicemedarbeideren.

5.4.2 Utfordringer for etablering av lærefaget

Analysen av foreliggende litteratur viser at utfordringer knyttet til å etablere en faglært yrkeskategori innen IKT-relatert arbeid primært omhandler tre forhold. For det første viser studier at fagbrevet innen IKT-servicefaget er lite kjent blant arbeidsgivere (Utviklingsredegjørelse FRSS 2013; Hagen mfl. 2010). For det andre fremkommer det at bedriftene innen denne type arbeid i stor grad er opptatt av å rekruttere personer med høyere utdanning. Sammenlignet med salgsfaget, kontor- og administrasjonsfaget og logistikkfaget, viser seg at unge med fagbrev i IKT-servicefag i størst grad konkurrerer med høyt utdannet arbeidskraft om de samme jobbene. Informanter i IKT-bedrifter i Hagen mfl. (2010) oppgir at kompetansegrunnlaget de faglærte har er for svakt for bedriftens arbeidsoppgaver, og at lærlingene har for lite teknologikunnskap og for mye rådgivnings- og innkjøpskunnskap. Informantene uttrykker videre at dette lærefaget ikke helt passer til den eksisterende arbeidsdelingen i bedriftene. For det tredje er det en tendens til at oppgaver egnet for den faglærte IKT-servicemedarbeideren blir «outsourcet» til eksterne firmaer. En påfølgende konsekvens er dermed at antallet som arbeider med rene IKT-relaterte oppgaver har sunket i bedriftene (Hagen mfl. 2010; Utviklingsredegjørelse FRSS 2013). Hvorvidt den faglærte IKT-servicemedarbeideren rekrutteres til de bedriftene hvis IKT-oppgaver har blitt outsourcet *til*, gjenstår imidlertid å se. Selv om behovet for IKT-medarbeidere beskrives som stort og økende, medfører den

⁴⁶ <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/Fag--og-yrkesopplaring/Sokere-og-godkjente-kontrakter/Sokere-til-lareplass-og-godkjente-kontrakter-2014/>

⁴⁷ <https://ikt-norge.no/2014/05/mot-500-000-ubesatte-ikt-stillinger-i-europa-i-2015/>

store etterspørselen etter kompetanse på høyere utdanningsnivå, et svakt grunnlag for at IKT-servicefaget skal få en plass i arbeidsdelingen og dermed et fotfeste i arbeidslivet.

5.5 Sammenfattende diskusjon

Denne analysen av foreliggende litteratur har vist at salgsvaget, kontor- og administrasjonsfaget og IKT-servicefaget alle er fag som strever med å få fotfeste i arbeidslivet. Utdanningsprogrammet er preget av høyt frafall og stor overgang til påbygg etter den skolebaserte opplæringen. Opplæringen i skole er klasseromsdominert, og det er lite samarbeid mellom skole og arbeidsliv. Olsen mfl. (2015) viser at faglærerne i stor grad har akademisk-pedagogisk bakgrunn, og ingen hadde fagbrev i salgsvag eller administrasjons- og kontorfag. Heller ikke i bedriftene der elevene var utplassert i prosjekt til fordypning eller i læretiden møtte de representanter eller rollemodeller med basis i de lærefagene som utdanningen var rettet inn mot. Videre arbeid etter endt læretid i den samme bedriften framsto i varierende grad som en realistisk opsjon for de unge. Et fåtall av de faglærte innen disse tre fagene søker jobb med sitt fagbrev. Derimot går de fleste videre over i annen utdanning eller jobb. Tall viser at service og samferdsel har den høyeste andelen som ikke er i arbeid eller utdanning enten i år to eller tre etter fullført fagbrev med 15 prosent. Snittet for samtlige utdanningsprogram er på ti prosent, med unntak av elektrofag hvor kun tre prosent har vært uten arbeid eller utdanning i minst ett av disse årene (Nyen mfl. 2015).

De tre fagene strever av noe ulike grunner, og dermed med ulike forutsetninger for å befeste seg. I det følgende vil vi trekke fram tre sammenvevde faktorer: For det første retter fagene seg mot svært ulike typer arbeidsmarkeder. Salgsvaget kvalifiserer til et ungdomsarbeidsmarked preget av høy turnover, utstrakt bruk av deltidsstillinger med tradisjonelt lav verdsetting av formell utdanning til fordel for personlige egenskaper. Kontor- og administrasjonsfaget rettes mot et bredt spekter av kontoradministrative oppgaver fordelt over flere arbeidsmarkedssektorer. IKT-servicefaget skal kvalifisere til et arbeidsmarked preget av stadig økende kompetansekrav grunnet teknologisk utvikling og tendenser til outsourcing av IKT-relatert arbeid.

For det andre, hva gjelder etterspørsel etter den faglærte yrkeskategorien viser den seg lav for alle de tre fagene. Samlet sett fremstår lærefaget og dets merverdi relativt lite kjent blant arbeidsgiverne. Varehandelen viser til stadig vekst i omsetning og dertil behov for arbeidskraft. Tilsvarende situasjoner ser vi for IKT-arbeid. Bransjeorganisasjoner gir uttrykk for stort rekrutteringsbehov i dag og i tiden fremover. For kontoradministrative oppgaver derimot, er det svært krevende å finne litteratur som anslår rekrutteringsbehov. Tall fra SSB viser imidlertid at antall kontorjobber har sunket noe de siste årene. Overgangen fra utdanning til arbeid kan være én indikasjon på arbeidslivets verdsetting av fagbrevet. Her finner vi relativt stor overgang til arbeid innen salgsvaget og kontor- og administrasjonsfaget, mens IKT-servicefaget ligger godt under gjennomsnittet for alle fagbrev.

For det tredje har disse tre fagene ulike konkurranseflater opp mot øvrige yrkesgrupper og utdanningsnivåer. Basert på Hagens mfl. (2010) undersøkelse, viser det seg at bedrifter innen IKT-service har den høyeste andelen (56 prosent) ansatte med høyere utdanning og lavest andel ufaglærte, sammenlignet med bedrifter innen kontor- og administrasjon (36 prosent) og salg (29 prosent). Faglærte salgsmedarbeidere konkurrerer først og fremst med andre «ufaglærte». Dette omhandler i stor grad skoleelever og studenter som anser butikkarbeid som midlertidig. Situasjonen for kontor- og administrasjonsfaget og IKT-servicefaget er en ganske annen. Disse faglærte går ut i deler av arbeidsmarkedet preget av økt etterspørsel etter kompetanse på høyskole/universitetsnivå. Denne tendensen kan ses i sammenheng med økt press mot akademisering og høyere utdanning i samfunnet generelt, og innen IKT-servicefag og kontor- og administrasjonsfaget spesielt (St. Meld. Nr. 20, 2012-2013). Dette bidrar til å vanskeliggjøre etablering av en faglært yrkeskategori, og må tolkes i sammenheng med den store overgangen til Vg3 påbygg innen service og samferdsel. I følge Nyen mfl. (2013) er ikke overgangen til påbygg rettet inn mot bestemte yrker med høyere utdanning.

Denne analysen av foreliggende litteratur konkluderer med at alle de tre utvalgte fagene strever med å etablere og stabilisere seg som en arbeidskraftkategori. Selv om vi innen salgsfaget muligens kan se ansporinger til en fremtid for fagbrevet, da jobbene som disse faglærte kan tre inn i finnes i bedriftene, er utsiktene for alle de tre utvalgte fagene relativt mørke, da de ikke ser ut til å lykkes i å finne sin plass i bedriftenes arbeidsdeling blant tilstøtende yrkesgrupper og utdanningsnivåer. Man har her ikke lykkes med å etablere transparente og attraktive karriereveier etter endt læretid. Jmfør Drexels (1989) sentrale vilkår som må være tilstede for å lykkes med å etablere en faglært yrkeskategori, skårer disse tre fagene lavt på forhold som: at sentrale aktørene er enige om å etablere en utdanning/opplæring, stabilt rekrutteringsgrunnlag, at fagutdanningen vurderes som mer nyttig av arbeidsgiverne enn allerede eksisterende kategorier, eller utvikling av kollektiv identitet og fagorganisering.

Dette er altså tre fag rettet mot arbeidsmarkeder med ulike rekrutteringsmønstre, men som i liten grad bygger på fagopplæringssystemet. Dette er svakt profesjonsdominerte sektorer, og det er liten formell forskjell mellom faglært og ufaglært hva gjelder arbeidsoppgaver og stillingsnivå. Utdanningsprogrammet service og samferdsel ser i liten grad bidrar til å utvikle interesser rettet mot de spesifikke lærefagene blant elevene på Vg1 og Vg2. videre er det relativt få av elevene som går videre til lære (Høst mfl. 2013). I løpet av de siste drøyt 20 årene, siden Reform 94, har det vist seg svært krevende å etablere den generelle 2+2 modellen for dette utdanningsprogrammet. Analysen av foreliggende litteratur har vist svakheter både ved den skolebaserte opplæringen og fagenes svake posisjon i arbeidsmarkedet. Det er ikke nødvendigvis slik at ny sammensetning av den skolebaserte tilbudsstrukturen vil kunne løse disse fagenes store utfordringer, da en grunnleggende forutsetning for etablering av fag er at det er en arbeidsdeling i bedriftene som faget kan passe inn i. Tiltak rettet mot etterspørselssiden kan vurderes som mer hensiktsmessig, men dette er krevende fordi det strekker seg utover utdanningsmyndighetenes umiddelbare handlingsrom.

6 Design og håndverk

Dette kapitlet handler om utdanningsprogrammet design og håndverk. Design og håndverk er et utdanningsprogram som i hovedsak består av håndverksfag med lange tradisjoner. Skomakerfaget, skredderfaget og gullsmedfaget er eksempler på klassiske lærefag med røtter tilbake til laugstiden. De tradisjonelle håndverksfagene er på mange måter fagopplæringens kjerneområde, der lærlingordningen er godt etablert (Høst 2008). Utfordringene i mange av håndverksfagene er ikke først og fremst knyttet til etableringen av nye fag, men til endringer i fagenes status og yrkenes attraktivitet over tid. Utviklingstrekkene i Norge på dette området er i stor grad de samme som vi ser i andre europeiske land. Håndverksyrkenes status i samfunnet er gradvis blitt svekket, mens høyere akademisk utdanning blir høyt verdsatt (Sennett 2008, Horneland 2014). De praktiske yrkenes synkende status kommer også til uttrykk gjennom en markant nedgang i søkertallene til design og håndverk i videregående opplæring. Reduserte søkertall har ført til at en rekke opplæringstilbud Vg2-nivå i skolen er blitt lagt ned, noe som fører til at fagmiljøene og rekrutteringen til yrkene svekkes. Samtidig er det mangel på læreplasser i mange fag. En del av forklaringen er at arbeidsgiverne opplever at det faglige nivået i utdanningen er blitt for lavt. Dette blir knyttet til strukturendringene i videregående opplæring, men større bredde og mindre rom for faglig fordypning. Mange håndverksbedrifter og bransjeorganisasjoner gir uttrykk for at elevene får for lite praktisk opplæring på skolen, og at elevene som går ut av Vg2 ikke har de nødvendige kunnskaper og ferdigheter som kreves for å begynne i lære.⁴⁸

6.1 Kort om utdanningsprogrammet

Formivning, kunst, håndverk og design er fagområder som representerer et bredt spekter av ulike fag og yrker. Fagområdene har mange fellestrekk når det gjelder kompetanse og innhold. Historisk sett har de ulike fagområdene likevel utviklet seg i ulike retninger og opplæringstradisjoner (Aakre 2014: 10).

I 1976 ble tidligere husflidsskoler, yrkesskoler og gymnas samlet i en felles videregående skole. Et viktig mål var at elevene skulle kombinere praktisk og teoretisk utdanning. I årene fra 1976 og fram til i dag har kunst-, design og håndverksfagene hatt ulike navn, plassering og omfang i videregående opplæring. Fagområdene har hele tiden stått i en mellomposisjon mellom yrkesfaglig og allmennfaglig utdanning. De har vært praksisbaserte verkstedfag, samtidig som de har hatt et allmenndannende siktemål (Nielsen 2010: 97).

Mens mange av håndverksfagene har århundrelange tradisjoner, har designbegrepet en forholdvis kort historie i videregående opplæring. Innføringen av designbegrepet i skolen representerer ifølge

⁴⁸ Utviklingsredgjørelse 2013 Faglig råd for design og håndverk (FRDH). Utdanningsdirektoratet.

Aakre (2013, 2014) en overgang til en ny tid. Nå ble det lagt større vekt på den estetiske utformingen og opplevelsen, mens det å lage egne bruksting fra bunnen av kom mer i bakgrunnen. Med innføringen av Reform 94 ble formgivningsfag etablert som en av 13 yrkesfaglige studieretninger. Studieretningen var en kombinasjon av studieforbereidende fag og yrkesfag. Intensjonen var å likestille akademiske fag og yrkesfag, å bidra til sosial utjevning og å redusere frafall ved å gi elevene mulighet til å utsette det endelige yrkesvalget. Den kombinerte studieretningen førte imidlertid raskt til sterke brytninger mellom ulike fagtradisjoner. Nielsen (2010) beskriver faglige motsetninger mellom lærergruppene basert på ulike forestillinger og ideer om fagenes mål og innhold. Fra håndverksfagenes side mente man at det ble for lite rom for praksis og faglig fordypning. De kunstfagutdannede lærerne på sin side var bærere av en tradisjon der utviklingen av tekniske ferdigheter var underordnet i forhold til utviklingen av kreativitet og skapende evner hos elevene (Aakre 2014: 10).

Meningsbrytningene fortsatte, og da Kunnskapsløftet ble innført i 2006, ble det besluttet å skille formgivningsfagene og håndverksfagene i ulike program. Kurset tegning, form og farge ble overført fra formgivningsfag til studiespesialisering. Studieretningen formgivning ble videreført i utdanningsprogrammet design og håndverk, men da uten tilbudet tegning, form og farge. I tillegg ble flere små fag fra den tidligere studieretningen trearbeidsfag overført til design og håndverk (Vibe mfl. 2012). Innholdsmessig ga delingen rom for en tydeliggjøring av fagområdenes ulike profiler. Studiespesialisering med formgivningsfag kombinerer allmenndannelse og forberedelse til designstudier i høyere utdanning. Design og håndverk har på sin side fått en klarere profil som et yrkesfaglig program, med svennebrevet som målet for opplæringen (Nielsen & Digranes 2012).

I 2015 omfatter design og håndverk 48 ulike fag. Fagene spenner vidt, fra trebåtbygger til frisør. 13 av fagene er særløpsfag, med ett års skolebasert opplæring og tre års læretid i bedrift. De øvrige fagene følger 2+2-modellen, med unntak av tre fag som fører fram til yrkeskompetanse etter tre år i skolen. Design og håndverk omfatter 13 ulike programområder på Vg2 og er dermed det utdanningsprogrammet som har flest Vg2-program.⁴⁹ Nedgangen i søkningen til design og håndverk de siste årene har imidlertid ført til at stadig flere Vg2-tilbud er blitt lagt ned. I lys av denne utviklingen konkluderer Vibe mfl (2012: 50-51)) med at tilbudsstrukturen delvis er styrt av ungdommens preferanser. Samtidig kan fagområdene bli ytterligere svekket ved at ungdom styrer unna tilbud som står i fare for å bli nedlagt. De små tilbudene er særlig sårbare for en slik utvikling. På noen fagområder er det etablert landslinjer eller landsdekkende tilbud, der elever kan søke opptak fra hele landet. I 2015 er det etablert slike tilbud for børsemaker, design og duodji, design og gullsmedhåndverk, smed og ur- og instrumentmaker.⁵⁰ På noen områder der det er vanskelig å finne læreplass, er det opprettet egne tilbud om fagopplæring i skole. Ett eksempel er Årstad videregående skole i Bergen som tilbyr fagopplæring i skole i kjole- og draktsyerfaget. Et annet er Setesdal videregående skole som tilbyr fagopplæring i skole i gullsmedfaget.⁵¹

For å sikre videreføringen av små håndverksfag ble det på 1990-tallet etablert en egen tilskuddsordning til bedrifter som tar inn lærlinger i små og verneverdige fag. I 2013 sto 32 av 48 fag på listen over små og verneverdige fag.⁵² Gjennomgangen av denne ordningen følger en egen prosess, og de små og verneverdige fagene inngår derfor ikke som en del av dette prosjektet, jf utlysningen av oppdraget.

⁴⁹ Vg2-tilbudet pianostemming og pianoteknikk tilbys ikke ved noen skoler i 2015/2016. I praksis er antall programområder derfor blitt redusert til 12.

⁵⁰ www.vilbli.no

⁵¹ www.utdanning.no

⁵² Innlegg v/ Marianne Westbye, Muligheter i utdanningsløpet. Løfte håndverket, Maihaugen, 31.5.2013.

6.2 Rekruttering og gjennomføring

Rekrutteringen til fagområdet formgivning, design og håndverk har i alle år vært sterkt jentedominert. De siste tjue årene har jenteandelen vært nær 90 prosent (Aakre 2014). Denne tendensen har ikke endret seg etter innføringen av Kunnskapsløftet. I 2014 var 88 prosent av søkerne til utdanningsprogrammet jenter.⁵³ Innenfor noen fagområder er det likevel et flertall av gutter, spesielt gjelder dette yrker som arbeider med materialer som tre og metall (Aakre 2014).

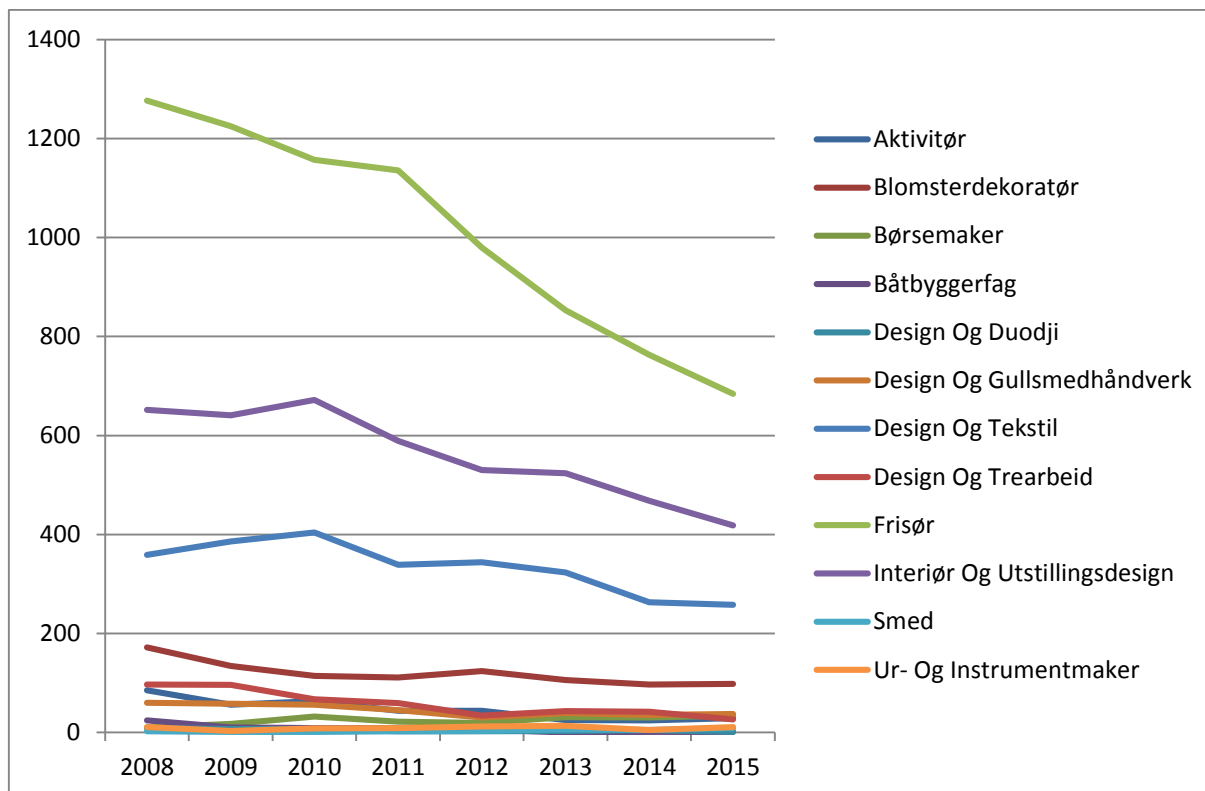
Elever med etnisk minoritetsbakgrunn synes i mindre grad enn etnisk norske elever å søke seg til design og håndverk (Aakre 2014:5). Aakre antyder at en forklaring kan være at design og håndverksfagene har lav status hos foreldrene til elever med minoritetsbakgrunn. Andre studier har vist at minoritets elever er mindre tilbøyelige til å velge yrkesfag generelt enn majoritets elever. Motivasjonen til å ta høyere utdanning ser også til å være sterk blant minoritets elever (Støren 2005). Det er imidlertid vanskelig å si noe sikkert om årsakene til at design og håndverksfagene og yrkesfag mer generelt tilsynelatende har lavere status blant minoritets ungdom enn blant majoritets ungdom. For å mer kunnskap om dette er det nødvendig med mer bredt anlagte undersøkelser kombinert med kvalitative studier av utdanningsvalg og -aspirasjoner blant minoritets ungdom.

De siste årene har det vært en betydelig nedgang i antall søkere til design og håndverk. Fra 2007 til 2015 har antall søkere til Vg1 blitt redusert fra 3691 til 1935. Det innebærer at søkningen nesten er blitt halvert i løpet av åtte år. Søkningen til Vg2 har gått ned fra 2709 søkere i 2008 til 1606 søkere i 2015, en nedgang på 40 prosent. De største programområdene på Vg2 i design og håndverk er 1) frisør, 2) interiør og utstillingsdesign, 3) design og tekstil og 4) blomsterdekoratør. Nedgangen i søkningen har vært mest markant til Vg2 frisør, fra 1277 søkere i 2007 til 684 søkere i 2015. Også til Vg2 interiør og utstillingsdesign har det vært en betydelig nedgang. Design og tekstil har hatt forholdsvis stabile søkertall, mens søkningen til blomsterdekoratørutdanningen er nesten halvert i løpet av åtte år.

Det er flere mulige forklaringer på den synkende interessen for design og håndverk blant ungdom. Vibe mfl (2013) legger vekt på at flyttingen av tegning, form og farge til studiespesialisering førte til en svekkelse av utdanningsprogrammet. Den kraftige nedgangen i søkningen førte raskt til at flere skoletilbud ble lagt ned. Fra 2007/2008 til 2010/2011 ble antall skoler som tilbød utdanningsprogrammet design og håndverk redusert fra 102 til 87. Nedgangen rammet også Vg2-tilbudet. I løpet av tre skoleår ble for eksempel antall skoler med tilbud om Vg2 design og tekstil redusert fra 49 til 34. Med redusert søkning og nedlagte tilbud ble også fagmiljøene ved skolene svekket. NIFU konkluderer med at strukturendringene i Kunnskapsløftet samlet sett har ført til en betydelig svekkelse av design- og håndverksfagene (Vibe mfl 2013: 155).

Nedgangen i søkningen kan også ha sammenheng med mer generelle utviklingstrekk i samfunnet, noe som også diskuteres av Vibe mfl (2013). De siste årene har det vært en klar tendens til at unge i stadig større grad søker seg til studieforberedende utdanningsprogrammer på Vg1, og det er også en stor andel som bytter over fra yrkesfaglige til studieforberedende løp underveis i opplæringsløpet. Vibe ml (2011) fant at om lag én av tre Vg2-elever i design og håndverk valgte påbygging til generell studiekompetanse det tredje året, mens andelen som begynte i lære var på 28 prosent. Andelen som begynte i lære var høyest fra Vg2 frisør og lavest fra Vg2 design og tekstil. En annen undersøkelse viser at de fleste elever velger påbygg med et klart ønske om å fortsette med høyere utdanning etter videregående. Mangel på læreplass er én av flere årsaker, men ser ikke ut til å være en viktig del av forklaringen på den store overgangen til påbygg. Kun ni prosent av elevene sa at de valgte påbygg fordi de ikke fikk læreplass (Markussen & Gloppen 2012).

⁵³ Utdanningsspeilet 2014.



Figur 6.1 Antall søkere til ulike Vg2-tilbud i design og håndverk i 2008-2015

Kilde: www.udir.no

Nedgangen i søkningen til design og håndverk gjenspeiler seg også i søkningen til læreplass. Siden 2007 har det vært en gradvis nedgang i antall søkere til læreplass. Fra 2007 til 2013 falt tallet på søkere fra 963 til 780. I 15 av lærefagene i utdanningsprogrammet var det ingen som søkte læreplass i 2013. I 34 fag var det færre enn ti søkere, og i 11 fag var det kun én søker.⁵⁴

Gjennomstrømmingen i design og håndverk er noe lavere enn for alle yrkesfaglige utdanningsprogram sett under ett. I kullet som begynte i videregående opplæring i 2008 hadde 40 prosent av lærlingene i design og håndverk oppnådd fagbrev to år etter at de begynte i lære. Gjennomsnittet for alle yrkesfaglige utdanningsprogram var 48 prosent. Tre år etter påbegynt læretid hadde 61 prosent av lærlingene i design og håndverk oppnådd fagbrev, mens andelen i alle yrkesfag var på 72 prosent.⁵⁵

6.3 Fagenes verdsetting i arbeidslivet

En viktig forutsetning for at arbeidsgiverne skal satse på fagopplæringen er at kompetansen som utvikles framstår som relevant og i samsvar med virksomhetens kompetansebehov. Virksomhetenes vilje til å ta inn lærlinger og å ansette faglærte kan gi en viss indikasjon på hvorvidt fagene blir verdsatt i arbeidslivet. Samtidig er det viktig å understreke at bedriftenes inntak av lærlinger også vil være påvirket av andre forhold, som den økonomiske utviklingen og i hvilken grad det er mulig å satse på andre rekrutteringsstrategier.

Fra tidligere undersøkelser vet vi at et viktig motiv for å ta inn lærlinger er rekruttering. Det å ta inn lærlinger kan imidlertid også være motivert ut fra et ønske om å videreføre faget. I en undersøkelse om norske bedrifters vurdering av lærlingordningen, svarte 70 prosent av bedriftene at en viktig grunn til å ta inn lærlinger var et ønske om å ivareta faget eller fagene. Blant bedrifter innen design og

⁵⁴ Utviklingsredegjørelse 2013 FRDH.

⁵⁵ Utdanningsspeilet 2014.

håndverk (i hovedsak frisørbedrifter) var andelen høyere – 80 prosent. Rekruttering var et viktig motiv, men det å videreføre faget framsto som enda viktigere (Høst mfl. 2012j).

6.3.1 Utvikling i antall lærekontrakter

Samtidig som det er få søkere til mange av fagene i design og håndverk, er mangel på læreplasser en stor utfordring. Manglende faglig fordypning kan være én grunn til at bedrifter kvier seg for å ta inn lærlinger. De siste årene har det vært en klar nedgang i antall nye lærekontrakter innen design og håndverk. Ifølge tall fra skoleporten.no har antallet gått ned fra 1353 i 2010/2011 til 1095 i 2014/2015. Dette er en nedgang på nesten 20 prosent i løpet av fire år. I 2014 ble det inngått 1050 nye lærekontrakter i design og håndverk. Frisørfaget er det desidert største lærefaget i utdanningsprogrammet, med 843 nye lærekontrakter. Det innebærer at åtte av ti nye lærekontrakter innen design og håndverk ble tegnet i frisørfaget. Det nest største faget var blomsterdekoratørfaget med 81 kontrakter. På tredjeplass kom møbelsnekkerfaget og aktivitørfaget, begge med 20 nye kontrakter i 2014.

Vi har tidligere nevnt at mangelen på læreplasser har ført til at flere skoler har opprettet egne tilbud om fagopplæring i skole. Det er derfor en noe større andel som tar fagbrev som elever (etter skolebaserte løp) i design og håndverk enn i andre utdanningsprogram. Det er derimot en lavere andel som tar fagbrev som praksiskandidater, sammenlignet med andre utdanningsprogram. I 2013-14 var det 854 personer som fikk fagbrev innen design og håndverk. Av disse var 87 prosent lærlinger, 7 prosent var elever med skolebaserte løp og 6 prosent var praksiskandidater.

Vi har ikke noe sikkert grunnlag for å si hva nedgangen i antall nye lærekontrakter i design og håndverk kommer av. Også på dette området er forklaringen trolig sammensatt. Det er likevel grunn til å tro at nedgangen i noen grad har sammenheng med bredere innganger til yrkesfagene, med mindre rom for faglig fordypning og spesialisering. Avveiningen av behovet for faglig bredde mot behovet for faglig fordypning er et grunnleggende dilemma i fag- og yrkesopplæringen. Utformingen av tilbudsstrukturen skal ivareta utdanningspolitiske mål, samtidig som det skal tas hensyn til arbeidslivets kompetansebehov. Disse kompetansebehovene vil være forskjellige i ulike deler av arbeidslivet. Byggenæringen er en av bransjene som har vært særlig kritiske til endringene de brede inngangene og teoretiseringen av yrkesfagene. Manglende faglig spesialisering har ifølge næringen ført til at det faglige nivået på lærlingene er blitt lavere, noe gjør at bedriftene kvier seg for å ta inn lærlinger (Nyen & Tønder 2012, Deichman-Sørensen mfl 2012). Den samme kritikken kommer også fra mange bedrifter med tradisjoner for å ta inn lærlinger i design- og håndverksfagene. I utviklingsredegjørelsen fra FRDH nevnes kjole- og draktsyerfaget som et eksempel. Der har man fått tilbakemeldinger fra bedriftene om at elevene fra Vg2 kan for lite søm. Også fra andre fagområder, som glasshåndverker, møbelsnekker og sølvsmed, er tilbakemeldingene at opplæringen på Vg1 er blitt for teoretisk, og at elevene får for lite trening i bruk av maskiner, verktøy og materialer.

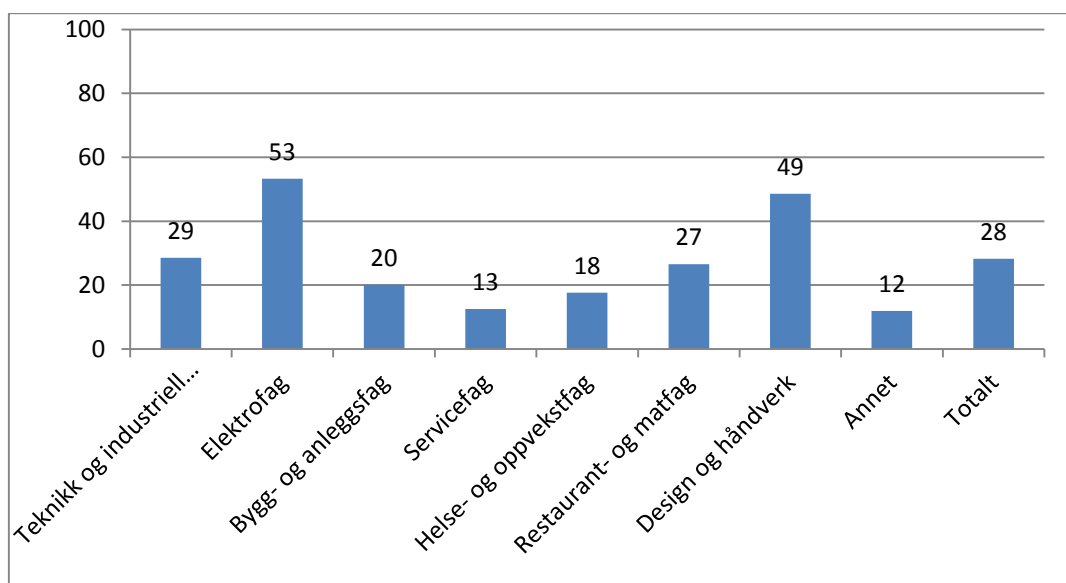
I sin masteroppgave i yrkespedagogikk, spør Sjaatil (2013) hvordan kvaliteten i frisørutdanningen kan forbedres slik at den blir mer meningsfull for elevene og mer relevant for arbeidslivet. Sjaatil er selv utdannet frisør og har jobbet i faget som arbeidstaker og arbeidsgiver i mange år før hun ble frisørlærer i videregående skole. I oppgaven skriver hun at frisørbedrifter opplever det som utfordrende at elevene både har for lite fagkunnskaper og dessuten mangelfull sosial kompetanse etter å ha gjennomført Vg2 frisør. Teoretiseringen av håndverksfagene og mindre fokus på utviklingen av praktiske ferdigheter tematiseres også av Horneland (2014). Hun konkluderer med at 2+2-modellen gjør det vanskelig å balansere behovet for utvikling av teoretisk kunnskap mot øving av praktiske ferdigheter. Horneland understreker at det å bli dyktig i et håndverk i stor grad handler om å få mulighet til å praktisere håndverket med god veiledning og mye terping og repetisjon (Horneland 2014: 71).

6.3.2 Overgangen til arbeidslivet og videre utdanning etter fagbrevet

I avsnittet over så vi på utviklingen i antall lærekontrakter som et uttrykk for fagenes verdi i arbeidslivet. For at et fag skal sies å ha en sterk forankring i arbeidslivet, er det imidlertid ikke tilstrekkelig at det er tilgang på læreplasser. Det må også være arbeidsgivere som er villige til å ansette faglært arbeidskraft. Det er derfor også viktig å undersøke hva som skjer med de faglærte etter endt læretid. En undersøkelse blant personer som tok fagbrev i 2008 viste at om lag to av tre som tok fagbrev i design- og håndverksfag fortsatte i fast arbeid i lærebedriften etter endt læretid. Dette er omtrent på samme nivå som gjennomsnittet for alle faglærte (Nyen mfl. 2015). Det er imidlertid viktig å understreke at flertallet av respondentene med fagbrev innen design og håndverk er frisører, også i denne undersøkelsen. Vi må derfor ta forbehold om at undersøkelsen sier mer om tilstanden for frisørfaget enn om design og håndverksfagene mer generelt.

Et annet mål for utdanningens relevans i arbeidslivet får vi ved å spørre i hvilken grad de faglærte fikk bruk for kompetansen de fikk gjennom opplæringen i sin første jobb. Her viser den samme undersøkelsen at faglærte fra design og håndverk skårer svært høyt. Hele 93 prosent svarer at de i stor grad hadde bruk for fagkompetansen i den første jobben. For alle faglærte sett under ett ligger andelen på 81 prosent.

Et sterkere mål på relevans er spørsmålet om de faglærte kunne ha gjort den jobben de har i dag uten fagbrevet. Nær halvparten av med fagbrev innen design og håndverk mener at de ikke kunne ha gjort den jobben de har i dag uten fagbrevet. Bare faglærte innen elektro har en høyere andel som svarer det samme (53 prosent). For alle faglærte sett under ett er det bare 28 prosent som mener at de ikke kunne utført sin nåværende jobb uten fagbrevet. Dette kan tolkes som at fagbrev innen design og håndverk for mange fungerer som en inngangsbillett til relevante jobber i arbeidslivet. Igjen vil vi minne om at flertallet av respondentene i undersøkelsen er frisører.



Figur 6.2 Andel som svarer at de ikke kunne ha gjort den jobben de har i dag uten fagbrevet. Prosent.N=621

Kilde: (Nyen mfl. 2015)

Et annet uttrykk for fagopplæringens betydning som kvalifikasjonsvei er at det er vanlig at de fleste andre i samme type jobb også har samme fagbrev. Også på dette området skårer design og håndverk høyt. Hele 63 prosent av de faglærte oppgir at det er vanlig at andre i samme type jobb har samme fagbrev som de selv har. For alle faglærte sett under ett er andelen på 50 prosent.

Hvilken rolle fagopplæringen spiller som kvalifikasjonsvei kan styrkes eller svekkes som følge av endringer i rekrutteringsmønstre og arbeidsdeling i ulike deler av arbeidslivet. Det vil imidlertid kunne ta tid før slike endringer gjenspeiler seg i kompetansesammensetningen for en hel yrkesgruppe eller i en hel næring. En annen måte å undersøke dette er å spørre faglærte i hvilken grad de opplever at arbeidsgivere ønsker å rekruttere folk med fagbrev i den delen av arbeidslivet de jobber i. Også på dette målet skårer design og håndverk høyt, sammenlignet med faglærte fra de fleste andre utdanningsprogram. Over halvparten av de faglærte fra design og håndverk opplever at arbeidsgiver i stor grad ønsker å rekruttere folk med fagbrev i deres del av arbeidslivet, og ytterligere en firedel mener at arbeidsgiver i noen grad ønsker å rekruttere faglærte (Nyen mfl. 2015).

Om vi ser alle faglærte under ett, er det nær to av ti som tar fatt på én eller annen form for utdanning etter at de har gjennomført fagopplæringen. Dette kan være fagskole, påbygging, annen utdanning på videregående nivå eller høyere utdanning. Blant faglærte i design og håndverk er det en lavere andel, kun 11 prosent, som går over i annen utdanning etter fagbrevet. Sammen med bygg- og anleggsteknikk er design og håndverk det utdanningsprogrammet som har lavest overgang til videre utdanning etter fagbrevet. De som tar utdanning, tar enten påbygg eller andre fag på videregående nivå (Nyen mfl. 2013). En mulig tolkning av det, er at mulighetene for å ta videre utdanning som bygger på fagbrevet er begrenset, og at de som vil ta mer utdanning derfor må gå veien om påbygg eller andre fag for å kunne komme videre. En annen mulig tolkning er at de som tar mer utdanning ønsker å kvalifisere seg for en helt annen type arbeid.

Hittil har vi sett på utviklingstrekk i utdanningsprogrammet design og håndverk samlet sett. I neste avsnitt vil vi gå nærmere inn på de fire største fagene i utdanningsprogrammet, målt i antall nye lærekontrakter de siste årene.

6.4 Utviklingstrekk i fire fag

6.4.1 Frisørfaget

Frisørfaget er et håndverksfag med lange tradisjoner, men som også stiller store krav til faglig oppdatering og fornyelse. Ifølge læreplanen for frisørfaget skal opplæringen «legge vekt på praktisk og helhetlig arbeid med frisyredesign, verktøy, produkter og teknikker som grunnlag for å utvikle håndverksmessige ferdigheter og kunnskaper». Videre skal opplæringen bidra til å utvikle sosial kompetanse med særlig vekt på kundebehandling og kommunikasjon.

Frisører arbeider i en bransje som er lite utsatt for internasjonal konkurranse og som i hovedsak er påvirket av utviklingen i den innenlandske økonomien. Lav arbeidsledighet og god lønnsvekst gir grunnlag for gode rammevilkår i næringen. Ifølge SSBs strukturstatistikk ble omsetningen innen frisering og annen skjønnhetspleie mer enn fordoblet i perioden fra 1998-2011. Veksttakten har avtatt noe i årene etter finanskrisen, men næringen har likevel opplevd en utvikling i omsetningen som er betydelig sammenlignet med andre deler av norsk næringsliv. Antall sysselsatte økte fra 13200 personer i 1998 til flere enn 16600 i 2011 (Jordfald 2013).

Et trekk det er verdt å merke seg når det gjelder utdanningen til frisøryrket er veksten i private utdanningstilbud de siste årene. I 2013 oppga mer enn 20 prosent av de ansatte i frisørbedriftene at de kun har privat frisørutdanning. Flere private aktører tilbyr utdanning med mulighet for studiestøtte gjennom Statens lånekasse for utdanning. Den mest vanlige modellen er at man først går et intensivkurs på et halvt år, for deretter å ta tre og et halvt års læretid i salong (Jordfald 2013). Organiseringen av de private tilbudene ligner dermed mer på den tradisjonelle organiseringen i håndverksfagene, før innføringen av Reform 94. Fire av fem som har tatt privat utdanning er unge voksne i aldersgruppen 20-35 år. For ungdom som har gjennomført en annen videregående opplæring, eller som har avbrutt videregående opplæring uten å fullføre, kan det være mer fristende å benytte seg av et privat utdanningstilbud med lønn under opplæring enn å gå tilbake til skolebenken

(Jordfald 2013). Vi vet imidlertid lite om hva som kjennetegner de som benytter seg av de private tilbudene og hvorfor de velger disse tilbudene framfor en offentlig utdanning.

Jordfald (2013) peker på at utviklingen i frisørbransjen går i retning av færre enkeltmannsforetak og flere aksjeselskaper. Innslaget av kjedeaktører er blitt større, mens det blir færre frittstående salonger. Et annet utviklingstrekk som kan ses i sammenheng med strukturendringene i bransjen er at andelen frisører med mesterbrev er blitt betydelig redusert de siste årene. Tidligere var det vanlig at frisører etter hvert ble medeiere eller startet opp sin egen salong. I dag er dette blitt en mindre aktuell karrierevei. Frisørsalongene har blitt større, med flere ansatte og større gjennomtrekk blant frisørene. Virksomhetene opplever at det er blitt vanskeligere å rekruttere og beholde ferdig utdannede frisører med svennebrev, og lærlingordningen er derfor viktig for å få tilgang på kvalifisert arbeidskraft.

Utviklingstrekene i frisørbransjen kan tyde på at det tradisjonelle håndverkspreget i bransjen er svekket. Det er rimelig å anta at dette også har betydning for utviklingen av yrkesidentitet hos nyutdannede frisører som går inn i bransjen. Utviklingen mot flere kjedeaktører og færre frittstående virksomheter innebærer at aktuelle karriereveier for frisører blir mindre tydelige. På den annen side er det mulig at frisørkjedene kan tilby alternative karriereveier som kanskje kan framstå som vel så interessant som det å eie sin egen salong.

En viss usikkerhet kommer til uttrykk når frisørene svarer på spørsmål om sin egen tilknytning til faget. Fire av ti ansatte oppgir at de helt sikkert vil være i faget om fem år, mens drøyt tre av ti oppgir dette som ganske sikkert. Det er særlig de yngste frisørene som er usikre på om de kommer til å være i faget om fem år (Jordfald 2013). Da et tilsvarende spørsmål ble stilt i 2003, svarte 87 prosent av frisørene at de regnet med å være i yrket om fem år, mens kun åtte prosent regnet med at de kom til å slutte. Blant frisører under 30 år trodde nær ni av ti den gangen at de kom til å være i yrket fem år fram i tid (Folkenborg og Jordfald 2003). Undersøkelsen gir ikke noe sikkert grunnlag for å si hva som er årsaken til at flere frisører i dag vurderer å slutte eller å bytte yrke. Det store flertallet av frisørene sier at de trives med yrket sitt, og de aller fleste rapporterer om et godt arbeidsmiljø på jobben. Det er imidlertid bred enighet blant de ansatte om at lønnsnivået i bransjen er for lavt (Jordfald 2013). Det er rimelig å anta at lønnsnivået kan være en av flere faktorer som har betydning for frisørenes framtidsplaner og tilknytning til yrket.

6.4.2 Blomsterdekoratørfaget

I læreplanen for blomsterdekoratørfaget heter det at opplæringen skal legge vekt på praktisk arbeid med råvarer, materiale, uttrykk og teknikker i faget. Videre skal opplæringen «medverke til utvikling av handverkskunnskapar og ferdigheiter og stimulere evne til kreativitet, nytenkning og kritisk refleksjon».⁵⁶ I likhet med frisørbransjen, består blomsterbransjen av mange små bedrifter. Ofte er disse tilknyttet kjeder eller opplæringskontor. Begge bransjene sysselsetter i hovedsak kvinner og lønnsnivået er forholdsvis lavt. Begge bransjene sliter også med at det i perioder kan være vanskelig å få tak i kvalifiserte fagfolk. Samtidig kan det være en utfordring å finne nok læreplasser. Både frisørfaget og blomsterdekoratørfaget har dessuten «egne» Vg2-tilbud, som bare rekrutterer til dette ene yrket (Sund 2005).

Av utviklingsredegjørelsen til FRDH framgår det at bransjen er bekymret for rekrutteringen til blomsterdekoratørfaget. Det har vært en betydelig nedgang i søkningen de siste årene, og flere fylker har lagt ned sine Vg2-tilbud. Skoleåret 2013-14 var det åtte fylker som hadde tilbud om Vg2 blomsterdekoratør. Bransjen er bekymret for at utdanningen blir lite synlig for elevene, og at elever i fylker uten Vg2-tilbud ikke får informasjon eller mulighet til å ta utdanningen i andre fylker. Olstad (2013: 2) peker på at lærerne som underviser på Vg1 design og håndverk ofte har en annen utdanningsbakgrunn og derfor mangler kunnskap om blant annet blomsterdekoratørfaget. I lys av

⁵⁶ <http://www.udir.no/kl06/BLD3-02/Hele/Formaal/?read=1>

dette spør hun om lærerne må påta seg en del av ansvaret for rekrutteringsproblemene, fordi de ikke har de nødvendige forutsetningene for å gjøre fagene attraktive og relevante for elevene.

Nedgangen i søkningen behøver likevel ikke bare å ha sammenheng med forhold i skolen. Det er rimelig å anta at forhold i arbeidsmarkedet også spiller inn. I motsetning til frisørbransjen, opplever blomsterbransjen en stadig sterkere internasjonal konkurranse. Ferdige produkter blir i økende grad importert fra utlandet og solgt utenom faghandelen gjennom alternative kanaler som dagligvarebutikker og bensinstasjoner. Produktene er framstilt av arbeidstakere med et betydelig lavere lønnsnivå enn det norske. Konkurransen går ut over norske blomsterhandlere og fagarbeidere, og mange blomsterdekoratører har de siste årene måttet legge ned virksomheten.⁵⁷

6.4.3 Møbelsnekkerfaget

Også møbelsnekkerfaget er et håndverksfag med lange tradisjoner. En faglært møbelsnekker kan produsere, reparere og restaurere møbler, trevarer og innredninger av tre. Forståelsen av gamle håndverksteknikker utgjør en viktig del av faget. Samtidig gjør endringer i teknologi- og materialbruk, formgivning og arbeidsmetoder at faget er i stadig utvikling.⁵⁸ Hovedløpet til møbelsnekkerfaget går fra Vg1 design og håndverk via design og trearbeid på Vg2. Det er imidlertid også mulig å følge et kryssløp over fra Vg1 bygg- og anleggsteknikk eller teknikk og industriell produksjon til Vg2 design og trearbeid.

I en studie av prøvenemndenes arbeid med fag- og svenneprøver kom det fram at prøvenemndsledere i møbelsnekkerfaget opplever at faget er under kraftig press fra flere hold (Deichman-Sørensen mfl. 2011: 31). Dels har Reform 94 og Kunnskapsløftet ført til at den faglige spesialiseringen er svekket som følge av en økt vektlegging av allmennutdanning. I tillegg opplever bedriftene at det er vanskelig å overleve i konkurransen med utlandet:

«Faget står rett og slett i fare for å bli svakere. Og det har sammenheng med at vi henter inn varer fra land der timelønningene bare er en brøkdel. Og situasjonen er at vi som har drevet i bransjen, vi har liksom satt oss litt tilbake i stolen og sagt at det er så dårlig at det er vel ingen som vil kjøpe det der. Nå er det faktisk like bra produkter det som kommer fra Øst-Europa og hit. Og da greier vi ikke å konkurrere.»

6.4.4 Aktivitørfaget

Aktivitørfaget ble etablert i 1974 og er dermed et forholdsvis nytt fag, sammenlignet med mange av de andre fagene innen design og håndverk. Faget skal ifølge læreplanen medvirke til praktisk aktivisering av ulike brukergrupper gjennom fysisk og sosial aktivitet, daglige gjøremål, nettverksbygging og kunst- og kulturaktiviteter bygd på håndverkstradisjoner.⁵⁹ Faget kvalifiserer for arbeid i institusjoner, hjem, bedrifter og organisasjoner som driver med tilrettelegging av arbeid og aktivitet for ulike brukergrupper. Pleie- og omsorgssektoren er et særlig aktuelt arbeidsområde for yrkesgruppen. Det er nylig godkjent et kryssløp som gjør det mulig å gå fra Vg1 helse og oppvekt til Vg2 aktivitør.

Rekrutteringen til aktivitørutdanningen de siste årene har vært synkende. Ved utgangen av 2010 var i underkant av 5200 personer registrert med aktivitørutdanning som høyeste utdanning. Av disse var 98 prosent kvinner. Omtrent halvparten av aktørene var i aldersgruppen 50 år og eldre (Roksvaag & Texmon 2012:39). En høy aldersrelatert avgang kombinert med svak rekruttering vil ifølge prognosene kunne føre til en betydelig mangel på aktivitører i årene framover.

I skoleåret 2013-14 var det bare Sør-Trøndelag, Vest-Agder og Østfold som hadde et Vg2-tilbud i aktivitørfaget, i tillegg til et privatskoletilbud i Nord-Trøndelag. Elevtallet er i løpet av seks år redusert til en tredel. Mens det i 2008 ble utdannet 60 nye aktivitører, var antallet redusert til 21 i 2012. I

⁵⁷ Utviklingsredegjørelse 2013 FRDH.

⁵⁸ <http://www.udir.no/kl06/MSF3-01/Hele/Formaal/?read=1>

⁵⁹ <http://www.udir.no/kl06/AKT3-01/Hele/Formaal/>

utviklingsredegjørelsen påpeker faglig råd at behovet for aktivtører helt klart er til stede og at kompetansen er etterspurt i arbeidslivet, men at faget trenger markedsføring og synliggjøring overfor unge. Samtidig er det en utfordring at yrkesgruppen ofte ikke blir prioritert ved rekruttering til kommunale helse- og omsorgstjenester.⁶⁰ Også i aktivtørfaget kan det å rekruttere nye studenter være en utfordring dersom lærerne som underviser på Vg1 selv har begrenset kjennskap til faget (Disch & Lorentzen 2012: 53).

6.5 Oppsummering og diskusjon

Utdanningsprogrammet design og håndverk omfatter mange små lærefag med lange tradisjoner. Mange av disse fagene har en klart definert plass i arbeidslivet, og lærlingordningen har stått sterkt som opplærings- og rekrutteringsvei. En av hovedutfordringene i programmet er sviktende rekruttering til utdanningene. Søkertall til videregående opplæring viser en kraftig nedgang i søkningen til Vg1 design og håndverk og til de ulike programområdene på Vg2. Nedgangen i søkertall har ført til at mange Vg2-tilbud er lagt ned. Dette påvirker igjen søkningen, slik at man får en selvforsterkende effekt. Andelen som gjennomfører opplæringen på normert tid er noe lavere enn gjennomsnittet i alle yrkesfag. I tillegg er det en betydelig andel av elevene som velger påbygging til studiekompetanse i stedet for å begynne i lære. Alt i alt fører svikten i rekrutteringen til at flere bransjer er bekymret for tilgangen for kvalifisert arbeidskraft og for at verdifull fagkompetanse kan gå tapt. Situasjonen for de små og verneverdige fagene i utdanningsprogrammet vil bli gjennomgått særskilt, og inngår ikke som en del av dette oppdraget. Vi har derfor ikke gått nærmere inn på situasjonen for de små og verneverdige fagene her.

Årsaken til nedgangen i søkningen til design og håndverk er trolig sammensatt. NIFU har i evalueringen av Kunnskapsløftet pekt på at overføringen av tilbudet tegning, form og farge til studiespesialisering førte til at man mistet mange søkere. Endringene i tilbudsstrukturen kan derfor være en av forklaringene. Det er likevel rimelig å anta at utviklingstrekk i arbeidslivet og i samfunnet generelt også spiller inn. Dette er forhold som i begrenset grad lar seg påvirke av endringer i tilbudsstrukturen. Flere av håndverksfagene er satt under press som følge av økt internasjonal konkurranse som presser priser og gjør det vanskelig for små virksomheter å overleve. Usikkerhet om muligheten til å få en jobb man kan leve av er trolig en medvirkende del av forklaringen til at mange unge gjør andre valg i videregående opplæring. Fra en rekke undersøkelser, i Norge og internasjonalt, vet vi at stadig flere unge tar sikte på høyere utdanning, og at søkningen til yrkesfagene går ned. Uten synlige karriereveier og gode muligheter for videre utdanning etter fagbrevet, framstår det å velge yrkesfag for mange som et risikabelt valg. Det gjelder ikke minst de tradisjonelle håndverksyrkene, der arbeidskraftbehovet på mange områder vil være begrenset. For å få mer kunnskap om forhold som påvirker søkningen til design og håndverk er det imidlertid behov for mer forskning rettet mot elevene. Samtidig som det er en klar nedgang i søkertall til design og håndverk, er det vanskelig å skaffe nok læreplasser i mange fag. Mangelen på læreplasser har ført til at det de siste årene er etablert flere tilbud om fagopplæring i skole. Kvalitative studier peker på tilbakemeldinger fra lærebedrifter om at endringene i Kunnskapsløftet, med færre muligheter for faglig fordypning, har gått ut over det faglige nivået til elevene. Dette er en kritikk som også er kommet fram i mediene og som er formidlet til faglig råd for design og håndverk. Så vidt vi kjenner til er det imidlertid ikke gjennomført mer omfattende undersøkelser av arbeidsgivernes vurdering av det faglige nivået til lærlinger og faglærte fra design og håndverk de siste årene. En slik undersøkelse kunne ha gitt mer sikker kunnskap om arbeidsgivernes vurdering av graden av samsvar mellom innholdet i opplæringen og arbeidslivets kompetansebehov. Det er de siste årene gjennomført flere surveyundersøkelser til lærebedrifter, blant annet i forbindelse med evalueringen av Kunnskapsløftet og i undersøkelser av potensialet for å skaffe flere læreplasser. Antallet respondenter fra bransjer som rekrutterer faglærte i design og håndverk i disse undersøkelsene er imidlertid begrenset og gir ikke mulighet til å studere forskjeller mellom ulike bransjer og fagområder som rekrutterer lærlinger og fagarbeidere fra design og håndverk. Fordi frisørfaget har en så dominerende plass, målt i antall avlagte fagbrev og i antall arbeidsplasser, vil

⁶⁰ FRDH 2013: 9.

representative undersøkelser med et begrenset antall respondenter i noen grad gjenspeile tilstanden i frisørbransjen, uten nødvendigvis å gi et godt bilde av situasjonen på andre områder. For å få mer kunnskap om forhold som påvirker tilgangen på læreplasser, er det behov for mer forskning rettet mot virksomheter som har lærlinger eller som har hatt lærlinger innen design- og håndverksfagene.

I kapitlet har vi gått nærmere inn på fire forholdsvis store fag innen design og håndverk: frisørfaget, blomsterdekoratørfaget, møbelsnekkerfaget og aktivtørfaget. Med unntak av aktivtørfaget er dette håndverksfag med lange tradisjoner. Utdanningene fører fram til klart definerte yrker som har en etablert posisjon i arbeidslivet. I frisørbransjen har det vært en vekst i sysselsettingen de siste årene, og det antas å være et stort behov for faglært arbeidskraft i årene framover. Mesterbrevordningen er betydelig svekket, men svennebrevet har en sterk posisjon i bransjen. Lærlingordningen spiller en viktig rolle som rekrutteringsordning, og svennebrevet fungerer i stor grad som en inngangsbillett til yrket. Men samtidig som søkningen til det offentlige utdanningstilbudet går kraftig ned, ser vi at innslaget av private utdanningstilbud øker. Det er behov for mer systematisk kunnskap om hvilke grupper som rekrutteres inn i de private utdanningstilbudene, og om kvalitet og relevans i de ulike opplæringsmodellene.

På andre områder er det vanskelig å finne rapporter, beregninger og anslag for rekrutteringsbehovet i dag og i årene framover. Når det gjelder aktivtørfaget har Statistisk sentralbyrå utarbeidet prognoser basert på framskrivningsmodeller. I henhold til disse prognosene vil det være en betydelig underdekning av aktivtører i årene framover. Om faget skal lykkes med å etablere seg, må imidlertid arbeidsgiverne vise at de verdsetter yrkeskategorien, og andre yrkesgrupper må være villige til å gi aktivtørfaget en plass i arbeidsdelingen.

Også når det gjelder blomsterdekoratørfaget og møbelsnekkerfaget, er det utfordringer knyttet til at tilbud legges ned. Det er publisert flere kvalitative studier som peker på manglende faglig fordypning som en utfordring, både for elevenes motivasjon og læring og for virksomhetenes vilje til å ta inn lærlinger. Samtidig er det utfordringer som ikke uten videre kan knyttes til innholdet og organiseringen av fagopplæringen. Økt internasjonal konkurranse bidrar til å gjøre framtidsutsiktene for yrkene usikre, og kan også bidra til at fagene framstår som mindre attraktive for unge mennesker som skal velge en utdanning og et yrke for framtiden.

Referanser

- Aakre, B. M. (2013). Yrkesforberedelse eller fagopplæring med fagbrev? Med design og håndverk som kontekst. *Nordic Journal of Vocational Education and Training*, 3, side 1-20
- Aakre, B. M. (2014). Formgivning, design og håndverk. Fra Reform 94 til Kunnskapsløftet. *FORMAkademisk*, 7 (2), side 1-13
- Aamodt, P. O., Høst, H., Arnesen, C. Å. og Terje, N. (2011). *Evaluering av Kompetanseløftet 2015 - Underveisrapport 3*, NIFU-rapport 1/2011, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2011-1.pdf>
- Aamodt, P. O. og Tjerbo, T. (2012). *Får vi nok personell til omsorgstjenestene? Sammendrag av evalueringen av Kompetanseløftet 2015*. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2012-f%C3%A5r_vi_nok_personell.pdf
- Aas, H. G. og Hellevik, A. H. (2008). *Forprosjekt: Bedriftsundersøkelse av fiskeindustribedrifter med hensyn til rekruttering og kompetanse*, Rapport nr Å813. Ålesund, Møreforskning
<http://www.settsjobein.no/attachment.ap?id=59>
- Abbott, A. (1988). *The System of Professions*. Chigaco, The University of Chicago Press.
- Abrahamsen, B. (1994). *Ustabilitet blant hjelpepleiere – jobb eller familie?*. Oslo, Institutt for samfunnsforskning
- Aspøy, T. M., Nicolaisen, H. og Nyen, T. (2013). *Vilkår for læring i kommunene: en kartlegging av fire arbeidsfelt*. *Fafo-rapport 2013:35*. Oslo, Fafo
- Bekkevold, K., Berg, L. og Holm, S. (2011). *Kompetanseframskrivninger i Norge – Utvikling av et system*. , VOX-rapport 2011. Oslo, Vox. Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk
https://www.regjeringen.no/contentassets/3990d19fd7974ba192606f948bc9a1b6/vox_rapport_kompetanseframskrivninger_i_norge.pdf
- Bjørnåvold, J., Dahlström, M. og Skinningsrud, T. (1995). *Fagopplæringen i arbeidslivet og Reform 94. Andre delrapport i evalueringen av Reform 94. Del 1*. Tromsø, NORUT Samfunnsforskning
- Bogen, H. (1996). *Fagopplæring i kommunesektoren*. *Fafo-rapport 209*. Oslo, Fafo
- Bore, L., Nyen, T., Reegård, K. og Tønder, A. H. (2012). *Internopplæring i varehandelen*, Fafo-rapport 2012:23. Oslo, Fafo
<http://www.fafo.no/pub/rapp/20250/20250.pdf>
- Bråten, M. og Tønder, A. H. (2014). *Barne- og ungdomsarbeiderens stilling i arbeidslivet. En kunnskapsstatus*. *Fafo-notat 2014:10*. Oslo, Fafo
- Busemeyer, M. R. og Trampusch, C. (red.). (2012). *The Political Economy of Skill Formation*. Oxford, Oxford University Press
- Børing, P. og Næss, T. (2008). *Arbeidsmarkedet for statsansatte. Tilgang og etterspørsel etter arbeidskraft 2006 – 2030* Rapport 49. Oslo, NIFU STEP
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2008-49.pdf>
- Børing, P., Næss, T. og Aamodt, P. O. (2012). *Arbeidsmarkedet for jurister: En framskrivning mot 2025*, NIFU-rapport 49. Oslo, NIFU
<http://hdl.handle.net/11250/280944>

- Cappelen, Å., Gjefsen, H., Gjelsvik, M., Holm, I.mfl. (2013). *Forecasting demand and supply of labour by education*, Rapport 48/2013. Oslo, Statistisk sentralbyrå
<https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/attachment/144096?ts=141cb387d78>
- Cedefop. (2008). *Systems for anticipation of skill needs in the EU Member States*, Working Paper No 1. Thessaloniki, Cedefop
http://www.cedefop.europa.eu/files/WorkingPaper01_Oct2008.pdf
- Cedefop. (2012). *Future skills supply and demand in Europe. Forecast 2012*, Research Paper No 26. Thessaloniki, Cedefop
http://www.cedefop.europa.eu/files/5526_en.pdf
- Deichman-Sørensen, T., Høst, H., Michelsen, M., Olsen, O.J. og Tønder, A.H. (2011). *Prøvenemndenes arbeid med fag- og svenneprøver. En undersøkelse av fem fag*. Fafo-rapport 2011:11, Oslo, Fafo
- Deichman-Sørensen, T., Olsen, O.J., Skålholt, A. & Tønder, A.H. (2012). *Om bredde og fordypning i bygg- og anleggsgfagene. Utredning av muligheten for fagkonsentrasjon på Vg1 bygg- og anleggsgfag*. Fafo-rapport 2012:36. Oslo, Fafo
- Disch, P. G., og Lorentzen, G. (2012). Aktiv omsorg-prioritering, kompetanse og kompetansebehov. Senter for omsorgsforskning, rapportserie nr. 6.
- Dolven, A. S. (2009). *Baker*, Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/baker> (lest 10. april 2015).
- Drexel, I. (1989). Der schwierige Weg zu einem neuen gesellschaftlichen Qualifikationstyp. *Journal fur Sozialforschung*, 29 (3) side 301-325
- Econ Pöyry. (2009). *Små håndverksfag - statusgjennomgang*. Econ-rapport nr 2009-003. Oslo, Econ
- Elvekrok, I. og Lê, M. A. T. (2011). *Kompetansekartlegging i reiselivsnæringen i Buskerud*, Rapporter fra Høgskolen i Buskerud nr. 86. Kongsberg, Høgskolen i Buskerud
<http://hdl.handle.net/11250/142035>
- EU. (2010). *New Skills for New Jobs: Action Now. A report by the Expert Group on New Skills for New Jobs prepared for the European Commission*, European Commission
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=568&langId=en>
- Falch, T. og Nyhus, O. H. (2011). *Betydningen av fullført videregående opplæring for sysselsetting blant unge voksne. Søkelys på arbeidslivet*, SØF-rapport nr. 01/11. Trondheim, Senter for økonomisk forskning
http://www.sof.ntnu.no/SOF-R01_11.pdf
- Folkenborg, K. og Jordfald, B. (2003). *Frisørundersøkelsen 2003. Bedriftsstruktur og arbeidsforhold*. Fafo-rapport 421. Oslo, Fafo
- Frøseth, M. W., Hovdhaugen, E., Høst, H. og Vibe, N. (2008). *Tilbudsstruktur og gjennomføring i videregående opplæring. Delrapport 1. Evaluering av Kunnskapsløftet*, Rapport 40/2008. Oslo, NIFU STEP
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2008-40.pdf>
- Frøseth, M. W., Hovdehaugen, E., Høst, H. og Vibe, N. (2010). *En, to...tre? Den vanskelige overgangen – Evaluering av Kunnskapsløftet. Fra andre til tredje år i videregående opplæring*, Rapport 21/2010. Oslo, NIFU STEP
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2010-21.pdf>

- Frøseth, M. W. og Vibe, N. (2014). *Fem år etter grunnskolen. Kompetanseoppnåelse i videregående opplæring og overgangen til videre utdanning og arbeid før og etter Kunnskapsløftet*, NIFU-rapport 3/2014, Nordisk institutt for studier av forskning, innovasjon og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2014/03/NIFUrapport2014-3.pdf>
- Gatta, M. (2011). In the 'Blink' of an Eye—American High-End Small Retail Businesses and the Public Workforce System. i: Grugulis, I. og Bozkurt, Ö. (red.) *Retail Work*, side 49-67. London, Palgrave MacMillian
- Gjefsen, H. M., Gunnes, T. og Stølen, N. M. (2014). *Framskrivninger av befolkningen og arbeidsstyrke etter utdanning med alternative forutsetninger for innvandring.*, Rapporter 31/2014, . Oslo/Kongsvinger, Statistisk Sentralbyrå.
https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/_attachment/200990?_ts=14909943420
- Goldeng, E. L. B. og Mei, X. Y. (2013). *Kompetanseutfordringer i reiselivet i Buskerud. Forlag til tiltak*, Rapporter fra Høgskolen i Buskerud nr. 97. Kongsberg, Høgskolen i Buskerud
<http://hdl.handle.net/11250/142051>
- Gundersen, H. (1998). Tilbakeblikk på utdanning i institusjonskokkfaget i: *NFED 50 år*, side 26-27. Oslo, Norsk forening for ernæring og dietetikk
- Hagen, A. og Nyen, T. (2006). *Læreplasser i kommunesektoren - omfang og utfordringer*, Fafo-rapport 540. Oslo, Fafo
<http://www.fafo.no/pub/rapp/540/540.pdf>
- Hagen, A., Nadim, M. og Nyen, T. (2010). *Fagopplæring på nye felt: En kartlegging av virksomhetenes holdninger til nyere fag i tjenesteytende virksomhet*, Fafo-rapport 2010:12. Oslo, Fafo
http://www.fafo.no/media/com_netsukii/20156.pdf
- Hagen, A. og Nyen, T. (2010). *Kjedeskoler - internopplæring i varehandelen*, Fafo-notat 20. Oslo, Fafo
- Hauge, E. S., Guribye, E. og Ellingsen, W. (2014). *Yrkesutdanning i Vest-Agder. Forholdet mellom lærling, lærebedrift og skole*, FoU-rapport nr. 5/2014. Kristiansand, Agderforskning
- Havn, V., Teige, B. K., Buland, T., Tønseth, C.mfl. (2009). *Kunnskapsløftet på reise I: Første delrapport for prosjektet Kunnskapsløftet – et løft også for fag- og yrkesopplæringen?*, SINTEF A8578. Trondheim, SINTEF
http://www.udir.no/Upload/Rapporter/2009/5/sintef_evakl.pdf
- Henriksen, K., Olafsen, T. og Sønvisen, S. (2014). *Kartlegging av behov for kompetanse og arbeidskraft i sjømatnæringen*, A26222. Trondheim, Sintef
<http://www.sintef.no/Publikasjonssok/Publikasjon/Download/?pubid=SINTEF+A26222>
- Homme, A. D. og Høst, H. (2008). *Hvem pleier de gamle i Oslo? Om hjelpepleiernes og helsefagarbeidernes posisjon i pleie- og omsorgstjenestene i hovedstaden*. Bergen, Rokkansenteret
- Horneland, A. (2014). *Å vite og kunne. En dokumentanalyse av læreplaner og styringsdokumenter*. Masteroppgave ved Institutt for pedagogikk, Universitetet i Oslo.
- Høst, H. (2001). *Yrkesutdanningsprosess i krise? Rapport fra en studie av utdanningene til hjelpepleier og omsorgsarbeider etter Reform 94*. Bergen, AHS - Gruppe for flerfaglig arbeidslivsforskning

- Høst, H. (2004). *Kontinuitet og endring i pleie- og omsorgsutdanningene*, Rokkan-rapport 4-2004. Bergen, Rokkansenteret
<http://www.nifu.no/Norway/Publications/2005/Rapport%2004-04%20Host.pdf>
- Høst, H. (2006). *Utdanningsreformer som moderniseringsoffensiv. En studie av hjelpepleieryrkets rekruttering og dannelseshistorie, 1960-2006*. Akademisk grad: Avhandling for graden dr.polit. Bergen, Universitetet i Bergen, Institutt for administrasjon og organisasjon.
- Høst, Håkon (2006). *Kunnskapsstatus vedrørende rekruttering og utdanning til pleie- og omsorgstjenestene i nordiske land*. Notat 4 - 2006. Rokkansenteret. Universitetet i Bergen.
- Høst, H. (red.) (2008). *Fag- og yrkesopplæringen i Norge. Noen sentrale utviklingstrekk*. Rapport 20/2008. Oslo, NIFU STEP
- Høst, H. og Evensen, M. (2009). *Ny struktur – tradisjonelle mønstre? Om Kunnskapsløftets strukturendringer i det videregående opplæringssystemet, og utforming av tilbud og dimensjonering i fylkeskommunene*, Rapport 28/2009. Oslo, NIFU STEP
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2009-28.pdf>
- Høst, H. (2010). *Helsefagarbeiderutdanning for voksne*, Rapport 25/2010. Oslo, NIFU STEP
<http://www.nifu.no/Norway/Publications/2010/Webrapport%2025-2010.pdf>
- Høst, H., Arnesen, C. Å., Næss, T. og Aamodt, P. O. (2010). *Evaluering av kompetanseløftet 2015 – underveisrapport 2*, Rapport 3. Oslo, NIFU STEP
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2010-3.pdf>
- Høst, H. og Michelsen, S. (2010). *Ungdom, lærlingordning og overgang til arbeidsmarkedet – endringer fra 1994 til 2008*. *Søkelys på arbeidslivet*, 27 (3) side 177-192
- Høst, H. (2012). *Tradisjonelle utfordringer – fornyet interesse: Hvordan er de nordiske lands yrkesutdanninger i stand til å møte arbeidslivets behov? København. Nordisk Ministerråd.*, TemaNord 2012:503. København, Nordisk ministerråd
<http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2012-503>
- Høst, H., Karlsen, H., Skålholt, A. og Hovdhaugen, E. (2012a). *Yrkesfagutdanning eller allmennutdanning for sektoren?*, NIFU-rapport 30/2012. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2012-30.pdf>
- Høst, H., Skålholt, A. og Nyen, T. (2012j). *Om potensialet for å få bedriftene til å ta inn flere lærlinger: En kartlegging av norske bedrifters vurdering av lærlingordningen*, NIFU-arbeidsnotat 10/2012. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2013/01/NIFUarbeidsnotat2012-10.pdf>
- Høst, H., Seland, I. og Skålholt, A. (2013). *Yrkesfagelevers ulike tilpasninger til fagopplæring. En undersøkelse av elever i tre yrkesfaglige utdanningsprogram i videregående skole*, NIFU-rapport 16/2013. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2013/06/NIFUrapport2013-16.pdf>
- Høst, H. og Skålholt, A. (2013). *Tilpasning mellom yrkesfag og arbeidsliv. Videregående opplæring – tilstrekkelig grunnlag for arbeid og videre studier?*, NIFU-rapport 50/2013. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2014/01/NIFUrapport2013-50.pdf>
- Høst, H., Skålholt, A., Reiling, R. B. og Gjerustad, C. (2014). *Hvorfor blir lærlingordningen annerledes i kommunene enn i privat sektor? - Sentrale utfordringer for kommunesektoren i arbeidet med fagopplæring* NIFU-rapport 22/2014. Oslo, Nordisk institutt for studier av forskning, innovasjon og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2014/06/KS-rapport-endelig-03062014.pdf>

- Høst, H. (red.). (2015). *Sluttrapport fra kvalitetsprosjektet: UNDER PUBLISERING*. Oslo, NIFU/Fafo/UiB/HiOA
- Jordfald, B. (2013). *Frisørundersøkelsen 2013. Fafo-rapport 2013:34*. Oslo, Fafo
- Jordfald, B. og Mühlbradt, M. (2015). *Arbeidskraftbehov ved søndagsåpne butikker*, Fafo-nota 3. Oslo, Fafo
- Lindbekk, T. (1992). Systemforskjeller i yrkesutdanning og utdanningspolitikk. Vesteuropiske kontraster. i: Halvorsen, T. og Olsen, O. J. (red.) *Det kvalifiserte samfunn?* Oslo, Ad Notam Gyldendal
- Markussen, E., Frøseth, M. W., Lødding, B. og Sandberg, N. (2008). *Bortvalg og kompetanse*, Rapport 13/2008. Oslo, NIFU STEP
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2008-13.pdf>
- Meld. St. 20 (2012–2013). *På rett vei - Kvalitet og mangfold i fellesskolen*, Kunnskapsdepartementet
<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/meld-st-20-20122013/id717308/>
- Meld.St.20 (2012-2013). *På rett vei - Kvalitet og mangfold i fellesskolen*, Kunnskapsdepartementet
- Michelsen, S. og Høst, H. (1996). Fagopplæringen i det kommunale sjølstyret. i: Blichfeld m.fl. (red.) *Utdanning for alle? Evaluering av Reform 94*, side 219-239. Oslo, Tano Aschehoug
- Michelsen, S., Høst, H. og Gitlesen, J. P. (1998). *Fagopplæring og organisasjon mellom reform og tradisjon. En evaluering av Reform 94. Sluttrapport*, AHS – gruppe for flerfaglig arbeidslivsforskning, Universitetet i Bergen
- Michelsen, S. og Høst, H. (2001). The new careworker: expanding the apprentice system into new fields of work. i: Gonon, P., Hafeli, K., Ludwig, I. og Heikkinen, A. (red.) *Gender Perspectives on Vocational Education*. Bern, Peter Lang Verlag
- Moland, L. E. og Bråthen, K. (2012). *Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger? Fafo-rapport 2012:14*. Oslo, Fafo
- Neugart, M. og Schömann, K. (2002). *Forecasting labour markets in OECD Countries: Measuring and tackling mismatches*. Cheltenham, Elgar
- NHO Handel. (2012). *Status i varehandelen – En oversikt over detalj- og engroshandel*. Oslo, NHO
<http://nhohandel.no/publikasjoner/statusrapport-i-varehandelen-article456-219.html>
- Nickson, D., Warhurst, C., Commander, J., Hurrell, S. A.mfl. (2012). Soft skills and employability: Evidence from UK retail. *Economic and Industrial Democracy*, 33 (1) side 65-84
- Nielsen, L. M. (2010). Kunst- og designfagenes plass i videregående opplæring 1976-2006. *FORMAkademisk*, 3 (2) side 97-110
- Nielsen, L. M., & Digranes, I. (2012). Designkompetanse i et gjennomgående utdanningsløp. *Techne Series A 19 (1)* side 17-24
- NOU 1991:4. *Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle (Blegenutvalget)*, Statens forvaltningstjeneste
- NOU 2008:18. (18). *Fagopplæring for framtida*. Kunnskapsdepartementet, Departementenes servicesenter. Informasjonsforvaltning
<http://www.regjeringen.no/pages/2116889/PDFS/NOU200820080018000DDDPDFS.pdf>
- NOU 2012:1. *Til barnas beste. Ny lovgivning for barnehagene*

- Nyen, T., Næss, T., Skålholt, A. og Tønder, A. H. (2011a). *På veien til fagbrev: analyser av Lærlingundersøkelsen. Fafo-rapport 2011:28*. Oslo, Fafo
- Nyen, T., Reegård, K. og Tønder, A. H. (2011b). *Har vi lærefag som er relevante for kommunesektoren?*, 978-82-7422-849-8. Oslo, Fafo
- 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. Oslo, Fafo
- Nyen, T., Skålholt, A. og Tønder, A. H. (2013). Overgangen fra fagopplæring til arbeidsmarkedet og videre utdanning. i: Høst, H. (red.) Rapport 2 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen, *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen Fokus på skoleopplæringen*, side 158-200. Oslo, Nordisk institutt for studier av forskning innovasjon og utdanning
- Nyen, T., Skålholt, A. og Tønder, A. H. (2014). Fagbrevet som grunnlag for arbeid og videre utdanning. i: Høst, H. (red.) *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Fokus på opplæringen i bedrift. Rapport 3 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen*, side 127-162. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
- Nyen, T., Skålholt, A. og Tønder, A. H. (2015). Fagopplæring som vei inn i arbeidslivet. IKKE PUBLISERT ENNÅ. i: *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Sluttrapport*. Oslo, Nordisk institutt for studier av forskning, innovasjon og utdanning
- Nygaard, A. og Utgård, J. (2012). En kunnskapsbasert varehandel. *MAGMA* side 61-68
- OECD. (2012). *Better Skills, Better Jobs, Better Lives*, OECD Publishing
- Olberg, D. og Jordfald, B. (2000). *Det nye arbeidsmarkedet i varehandelen. En kartlegging av arbeidstidsordninger og organisasjonsforhold*. , Fafo-rapport 327. Oslo, Fafo
- Oljedirektoratet. (2013). *Petroleumsressursene på norsk kontinentalsokkel 2013 – leting*. . Ressursrapport 2013
<http://www.npd.no/Global/Norsk/3-Publikasjoner/Ressursrapporter/Ressursrapport2013/ressursrapp2013.pdf>
- Olsen, O. J. og Reegård, K. (2013). Læringsmiljø og gjennomføring i lærer- og elevperspektiv i tre yrkesfaglige opplæringsløp. i: Høst, H. (red.) Rapport 2 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen, *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen Fokus på skoleopplæringen*, side 17-72. Oslo, Nordisk institutt for studier av forskning innovasjon og utdanning
- Olsen, O. J., Reegård, K., Seland, I. og Skålholt, A. (2014). På sporet av kvaliteter i lærlingenes læringsmiljø og overgang mellom skole og læretid i: Høst, H. (red.) *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Fokus på opplæringen i bedrift. Rapport 3 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen*, side 17-84. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
- Olstad, H. B. (2013). Organisering av pedagogisk praksis: Et studie om pedagogisk praksis ved yrkesfaglærerutdanningen i design og håndverk. Masteroppgave i yrkespedagogikk. Institutt for yrkesfaglærerutdanning. Høgskolen i Oslo og Akershus
- Online research. (2013). *Kompetanse og arbeidskraft 2019. Hvordan dekke behovet for kvalifisert arbeidskraft i reiselivsnæringen mot 2019*. Oslo, NHO Reiseliv
<http://www.nhoiseliv.no/content/uploads/2013/05/KAS-2019.pdf>
- Pape, A. (2000). *§20 - Fagbrev gjennom dokumentasjon av realkompetanse i Norge. Fafo-notat 2000:6*. Oslo, Fafo
- Prestvik, A. S. og Rålm, P. C. (2014). *Kartlegging av arbeidskrafts- og kompetansebehov i matindustrien*, Rapport 2014–2 Oslo, NILF
<http://nilf.no/publikasjoner/Rapporter/2014/r201402hele.pdf>

- Reegård, K., Rogstad, J. og Tronstad, K. R. (2012). *Sjømatnæringen og utenlandsk arbeidskraft - språklige utfordringer, tilgjengelige kurs og mulige finansieringskilder*. Oslo, Fafo/Sett sjøbein <http://www.settsjobein.no/attachment.ap?id=96>
- Reegård, K. (2015a). En selger in spe. Orientering mot butikkarbeid blant unge på yrkesfag. Publiseres mai 2015. *Søkelys på arbeidslivet*. (2)
- Reegård, K. (2015c). Sales assistants in the making: Learning through responsibility. *Vocations and Learning*, Online first
- Roksvaag, K. og Texmon, I. (2012). *Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell fram mot år 2035. Dokumentasjon av beregninger med HELSEMOD 2012*, Rapporter 14. Oslo/Kongsvinger, Statistisk sentralbyrå http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_201214/rapp_201214.pdf
- Rålm, P. C. (red.). (2013). *Mat og industri 2013. Status og utvikling i norsk matindustri*. Oslo, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning
- Rålm, P. C. (red.). (2014). *Mat og industri 2014. Status og utvikling i norsk matindustri*. Oslo, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning
- Sandberg, N. og Vibe, N. (1995). *Alle kan ikke bli frisører. Søkning og opptak til videregående opplæring*. Oslo, Utredningsinstituttet
- Sennett, Richard (2008). *The Craftsman*. New Haven & London: Yale University Press.
- Sjaatil, F. (2013). *Hvordan kan kvaliteten i frisørutdanningen forbedres slik at den blir mer meningsfull for elevene og relevant til arbeidslivets krav?* Masteroppgave i yrkespedagogikk. Institutt for yrkesfaglærerutdanning, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Skålholt, A., Høst, H., Nyen, T. og Tønder, A. H. (2013). *Å bli helsefagarbeider: En kvalitativ undersøkelse av overganger mellom skole og læretid, og mellom læretid og arbeidsliv blant ungdom i helsearbeiderfaget*, NIFU-rapport 5/2013. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning <http://www.nifu.no/files/2013/02/NIFUrapport2013-5.pdf>
- Solberg, E., Rørstad, K., Børing, P. og Carlsten, T. C. (2014). *Kompetansebarometer for NHO-bedriftene – Hovedresultater fra en undersøkelse om kompetansebehov blant NHOs medlemsbedrifter i 2014*, Arbeidsnotat 7. Oslo, NIFU <http://www.nifu.no/files/2014/07/NIFUarbeidsnotat2014-7.pdf>
- Solberg, E., Rørstad, K., Carlsten, T. C. og Børing, P. (2015). *Stort behov for fagarbeidere blant NHOs medlemsbedrifter NHOs Kompetansebarometer*., Temanotat nr. 1/2015. Oslo, NIFU <http://hdl.handle.net/11250/276814>
- St.meld. nr. 25 (2005-2006). *Mestring, muligheter og mening - Framtidas omsorgsutfordringer*, Det kongelige helse- og omsorgsdepartement <http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20052006/025/PDFS/STM200520060025000DDDPDFS.pdf>
- Støren, L. A., Skjersli, S. og Aamodt, P. O. (1998). *I mål? Evaluering av Reform 94: Sluttrapport fra NIFUs hovedprosjekt*, Rapport 18/98. Oslo, Norsk institutt for studier av forskning og utdanning <http://www.nifu.no/files/2013/05/NIFUrapport1998-18.pdf>
- Sund, G. H. (2005). *Forskjellighet og mangfold–muligheter eller begrensninger for individ og arbeidsplass. Et aksjonsforskningsprosjekt med studier av læring i daglig arbeid, gjennom medvirkning, demokratiske prosesser og interessedifferensiering*. Roskilde, Roskilde Universitetscenter. PhD.

- Utdanningsdirektoratet. (2013a). *Utdanningsspeilet. Tall og analyser av barnehager og grunnopplæringen i Norge*. Oslo, Utdanningsdirektoratet
- Utdanningsdirektoratet. (2013c). *Utviklingsredegjørelse 2013, Faglig råd for service og samferdsel*
- Vibe, N. (1995). *En snubla, en brøt og seks løp videre. Rekruttering og gjennomstrømmning i videregående opplæring etter Reform 94. Evaluering av Reform 94*, U-notat 18/95. Oslo, Utredningsinstituttet for forskning og høyere utdanning
- Vibe, N., Edvardsen, R. og Sandberg, N. (1997). *Etter halvgått løp. Rekruttering og gjennomstrømmning i videregående opplæring etter Reform 94*, b. 94. Oslo, NIFU, Norsk institutt for studier av forskning og utdanning
- Vibe, N., Brandt, S. S. og Hovdhaugen, E. (2011a). *Underveis i videregående opplæring - Evaluering av Kunnskapsløftet. Underveisrapport fra prosjektet "Struktur, gjennomføring og kompetanseoppnåelse"*, NIFU-rapport 19/2011. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2011-19.pdf>
- Vibe, N., Brandt, S. S. og Hovdhaugen, E. (2011c). *Underveis i videregående opplæring: evaluering av Kunnskapsløftet. Underveisrapport fra prosjektet "Struktur, gjennomføring og kompetanseoppnåelse"*. NIFU rapport 2011/29. Oslo, NIFU
- Vibe, N., Frøseth, M. W., Hovdhaugen, E. og Markussen, E. (2012). *Strukturer og konjunkturer. Evaluering av Kunnskapsløftet. Sluttrapport fra prosjektet «Tilbudsstruktur, gjennomføring og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring»*, NIFU-rapport 26/2012. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2012-26.pdf>
- Vibe, N., Frøseth, M.W. og Hovdhaugen, E. (2013). *Strukturreform i motvind. Kunnskapsløftet og tilbudsstrukturen i videregående opplæring*. I Karseth, B., Møller, J. og Aasen, P. *Reformtakter. Om fornyelse og stabilitet i grunnopplæringen*, side 155-170. Oslo, Universitetsforlaget
- Wiers-Jenssen, J., Støren, L. A. og Arnesen, C. Å. (2014). *Kandidatundersøkelsen 2013. Mastergradsutdannedes arbeidsmarkedssituasjon og vurdering av utdanningen et halvt år etter fullført utdanning*, Rapport 17. Oslo, NIFU
<http://www.nifu.no/files/2014/06/NIFUrapport2014-172.pdf>
- Wilson, R. A., Dickerson, A. og Homenidou, K. (2004). *Working Futures*. Wath on Dearne, Skills Development Agency
- Ørbog, K.-M. (2014). *Utvikling på arbeidsmarkedet*. . *Arbeid og velferd* (3) side 3-13

Tabelloversikt

Tabell 4.1 Nye lærekontrakter. Lærefag innenfor Vg2 Matfag. 1998-2014 – partallsår.....	45
Tabell 4.2 Nye lærekontrakter. Lærefag innenfor Vg2 Kokk og servitør. 2009-2014.	45
Tabell 4.3 Antall fagprøver 2004-2012.	46
Tabell 4.4 Andel som tok fagprøve som lærling og gjennomsnittsalder blant de som tok fagprøve (2012).	47

Figuroversikt

Figur 1.1 I hvilken grad kan du selv bestemme hvordan du skal gjøre arbeidet?	9
Figur 2.1 Andel NHO-bedrifter som svarer «i stor grad» «i noen grad» har behov for yrkesfaglig kompetanse, etter landsforening	21
Figur 3.1 Søkning til Vg1 Helse og oppvekst 2008-2015	24
Figur 3.2 Nyutdannede helsefagarbeidere, hjelpepleiere og omsorgsarbeidere 2006 – 2010	25
Figur 3.3 Utviklingen i sysselsetting fordelt på alder innenfor helse- og sosialsektoren 1972 - 1992.....	27
Figur 3.4 Utviklingen i andelen med heltidsarbeid blant hjelpepleiere, omsorgsarbeidere og helsefagarbeidere 1975-2012.....	28
Figur 3.5 Utviklingen i gjennomsnittsalder for nyutdannede hjelpepleiere 1980-2005.....	28
Figur 3.6 Antall avlagte fagprøver i helsearbeiderfaget, aldersfordelt. 2013-2014	30
Figur 3.7 I hvilken grad kan du selv bestemme hvordan du skal gjøre arbeidet?	33
Figur 3.8 Har du lederoppgaver, med eller uten personalansvar?	34
Figur 3.9 I hvilken grad krever jobben din at du stadig må lære deg noe nytt eller sette deg inn i nye ting?	34
Figur 3.10 Antall fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere, etter prøveform.....	37
Figur 4.1 Søkning Vg2, Restaurant og matfag og alle kurs. 2008=100	43
Figur 4.2 Om fagbrevets rolle. Andel svart helt enig. Vg1.....	48
Figur 4.3 Viktig kompetansenivå ved ansettelse i fiskeindustrien.....	51
Figur 6.1 Antall søkere til ulike Vg2-tilbud i design og håndverk i 2008-2015	68
Figur 6.2 Andel som svarer at de ikke kunne ha gjort den jobben de har i dag uten fagbrevet. Prosent.N=621.....	70

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no