



MENNTA- OG
MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIÐ

YFIRLITSSKÝRSLA OECD UM STARFSMENNTUN Á ÍSLANDI
LEIKNI AÐ LOKNUM SKÓLA – SKILLS BEYOND SCHOOL



MENNTA- OG
MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIÐ

YFIRLITSSKÝRSLA OECD UM STARFSMENNTUN Á ÍSLANDI LEIKNI AÐ LOKNUM SKÓLA – SKILLS BEYOND SCHOOL

Gæði þýðingarinnar og samsvörun við frumtexta verksins er á ábyrgð útgefanda.
Ef misræmi kemur í ljós milli frumtexta og þýðingar, gildir frumtextinn.

Gefið út af OECD á ensku undir heitinu: OECD (2013) OECD Reviews of Vocational Education and Training. A Skills Beyond School Commentary On Iceland © 2013 OECD.
Allur réttur áskilinn

© 2013 Mennta- og menningarmálaráðuneyti

ISBN 978-9935-436-17-7

Þakkir

OEDC vill þakka Arnóri Guðmundssyni og Stefáni Stefánssyni fyrir framlag þeirra við samhæfingu upplýsingaöflunar, ráðgjöf og skipulagningu funda og heimsókna og Skúlínu Kjartansdóttur fyrir störf hennar við gerð bakgrunnsskýrslu og annan undirbúning. Við viljum einnig færa þeim Íslendingum þakkir sem greiddu götu okkar og svöruðu spurningum þegar við komum í heimsóknir til þeirra í skóla og aðrar stofnanir.

Efnisyfirlit

Samantekt: Styrkleikar og úrlausnarefni.....	6
Umsögn um Ísland og stöðu þess í heildarrannsókn OECD	7
Bakgrunnur: Menntun, þjálfun og íslenskur vinnumarkaður	8
Fyrri greiningar OECD og tilmæli	14
Styrkleikar og viðfangsefni.....	15
Neðanmálgreinar	33

Rammar

Rammi 1 Leikni að loknum skóla: Rannsókn OECD á starfsmenntun að loknum framhaldsskóla	7
Rammi 2 Niðurstöður vinnuhóps Alþingis um menntun og atvinnumál	14
Rammi 3 Tillögur að stefnumörkun varðandi brottfall frá námi.....	24
Rammi 4 Stefnumótandi aðilar í starfsmenntamálum	25
Rammi 5 Nýstárlegar svæðisbundnar aðferðir í Austurríki	29

Skýringarmyndir

Mynd 1 Atvinnuleysi eftir aldurshópum á Íslandi	8
Mynd 2 Atvinnuþátttaka eftir menntunarstigi.....	9
Mynd 3 Framhaldsmenntun iðnaðarmanna að loknu sveinsprófi	13
Mynd 4 Landfræðileg dreifing stofnana	19
Mynd 5 Fjöldi nemenda í fjarnámi	20
Mynd 6 Fjöldi nemenda sem ljúka framhaldsskólanámi	23

Töflur

Tafla 1 Uppbygging menntunar í OECD löndunum	11
--	----

Samantekt: styrkleikar og úrlausnarefni

Í stuttu máli felst mat OECD á styrkleikum og viðfangsefnum íslenska starfsmenntakerfisins í eftirfarandi:

Styrkleikar:

- Af reynslunni af starfsgreinaráðum má sjá að aðilar atvinnulífs á Íslandi eru greinilega fúsir til frekari þátttöku í starfsmenntakerfinu.
- Kerfið er einstaklega fjölbreytilegt og býður upp á marga möguleika, námsbrautir og námsleiðir og kemur þannig til móts við þarfir mismunandi hópa.
- Sterkt iðnnámskerfi er innan löggiltra starfsgreina og byggir á árangursríku jafnvægi milli starfsþjálfunar á vinnustað og utan hans og skýrum valkostum um framhaldsmenntun til iðnmeistararéttinda eða eftir öðrum leiðum.
- Auk iðnnámsins nýta flestar starfsnámsbrautir á framhaldsskólastigi sér vinnustaðanám. Frekari úrræði hafa nýverið komið til svo hægt sé að nýta slíkt fyrirkomulag.
- Víðs vegar um landið hefur slíkum námsbrautum verið komið á fót, auk fjarnáms.
- Skilvirk námsúrræði eru í boði fyrir fullorðna. Brottfallsnemendum er gert auðvelt að hefja nám og þjálfun að nýju.
- Viðurkenning á fyrra námi er vel nýtt til að aðstoða fullorðna til að fara aftur í nám.

Úrlausnarefni

- Brottfall er aðkallandi úrlausnarefni, sérstaklega á starfsnámsbrautum. Þótt margir nemendur snúi aftur í nám og þjálfun síðar, er þetta merki um lítil afköst og frestun á námslokum.
- Þrátt fyrir að starfsgreinanefnd hafi verið komið á fót er ekki tryggt að hún sé rétt saman sett til að taka þátt í stjórnun starfsmenntakerfisins í heild.
- Þótt iðnnámskerfið sé sterkt er það ekki notað utan hefðbundinna iðngreina. Þarna eru vannýtt tækifæri.
- Framboð starfsnáms tekur fyrst og fremst mið af óskum nemenda en sinnir lítt þörfum vinnumarkaðarins.
- Leiðir til háskólanáms að loknu starfsnámi á framhaldsskólastigi eru stundum óskýrar og erfitt að rata um kerfið.
- Tengsl milli starfsnáms að loknu framhaldsskóla- og háskólanámi skortir oft svo fyrra nám er ekki metið.
- Starfsráðgjöf hefur nokkuð akademíska slagsíðu og skortir stundum alveg.

Umsögn um Ísland og stöðu þess í heildarúttekt OECD

Umsagnir af þessum toga eru liður í skýrsluflokki um starfsmenntun í ýmsum OECD löndum, en saman mynda þær eina heild (sbr. Rammi 1). Í floknum eru yfirlitsskýrslur með ítarlegri greiningu á kerfinu í hverju landi og tillögur um stefnumótun sem byggð eru á henni. *Umsagnirnar* eru einfaldari athuganir, aðallega lýsingar en í þeim felst einnig mat á styrkleikum og tækifærum kerfisins í hverju landi. Umsögnunum er ætlað að koma að gagni sem sjálfstæðar skýrslur en eru jafnframt settar fram með það í huga að vera fyrsta stig á fullgerðri yfirlitsskýrslu ef viðkomandi land óskar þess. Hvað Íslandi viðvíkur þá fjalla þessar umsagnir um bæði framhaldsskólastigið og nám að því loknu.

Rammi 1 Leikni að loknum skóla: rannsókn OECD á starfsmenntun að loknum framhaldsskóla

Lönd líta í auknum mæli til þess að nám sem aflað er að loknum framhaldsskóla veiti frekari leikni sem þörf er á í mörgum iðn- og tæknistörfum en þau eru í hvað mestum vexti í atvinnulífi OECD landa. Rannsókn OECD *Leikni að loknum skóla (Skills beyond School)* tekst á við fjölda þeirra spurninga sem vakna varðandi stefnumörkun, þar á meðal fjármögnun og stjórnun, jöfnun framboðs og eftirspurnar, gæðatryggingu, jafnræði og aðgengi. Rannsóknin byggir á góðum árangri af fyrri skýrslu OECD um starfsmenntun *Lært til verka (Learning for Jobs)* þar sem úttekt og samanburður var gerður á stefnu 17 landa. Rannsóknin er einnig liður í OECD skýrslu, *Skills Strategy* (OECD, 2012a) sem unnin var samhliða.

Heildarúttekt á stefnu eftirtalinnna landa er í vinnslu: Austurríkis, Bretlands (Englands), Danmerkur, Egyptalands, Hollands, Ísraels¹, Kóreu, Sviss, Þýskalands og Bandaríkjanna (þar sem ríkin Flórída, Maryland og Washington eru tekin sem dæmi). Viðaminni athuganir eru gerðar í Belgíu (Flandern), Íslandi, Kanada, Rúmeníu, Spáni, Svíþjóð og á Norður-Írlandi og í Skotlandi fyrir Bretland. Bakgrunnsskýrslur eru unnar í þessum ríkjum og einnig í Frakklandi, Mexíkó og Ungverjalandi.

Sjá: www.oecd.org/education/vet

Í þessari umsögn er lýst sambeginu við heildarrannsókn OECD, dregin eru fram megineinkenni íslenska starfsmenntakerfisins og þau borin saman við sambærileg einkenni í öðrum löndum. Þá eru einnig settir fram nokkrir aðal hagrýsar til samanburðar á Íslandi og öðrum OECD löndum og ná þeir

bæði til menntakerfisins og vinnumarkaðarins. Síðan kemur stutt mat á aðal styrkleikum kerfisins og þeim úrlausnarefnum í stefnumótun sem þarf að takast á við á Íslandi.

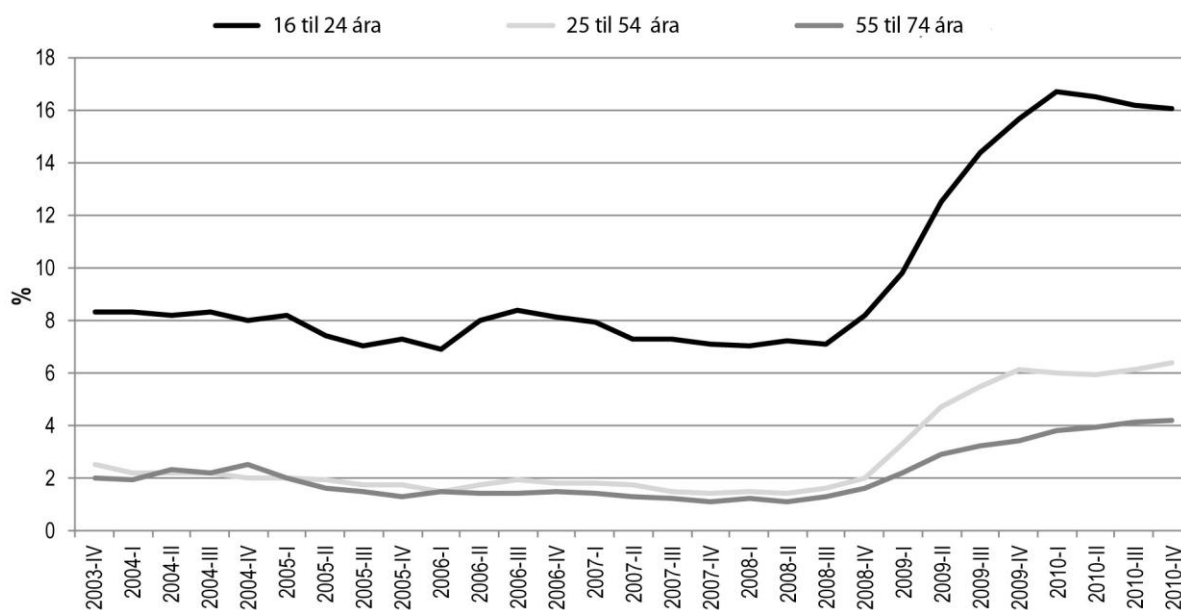
Viðurkenndri aðferðafræði var beitt við undirbúning þessara umsagna. Íslensk stjórnvöld létu í té bakgrunnsskýrslu (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012), síðan kom hópur frá OECD í heimsókn dagana 27.–29. ágúst 2012 og ræddi ýmis mál við fjölda stefnumótandi aðila, hagsmunaaðila og starfsfólk og nemendur starfsnámsskóla.

Bakgrunnur: Menntun, þjálfun og íslenski vinnumarkaðurinn

Vinnumarkaðurinn

Á áratugunum fyrir og eftir síðustu aldamót var mikill hagvöxtur á Íslandi en samdráttur hófst á seinni hluta ársins 2008. Þó að efnahagslífið hafi að nokkru náð sér á strik er atvinnuleysi enn mikið miðað við það sem var fyrir kreppuna. Fólk á vinnumarkaði með litla formlega skólagöngu og ungt fólk hefur orðið verst úti í kreppunni (sjá Mynd 1). Samdráttur á vinnumarkaði var mestur, eða yfir 60%, í störfum þar sem tiltölulega lítillar formlegar menntunar er krafist, svo sem meðal skrifstofufólks, verksmiðjufólks, vélstjórnenda og ófaglærðra á árunum 2007 til 2009 þrátt fyrir að einungis 20% vinnuafslins sinni þessum störfum (OECD, 2011a).

Mynd 1 Atvinnuleysi eftir aldurshópum á Íslandi



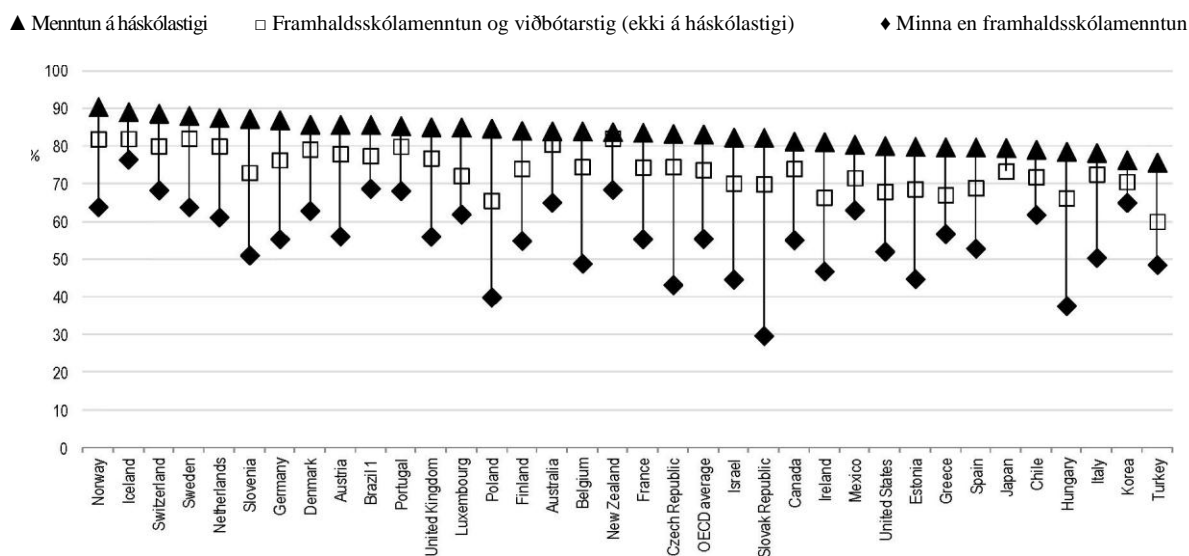
Ath.: Rómverskar tölur vísa til ársfjórðungsuppgjörs á viðkomandi ári.

Heimild: OECD (2011a), *OECD Economic Surveys: Iceland 2011*, OECD Publishing, doi: [10.1787/eco-surveys-isl-2011-en](https://doi.org/10.1787/eco-surveys-isl-2011-en)

Hætta er á að mikið atvinnuleysi verði viðvarandi á Íslandi. Í kreppunni frá 2008 annaði skólakerfið ekki eftirspurn þeirra sem vildu komast aftur inn í hefðbundna skólakerfið til að ljúka framhaldsskólanámi. Hindranir í vegi þeirra sem vilja hefja nám að nýju gætu fjölgað þeim Íslendingum sem festast í störfum sem ekki krefjast fagnáms eða tekst ekki að fá vinnu (OECD, 2011a).

Mynd 2 Atvinnuþátttaka eftir menntunarstigi¹

25–64 ára, 2010



Ath.: Fyrsta viðmiðunarárið er 2009. Löndum er raðað í stíglækkandi röð eftir atvinnuþátttöku þeirra sem hafa menntun á þriðja stigi (þ.e. eftir framhaldsskóla).

Heimild: OECD (2012b). *Education at a Glance 2012: OECD Indicators* OECD Publishing, doi: [10.1787/eag-2012-en](https://doi.org/10.1787/eag-2012-en)

Menntun og þjálfun fyrir ungt fólk

Skyldunám

Menntun er ókeypis og skylda fyrir börn á aldrinum 6-16 ára. Fyrstu tíu árin fer menntunin fram í grunnskóla og engar formlegar hindranir eru á milli barnaskóla og unglíngastígs. Börn flytjast sjálfkrafa yfir á næsta ár. Á Íslandi eru 175 skyldunámsskólar, þar af tíu einkaskólar. Sveitarfélögin kosta og reka skyldunámsskólana. Ríkisvaldið fylgist með framkvæmd reglugerða og laga, gefur út aðalnámskrá grunnskóla, ber ábyrgð á útgáfu námsgagna og hefur umsjón með skipulagningu samræmdra prófa (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012).

Framhaldsskólanám

Að loknu skyldunámi, við 16 ára aldur², eiga nemendur rétt á framhaldsskólanámi og flestir nýta sér þann rétt (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012). Ríkisvaldið rekur og kostar framhaldsskóla en sveitarfélögin leggja fram 40% af byggingarkostnaði skóla. Engin skólagjöld eru í framhaldsskólum en starfsnámsnemendur greiða hluta af efniskostnaði.

Tafla 1 Skipulag menntunar í OECD löndunum

Skyldunám	x	Unglingastig eða ISCED 2	■	Nám á einni braut	▨
Forskóli	■	Framhaldsskólastig eða ISCED 3	■	Stig skarast	▩
Grunnskóli eða ISCED 1	■	Samhliða brautir	▩		

"x" táknar árafjölda í skyldunámi. Til dæmis er skyldunám í Austurríki frá 6 til 15 ára aldurs. Grunnskóli er frá 6 til 10 ára aldurs og unglíngastig frá 10 til 14 ára aldurs. Skólaskylda nær einnig til fyrsta árs í framhaldsskóla.

Land	Aldur nemenda og lengd grunn- og framhaldsskólanáms															
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Ástralía			x	x	x	x	x	x	x	x	x					
Austurríki			x	x	x	x		x	x	x	x	x				
Belgía			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Kanada			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Chile			x	x	x	x	x	x	x	x	x					
Tékkland			▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨
Danmörk			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
England			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Eistland				▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨
Finnland				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Frakkland			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Þýskaland			x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x
Grikkland			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
Ungverjaland			▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	x	x	x	x	
Ísland			▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨
Írland			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Ítalía			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Ísrael			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Japan			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Kórea			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Luxemborg		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Mexíkó	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Holland			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Nýja-Sjáland			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Noregur			▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨
Pólland			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Portúgal			▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨
Skotland			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Slóvakía			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Slóvenía			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Spánn			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Svíþjóð			▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨
Sviss			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Tyrkland			▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨
Bandaríkin			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			

Framhaldsskólanám er að jafnaði fjögurra ára brautir svo nemendur eru að minnsta kosti 20 ára við námslok eða töluvert eldri en í öðrum OECD löndum (sjá Töflu 1)

Ath.: Byggt er á gögnum frá árunum 2006 til 2010. Aldur getur verið mismunandi eftir svæðum innan sama lands.

Heimild: OECD (2011b), *Reviews of National Policies for Education: Improving Lower Secondary Schools in Norway 2011*, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264114579](https://doi.org/10.1787/9789264114579)

Nemendur á Íslandi geta stundað nám við þrjár gerðir framhaldsskóla:

- *Menntaskólar* bjóða upp á fjögurra ára bóknámsbrautir og lýkur þeim með stúdentsprófi sem veitir aðgang að háskólanámi. Þeir bjóða yfirleitt upp á fjórar námsbrautir; í félagsfræðum, náttúrufræðum, tungumálum og viðskiptafræðum.
- *Starfsnámskólar* bjóða upp á starfsnámsbrautir. Flestar brautirnar eru 3–4 ára en sumar styttri (1–2 ár).
- *Fjölbrautaskólar* bjóða bæði upp á bóklegar og verklegar námsbrautir. Þeim var komið á fót á 8. áratug síðustu aldar til þess að reyna að gera bóklegu og verklegu námi jafn hátt undir höfði og jafnframt til að sameina litla skóla.

Nú er hægt að velja á milli meira en 100 mismunandi langra námsleiða, þar á meðal um 80 starfsnámsbrauta. Áfangakerfi gefur nemendum tækifæri til að skipta um námsbrautir og skóla og gefur jafnframt tækifæri til sveigjanleika í námshraða. Nemendum stendur oft til boða fullt eða hlutanám, dag- eða kvöldskóli og auk þess fjarnám. Tveir þriðju nemenda innritast í almennt bóklegt nám í framhaldsskóla.

Margir nemendur innritast fyrst á almennar bóknámsbrautir, ljúka því námi eða hætta, en byrja svo gjarna í starfsnámi seinna. Tiltölulega fáir nemendur innritast því á starfsnámsbrautir við 16 ára aldur strax að loknu skyldunámi. Þeir sem útskrifast með starfsréttindi eru þar af leiðandi oft eldri en þeir sem hafa almenn réttindi, eða 29 ára í stað 21 árs fyrir þá sem ljúka stúdentsprófi (Stefánsdóttir, 2001).

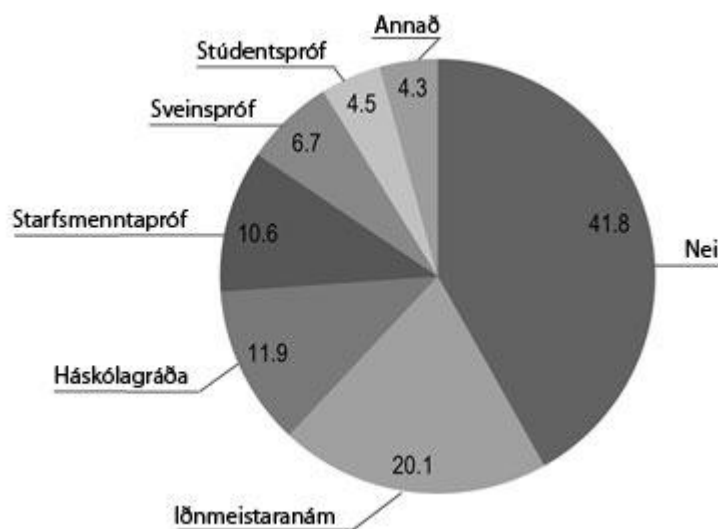
Á starfsnámsbrautum er um að ræða þrjú eða fjögur ár á námssamningi í hefðbundnum löggiltum iðngreinum,³ auk skólanáms á ýmsum sviðum.⁴ Sumt starfsnám sem lokið er tryggir jafnframt löggildingu til ákveðinna starfa, til dæmis til sjúkraliðastarfs. Frá árinu 2008 hafa skólar, að fenginni viðurkenningu mennta- og menningarmálaráðuneytis, getað skipulagt eigin námsbrautir í skólabundnu námi og ákveðið tímafjölda og hlutfall milli námsgreina. Á sumum námsbrautum eru mjög fáir nemendur og eru þær jafnvel ekki kenndar nema á einum stað. Hver skóli getur sett ákveðnar aðgangskröfur inn á hverja námsleið.

Allir starfsnámsnemendur verða að taka ákveðinn fjölda eininga í almennum bóklegum greinum (íslensku, erlendum tungumálum og stærðfræði) en samsetning bóklegra og verklegra greina og umfang verklegrar þjálfunar er breytileg eftir námsleiðum. Stúdentspróf, sem veitir aðgang að háskólanámi, er einnig hægt að taka með viðbótarnámi.

Samkvæmt könnun sem gerð var 2011 meðal meira en 2.000 faglærðra karla og kvenna í 17 iðngreinum höfðu um 60% þátttakenda bætt við sig menntun, 20% höfðu lokið meistaraþrófi og 12% háskólagráðu (sjá Mynd 3) (Maskína, 2011 hjá mennta- og menningarmálaráðuneytinu, 2012).

Mynd 3 Nám iðnaðarmanna að loknu sveinsprófi

Hlutfall 2102 sem spurðir voru



Heimild: Maskína (2011). „Vinnuumhverfi fagmanna – Apríl 2011“, Reykjavík, Iðan fræðslusetur.

Næstum 75% höfðu áhuga á að fræðast um nýjungar í grein sinni, þriðjungur hópsins hafði sótt endurmenntunarnámskeið undanfarin tvö ár en aðeins 31% var ánægður með námskeiðsframboð í framhaldsmenntun í grein sinni.

Nám að loknum framhaldsskóla

Að loknu námi á framhaldsskólastigi er mikill fjöldi námsleiða í boði, ýmist í framhaldsskólum, háskólum eða í litlum sérskólum sem ekki eru á háskólastigi, auk námstilboða í fræðslustofnunum aðila vinnumarkaðarins. Framhaldskólamenntun er inntökuskilyrði á þær 64 starfsnámsbrautir sem eru á viðbótarstigi, og fer námið fram í framhaldsskólum (t.d. nám vélstjóra og læknaritara).

Fjórir háskólar (af sjö) bjóða upp á starfsnám á 13 mismunandi sviðum (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012). Hér er aðallega um að ræða námsbrautir sem færðar hafa verið upp af framhaldsskólastigi, (t.d. hjúkrun). Þótt fjöldi þeirra nemenda sem innritast í háskólanám á Íslandi hafi meira en tvöfaldast undanfarinn áratug og sé nú orðinn 64% af árganginum⁵ hefur nemendum í starfsnámi fækkað (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012). Nokkurn varhug þarf að gjalda við þessum tölum, því erfitt er að vita hve margir nemendur eru í starfsnámi á háskólastigi (sumar námsleiðir byggjast á námseiningum framhaldsskóla og eru því opinberlega ekki með í þessum tölum; aðrar námsleiðir hafa verið fluttar yfir til háskólanna en teljast til framhaldsskólastigsins í

útreikningum).

Eins og bent hefur verið á gefur meistarapróf í iðngreinum nemum tækifæri til að afla sér aukinnar menntunar í greininni. Mikið af faglegri endurmenntun fer einnig fram á óformlegan hátt í framhaldsskólum, listaskólum og háskólum, hjá fullorðinsfræðsluaðilum, einkaaðilum og á vinnustað. Árið 2010 tók nær þriðjungur (31%) fullorðinna (á aldrinum 16 til 74 ára) þátt í einhvers konar óformlegu námi, endur- og starfsmenntun, sem stundum leiddi til formlegra námsloka. Þátttaka hefur farið stöðugt vaxandi frá árinu 2003, ef til vill vegna efnahagskreppunnar (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012).

Rammi 2 Niðurstöður vinnuhóps Alþingis um menntun og atvinnumál

Vinnuhópur um menntun og atvinnumál á vegum forsætisráðherra skilaði niðurstöðum til Alþingis í nóvember 2012. Í skýrslunni eru margar mikilvægar umbótatillögur fyrir starfsmenntun og þjálfun, þar á meðal:

- Framkvæmdaáætlun til að styrkja starfsmenntun á framhaldskólastigi og hærri skólastigum.
- Átak til styrktar starfsmenntun.
- Aukin áhersla á tæknigreinar og starfsmenntun í skyldunámsskólum.
- Efling náms- og starfsráðgjafar í grunn- og framhaldsskólum.
- Þróun nýrra starfsnámsbrauta.
- Víðtæk greining á framtíðarþörfum iðnaðarins fyrir mannafla og menntun.
- Aukin samvinna menntastofnana við atvinnulífið til að skilgreina nýjar áherslur í menntun.
- Efling vinnustaðanáms í starfsmenntun og aukin tengsl við atvinnulífið.

Heimild: Forsætisráðuneyti (2012), „Allir stundi nám og vinnu við sitt hæfi - Tillögur um samþættingu menntunar og atvinnu“, Stjórnarráðshúsinu við Lækjargötu.

www.forsaetisraduneyti.is/media/Skvrslur/Menntahopur-tilloquskiad-121112.pdf

Fyrri greining OECD og tillögur

OECD hefur þegar unnið nokkrar yfirlitsskýrslur um íslenska menntakerfið.⁶

Þeir sem helst hafa orðið fyrir barðinu á efnahagskreppunni er fólk með stutta formlega skólagöngu og ungmenni og því var mælt með því í síðustu efnahagskönnun OECD að Ísland beindi athyglinni sérstaklega að umskiptum og breytingum á vinnumarkaðinum og að því að efla námsbrautir sem byggjast á starfsþjálfun á vinnustað. Í þessari könnun er bent á að virk atvinnustefna eigi nokkurn þátt í því að viðhalda tiltölulega litlu atvinnuleysi á Íslandi. Meira en 20% þeirra sem eru án atvinnu eru í

starfstengdu námi, meira en 7% í iðnnámi, starfsþjálfun eða eru á „tímabundnum samningum“ og 18% taka þátt í öðrum vinnumarkaðsverkefnum. Í skýrslunni er mælt með því að leggja meiri áherslu á starfsþjálfun fyrir þá sem hafa litla starfsmenntun og stefna með því að þeir fái starf sem fyrst og til frambúðar því í þessum markhópi er aðallega ungt fólk sem gæti gegnt mikilvægu hlutverki sem faglært starfsfólk í framtíðinni (OECD, 2011a).

Í yfirlitsskýrslu OECD um háskólamenntun á Íslandi (Neave o.fl., 2008) er bent á að frelsi sem háskólum er veitt ýti ekki einungis undir sveigjanleika heldur valdi því að markmið stofnana sé ekki alltaf í samræmi við forgangsröðun stjórnvalda. Skýrslan sýnir fram á að það sé langtímaverkefni að takast á við hve lítils álits starfsmenntun nýtur, sérstaklega á framhaldsskólastiginu,⁷ og að þetta leiði til skorts á faglærðu starfsfólki. Einnig veldur það áhyggjum að tengsl framhaldsskólamenntunar og æðri menntunar eru ekki traust og ólíkt því sem er í sumum Evrópulöndum skortir á tengsl starfsnámsleiða í framhaldsskólum við starfsnám á háskólastigi.

Í eldri efnahagsskýrslu OECD (OECD, 2006) var bent á skort á samstarfi skóla og atvinnulífs. Getum var leitt að því að mikið brotthvarf nemenda gæti að hluta til stafað af þeirri áherslu sem lögð er á bóklegt nám fremur en starfsnám.

Í sérstakri OECD skýrslu um brotthvarf frá námi á Íslandi er bent á að ein ástæða þess stafi af ófullnægjandi gæðum starfsmenntunar og að tengsl við þarfir vinnumarkaðarins skorti. Lítil launamunur faglærðra og ófaglærðra starfsmanna getur einnig verið vandamál vegna þess að skammtímakostnaður við að hætta námi getur virst lítil (OECD, 2012c).

Styrkleikar og úrlausnarefni

Í þessum hluta er lagt mat á bæði styrkleika íslenska starfsmenntakerfisins og þau úrlausnarefni sem takast þarf á við og byggjast á því sem kemur fram í íslensku bakgrunnsskýrslunni.

Styrkleikar

Aðilar vinnumarkaðarins eru fúsir til þátttöku

Í öllum OECD löndunum er greinilegt að þátttaka aðila vinnumarkaðarins, bæði atvinnurekenda og verkalýðsfélaganna, er nauðsynleg til að tryggja að skipulag og innihald starfsnámsbrauta uppfylli þarfir atvinnurekenda og efnahagslífsins í víðtækum skilningi. Á landsvísu er þátttaka aðila vinnumarkaðarins nauðsynleg við stefnumótun ef hægt á að vera að hrinda stefnunni í framkvæmd (OECD, 2010a). Mjög er breytilegt eftir löndum hversu mikil þátttakan er, skipulögð samvinna þessara aðila og sterkt meistarkerfi leiða oft til mikillar þátttöku. Varðandi nám að loknum framhaldsskóla þarf að takast á við nýjar kröfur þar sem þær stofnanir sem veita þessa menntun búa

oft við mikið sjálfræði og krefjandi markmið sem kunna að ýta þörfum atvinnurekanda á svæðinu að nokkru leyti til hliðar.

Á Íslandi gegna aðilar vinnumarkaðarins margvíslegu hlutverki við mótun og stjórn kerfisins, sérstaklega með aðild sinni að starfsgreinaráðum og starfsgreinaneftndinni. Tólf starfsgreinaráð á tólf námssviðum⁸ eru ráðgefandi fyrir mennta- og menningarmálaráðherra um þarfir vinnumarkaðarins og framboð á starfsnámi á *framhaldsskólastigi*. Í hverju starfsgreinaráði sitja fimm til tíu fulltrúar og eru tveir til fjórir tilnefndir af samtökum atvinnurekanda, tveir til fjórir af stéttarfélögum starfsmanna í viðkomandi starfsgrein og einn fulltrúi er tilnefndur sameiginlega af Félagi íslenskra framhaldsskóla og Kennarasambandi Íslands.

Starfsgreinaráðin fjalla um námskrár og taka þátt í verkefnum um gæðatryggingu, svo sem umbótum á störfum sveinsprófsnefnda og nemaleyfisnefnda, þróun handbóka og ferilbækur nemenda í vinnustaðanámi (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012). Formenn *starfsgreinaráða* mynda sameiginlega starfsgreinaneftnd. Samkvæmt lögum á nefndin að vera mennta- og menningarmálaráðherra til ráðgjafar um stefnumótun og framkvæmd starfsmenntunar og jafnframt vettvangur fyrir samvinnu og samræmingu starfsmenntaráðanna (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012).

Einkar fjölbreytilegt kerfi

Í öllum OECD löndunum gegnir starfsnámskerfið fjölþættu hlutverki fyrir mismunandi námsmannahópa. Grunnstarfsmenntun getur veitt þjálfun til ákveðinna starfa fyrir unga framhaldsskólanemendur og búið þá undir iðnnám og annað starfsnám og greitt götu þeirra inn á vinnumarkaðinn. Framboð viðbótarnáms að loknu námi á framhaldsskólastigi veitir fullorðnu fólki á miðjum starfsferli tækifæri til að bæta kunnáttu sína (iðnmeistarapróf í þýskumælandi löndum) eða það getur verið „nýtt tækifæri“ fyrir fullorðið fólk á vinnumarkaði sem hætti námi eða fór inn á ranga braut. Skilvirkt kerfi á að geta tekist á við allar þessar þarfir.

Á Íslandi býður starfsmenntakerfið upp á margvíslega valmöguleika. Innan þess er mikill fjöldi stofnana og námsbrauta miðað við tiltölulega fáa íbúa. Skólar hafa einnig mikið sjálfræði sem býður upp á nýsköpun og brautryðjendastarf.⁹

Vegna sjálfræðis stofnana og mismunandi eignarhalds í einka- og opinberri eigu geta stofnanir *brugðist* við þörfum vinnumarkaðarins (t.d. þróun teikniáfanga við Myndlistarskólann í Reykjavík (einkarekinn) sem beinist að tölvuleikjaiðnaðinum). Háskólinn í Reykjavík (einkarekinn) hefur nán tengsl við iðnfyrirtæki og hefur þróað tveggja ára nám í iðnfræðikennslu og tölvufræði fyrir þá nemendur sem lokið hafa starfsnámi í framhaldsskóla.

Iðnnám og próf til fagréttinga

Í öllum OECD löndunum byggst iðnnám annars vegar á menntun og þjálfun í skóla eða annarri starfsmenntastofnun og hins vegar á vinnustaðanámi. Samningsbundið iðnnám er algengt í mörgum löndum en þó einkum í „dual-kerfinu“ í Þýskumælandi löndum þar sem helmingur ungs fólks eða meira fer á námssamning (OECD, 2010a).

Sú blanda af skóla- og vinnustaðanámi sem felst í iðnnámi er öflug og áhrifarík aðferð til að undirbúa ungt fólk undir starf og starfsferil. Iðnnámssamningur ýtir undir að nemendur komist áfallalaust inn á vinnumarkaðinn og þó einkum (en ekki eingöngu) þar sem löggilding starfa er algeng. Fyrirkomulagið er með ýmsu móti; skipst er á starfsþjálfun á vinnustað og utan vinnustaðar í hverri viku (t.d. í Austurríki, Belgíu-Flandern og Þýskalandi) eða á nokkurra vikna fresti (t.d. á Írlandi og í Kanada). Í Noregi er fyrst tveggja ára þjálfun utan vinnustaðar og síðan tvö ár á vinnustað. Quintini og Manfredi (2009) ræða mismunandi skipulag á skóla- og vinnustaðanámi í OECD löndunum. Þeir taka fram að á vinnumarkaði með löggiltum störfum og sterku iðnmeistarakerfi, eins og í Þýskalandi, takist um 80% þeirra sem koma úr skólunum fljótt að fóta sig á vinnumarkaðnum.

Á Íslandi er rík hefð fyrir vinnustaðanámi í hefðbundnum iðngreinum. Verklegr þjálfun er þrjú til fjögur ár, yfirleitt þrjú ár á vinnustað og eitt ár í skóla. Starfsnámsbrautir eru ólíkar hvað þetta varðar. Þannig er framreiðslunám 54 vikur í skóla og 126 vikur á vinnustað en í rafíðngreinum er skólanám 126 vikur og nám á vinnustað 24 vikur. Gerður er námssamningur við meistara í greininni eða við fyrirtæki hans.

Þótt skiptingin milli vinnustaðar og skóla kunni að vera breytileg ber skólinn ábyrgð á grunnmenntun og bóklega hluta námsins en verkleg þjálfun fer fram á vinnustaðnum. Meðan nemarnir eru á vinnustað greiðir atvinnurekandinn þeim laun samkvæmt kjarasamningi. Að loknum iðnnámssamningi taka nemarnir sveinspróf sem tryggir þeim réttindi til að stunda iðn sína. Nefnd skipuð fulltrúum iðngreinar (atvinnurekenda og launamanna) annast prófin sem bæði eru bókleg og verkleg.

Eins og í fleiri iðnnámsskerfum eiga iðnsveinar kost á að afla sér þekkingar á sviði frumkvöðlastarfs og atvinnurekstrar með því að taka iðnmeistarapróf (eftir að hafa aflað sér nokkurrar starfsreynslu – eitt ár í flestum greinum). Árið 2010 innrituðust 566 nemendur í iðnmeistaránám (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012). Þetta nám er aðallega kennt í framhaldsskólum og við tvo háskóla. Kennslan fer yfirleitt fram á kvöldin. Þar eru kenndar almennar bóklegar greinar, stjórnun, fagbóklegar og verklegar greinar.

Vinnustaðanám

Í öllum OECD löndum gegnir vinnustaðurinn mikilvægu hlutverki því þar læra namar vinnubrögð með nútímatæknibúnaði og mannleg samskipti í raunverulegu starfi sem byggist á hópvinnu, samskiptum og samkomulagi. Vinnustaðþjálfun auðveldar nýliðun þar sem atvinnurekendur og framtíðarstarfsmenn kynnast og lærlingurinn leggur sitt af mörkum til fyrirtækisins þar sem hann hlýtur þjálfun. Tilboð um vinnustaðanám sýna einnig þarfir atvinnurekenda, þeir veita helst slík tækifæri á þeim sviðum þar sem skortur er á starfsmönnum. Kostirnir við vinnustaðanám fara eftir gæðum þess. Ef ekki er gæðaeftirlit fyrir hendi er hættu á að ungt fólk verði notað sem ódýrt vinnuafli eða fái þjálfun á þröngu sviði sem eingöngu kemur fyrirtækinu til góða.

Auk iðnnáms er vinnustaðanám með ýmsum hætti á starfsnámsbrautum en í allmörgum löndum, svo sem á Spáni og í Danmörku og nýlega í Svíþjóð, er umtalsverður hluti vinnustaðanámsins skylda á námsbrautinni. Þessi skylda skiptir máli vegna þess að hún tengir þjálfunina þörfum atvinnurekandans.

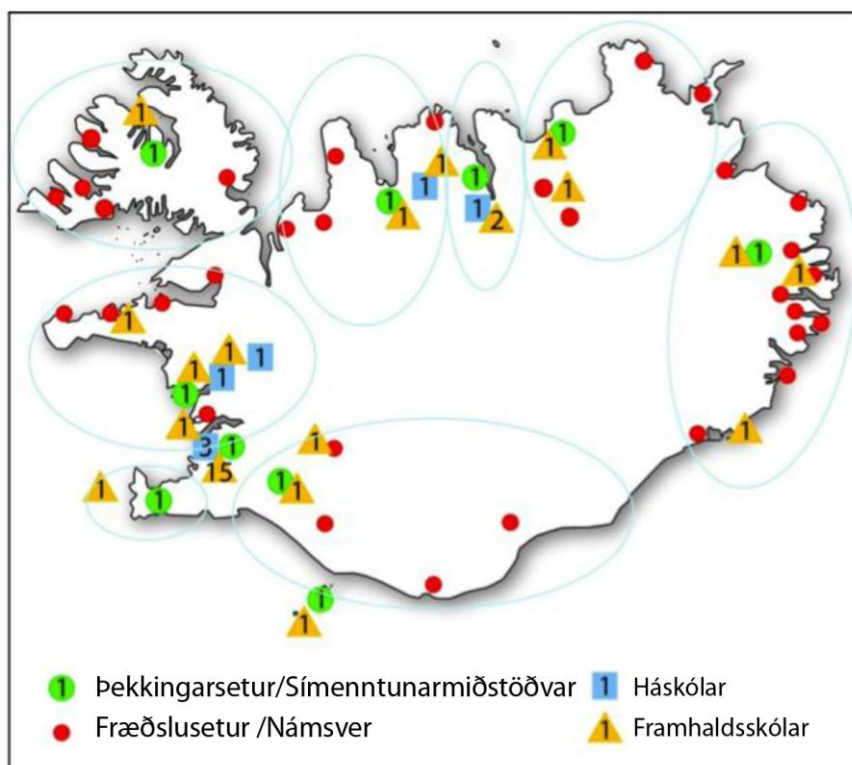
Á Íslandi er mislangt vinnustaðanám á flestum starfsnámsbrautum framhaldsskóla¹⁰ (frá 3 upp í 126 vikur) og eru þá lengri tímabilin oft tengd einhvers konar iðnnámssamningi. Vinnustaðanám er forsenda sveinsprófs. Starfsgreinaráðin setja mælikvarða um skiptingu milli skóla- og vinnustaðanáms. Þau bera einnig ábyrgð á að skilgreina hæfniskröfur fyrir hvert starf á þeirra sviði og að tryggja að niðurröðun á vinnustaði sé í sem nánustum tengslum við námsmarkmið. Ráðin halda skrá yfir þau fyrirtæki og vinnustaði sem uppfylla þær kröfur sem gerðar eru til þeirra sem annast vinnustaðanám (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012).

Eftir bankahrunið haustið 2008 sáu mörg íslensk fyrirtæki sér ekki fært að taka nema í vinnustaðanám og því var árið 2011 settur upp sjóður til að hvetja fyrirtæki til að þjálfa og styðja nemendur á vinnustað. Alls var 54,4 milljónum króna (um 470.000 evrum) úthlutað til 54 fyrirtækja sem gerði þeim kleift að þjálfa 182 nemendur. Á árunum 2012–2014 verður 450 milljónum króna (2,8 milljónum evra) til viðbótar úthlutað til vinnustaðanámssjóðsins.

Landfræðilegt yfirlit og tækifæri til fjarnáms

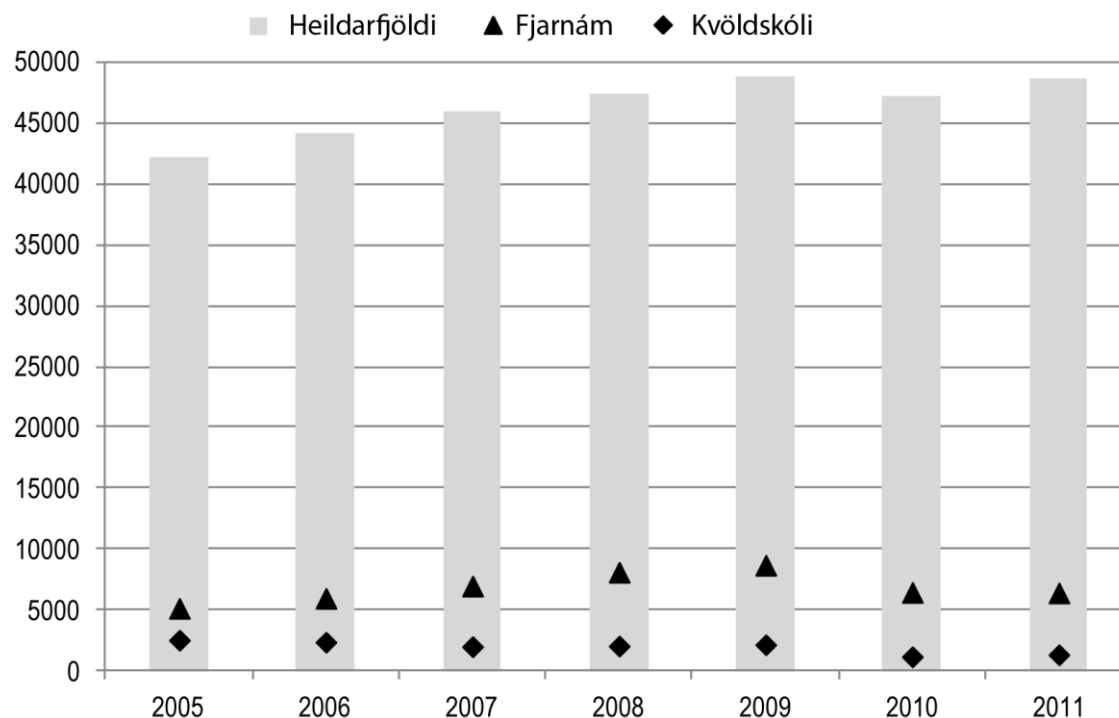
Í OECD löndunum gegna útbreiðsla fjarnáms og svæðisbundin fræðslusetur oft lykilhlutverki við nám á hærri skólastigum í sveitum og á mjög strjálbýlum svæðum (OECD, 2008). Einnig er oft litið á fjarnám sem hagkvæmari lausn en hefðbundnari aðferðir. Miklu máli skiptir að fjarnám byggji á þörfum nemenda fremur en tæknilegum möguleikum (Dumont, Istance og Benavides, 2010).

Mynd 4 Landfræðileg dreifing stofnana



Heimild: Mennta og menningarmálaráðuneytið (2012). “National Background Report Iceland”, *Skills beyond School*, OECD Reviews of Vocational Education and Training.

Á Íslandi er aðgengi tryggt með framhaldsskólum um land allt en til að komast á ákveðnar starfsnámsbrautir þurfa nemendur stundum að flytja, oft til höfuðborgarsvæðisins (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012). Möguleikar eru á farnámi og dreifnámi bæði í framhaldsskólum og í háskólanámi og nýtur það vaxandi vinsælda¹¹. Áhersla er á að gera farnám hagkvæmara með því að fjölga nemendum í því og fjölga þeim áfögum sem í boði eru (Rennie, Jóhannesdóttir og Kristinsdóttir, 2011).

Mynd 5 Fjöldi nemenda í fjarnámi

Ath.: Sumir nemendur í blönduðu námi eru taldir með í fleiri en einni gerð náms.

Heimild: Hagstofa Íslands (2012), *Registered Students at the Upper Secondary and Tertiary Level in Autumn 2011*, Statistical Series, January 2012.

Sveigjanleiki og námstækifæri fullorðinna

Í mörgum OECD löndum veldur samdráttur í barnsfæðingum því að færri ungt fólk kemur inn á vinnumarkaðinn. Því hefur mikilvægi fullorðinna hlutfallslega aukist og jafnframt vex mikilvægi náms fullorðinna til að auka kunnáttu fólks á vinnumarkaði. Gæðanám fyrir fullorðna getur haft sterk jákvæð áhrif á framleiðni, nýsköpun og atvinnumöguleika einstaklinga. Sveigjanleg kerfi geta stuðlað að sanngirni og afköstum með því að veita þeim ný tækifæri sem misstu af því fyrsta til að öðlast starfsleikni (OECD, 2010a). Meginvandinn liggur í því að þeir sem minnsta hafa starfsmenntun og mesta þörfina taka oft lítinn þátt í þeirri fræðslu sem fullorðnum býðst.

Á Íslandi er gert ráð fyrir því að búferlaflutningar til landsins muni standa undir hægri fólksfjölgun og að hlutfall eldra fólks verði minna en í mörgum öðrum löndum. Kerfið hefur mikinn sveigjanleika hvað varðar endurmenntun; íslenskir nemendur hafa fjölmörg tækifæri til að hefja nám aftur og aftur í menntakerfinu sem býður upp á fjölbreyttar námsleiðir.

Starfsnámsbrautir framhaldsskólanna geta gegnt mikilvægu hlutverki við endurmenntun fullorðinna í atvinnuleit, hvort sem um er að ræða fólk í atvinnuleit eða þá sem vilja skipta um starf. Nemendur geta valið hversu marga áfanga þeir taka á hverri önn og safnað þannig námseiningum. Nemendur halda þessum einingum þegar þeir hætta í námi og geta bætt við þær þegar þeir snúa aftur í nám.

Fyrirkomulag fjarnáms fer eftir því hvaða skóli á í hlut og hvers konar fjarnám er í boði. Þróun fjarnáms á sér stað í hverjum skóla eða háskóla (og getur jafnvel verið ólíkt frá einni deild til annarrar).

Viðurkenning á fyrra námi

Í öllum OECD löndunum eru til staðar ferli til að staðfesta fyrri leikni og þekkingu og gera hana sýnilega öðrum, t.d. vinnuveitendum og starfsmenntastofnunum. Þetta kerfi hefur marga kosti:

- beinn kostnaður og fórnarkostnaður við formlega menntun minnkar þar sem nemendur geta sleppt áföngum
- skilvirkni vinnumarkaðarins eykst með því að gera sýnilega þá hæfni sem aflað hefur verið
- gerir fullorðnum með takmarkaða formlega menntun kleift að hefja nám að nýju og styrkja starfsgengi sitt
- viðurkennir og þar með hvetur til óformlegs náms. (Field o.fl., 2012)

Margar hindranir koma samt sem áður í veg fyrir að staðfestingarferlið sé skilvirkt. Menntastofnanir og fagmenn eru oft tregir til að samþykkja að hæfni sé hægt að afla við mismunandi námsaðstæður, og jafnvel á óformlegan hátt, og atvinnurekendur eru stundum tregir til að gera færni starfsmanna sinna of augljósa af ótta við að missa þá frá sér. Mat á fyrra námi er einnig töluvert vandamál því segja má að óformleg menntun sé í eðli sínu óskjalfest. Trúverðugt og faglegt raunfærnimat er mjög kostnaðarsamt.

Á Íslandi hefur Fræðslumiðstöð atvinnulífsins samræmt þróun landsáætlunar. Bæði í framhaldsskólalögum frá 2008 og lögum um framhaldsfræðslu frá 2010 eru ákvæði um rétt einstaklinga til staðfestingar á bæði óformlegu og óformuðu námi á framhaldsskólastigi (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2012). Litið er á þetta sem leið til að vinna gegn brottfalli nemenda. Fræðslumiðstöðin hefur með tilraunaverkefnum þróað aðferð við viðurkenningu á fyrra námi og hefur hún aðallega beinst að fólki með litla formlega menntun. Fullorðnir sem vilja hefja aftur framhaldsskólanám getur nýtt sér þessa viðurkenningu til að stytta það nám sem áskilið er á námsbrautinni. Þær tólf símenntunarmiðstöðvar sem eru í landinu og tvær miðstöðvar fyrir löggiltar iðngreinar vinna saman að verkefnum til viðurkenningar á fyrra námi.

Þeir sem hafa fengið raunfærnimat í löggiltri iðngrein hafa að meðaltali fengið 28 einingar metnar til styttingar á námi sínu (húsasmíðanám er til dæmis alls 100 einingar). Á tímabilinu 2007–2009 fengu 492 einstaklingar nám sitt metið á þennan hátt, meirihluti þeirra innan löggiltra iðngreina (Lárusdóttir, 2010).

Úrlausnarefni

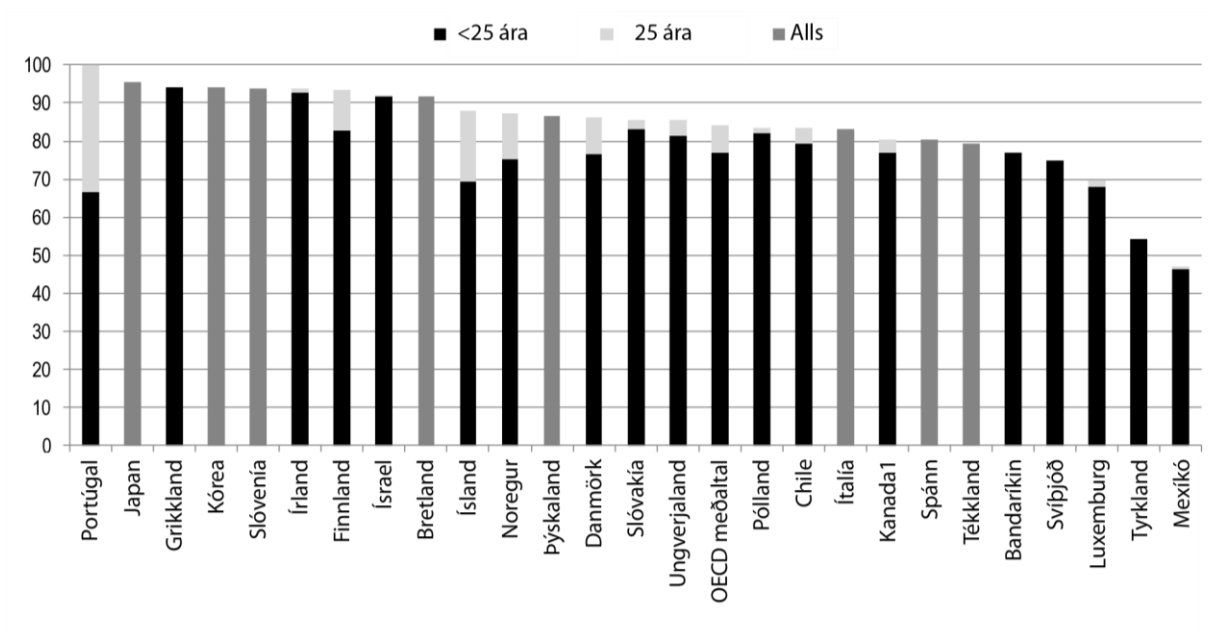
Á Íslandi reyndust vera nokkur úrlausnarefni sem OECD hefur alþjóðlega reynslu af að fást við. Verkefni eru eftirfarandi:

Há brotthvarfstíðni

Í öllum OECD löndum nær næstum einn af hverjum fimm nemendum ekki lágmarksfærni í lestri og talnalæsi til að vera virkur þátttakandi í nútíma samfélagi. Efnahagslegur og félagslegur kostnaður af brotthvarfi er mjög hár. Brotthvarf stafar af fjölbreytilegum orsökum sem sumar má rekja til stofnana (sem draga úr dugnaði og kjarki sumra nemenda) og einstaklingsbundnum þáttum (þar á meðal þjóðfélagslegri stöðu og afkomu fjölskyldunnar) sem geta grafið undan því að nemendur leggi sig fram (OECD, 2010a; Lyche, 2010). Úrræði til að draga úr brotthvarfi miða að því að takast á við báða þessa þætti og gera ráð fyrir að menntastefnu kunnri að þurfa að samræma við aðra opinbera stefnu í t.d. húsnaðis- og velferðarmálum til að tryggja framgang nemenda í námi (OECD, 2012d).

Mörg lönd líta til starfsnámsbrauta til að takast á við skólaleiða og byggist það á þeirri hugmynd að þau ungmenni sem síður eru gefin fyrir bóknám geti öðlast námsáhuga ef meiri áhersla er lögð á verklegar hliðar námsins. Þessi hugmynd liggur að baki spænsku VIP námsbrautunum þar sem starfsnám er hafið snemma hjá þeim nemendum sem helst eru taldir í hættu (Field, Kis og Kuczera, 2012). IBEST námsbrautin í Washingtonríki í Bandaríkjunum hefur náð einstökum árangri í að aðstoða fullorðna til að hefja nám að nýju með því að tengja saman grunnnám í bóklegum greinum og starfsnám.

Mynd 6 Hve margir luku framhaldsskólanámi 2010



Ath.: 1. viðmiðunarár 2009. Aðeins þeir sem ljúka námi í fyrsta skipti frá framhaldsskóla eru með á þessari mynd. Heimild: OECD (2012b). *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*, OECD Publishing, doi: [10.1787/eqa-2012-en](https://doi.org/10.1787/eqa-2012-en)

Á Íslandi þarf að takast á við mikið brotthvarf. Nemendur í starfsnámi og þeir sem búa í dreifbýli eru sérstaklega í hættu (Blöndal, Jónasson og Tannhauser, 2011). Hlutfall þeirra sem ljúka námi í framhaldsskóla innan fjögurra ára er 45% en OECD meðaltalið er 68% (OECD, 2012b). Þótt margir þeirra sem hætta námi snúi aftur seint á þrítugs- eða fertugsaldri sýnir þetta alvarlega veikleika skólakerfisins.

Í OECD rannsókn (OECD, 2012c) sem beindist að brotthvarfi á Íslandi voru lögð fram sérstök tilmæli (Rammi 3). Samdráttur í innritun eftir fyrsta ár í framhaldsskóla bendir til að sú menntun sem nemendum stendur til boðahöfði ekki til þeirra. Langur námstími, skortur á viðeigandi námsefni og störf sem í boði eru utan skólans stuðlar allt að brotthvarfi frá námi. Starfsnámsbrautir eru því miður ekki álitnar jafn heppilegur kostur og bóklegt nám.

Rammi 3 Tillögur um aðgerðir gegn brotthvarfi á Íslandi

- Meta skipulag og uppbyggingu framhaldsskólanáms til að kanna hve eftirsóknarvert og skilvirkt það er og hvernig tekst að veita nemendum ráðgjöf varðandi námsval.
- Tillögur að viðfangsefnum til greiningar eru m.a.: *i)* geta til að meta þarfir nemenda og hvað skortir á nám þeirra þegar þeir eru komnir á framhaldsskólastig; *ii)* fjölbreytileiki þeirra námsbrauta sem boðið er upp á; og *iii)* hvort það hve auðvelt er að hætta í námi og komast aftur inn í menntakerfið síðar á lífsleiðinni geti í raun strítt gegn því að framhaldsskólanámi sé lokið.
- Tryggja að starfsnám sé við hæfi fyrir vinnumarkaðinn. Auka gæði starfsnáms og gera það eftirsóknarverðara fyrir nemendur og atvinnurekendur.
- Styrkja gæði kennslu. Nýlegar umbætur á kennaranámi efla kennara í starfi en frekari aðgerða er þörf til að stuðla að meiri stöðugleika í kennarastarfinu, meðal annars með áframhaldandi starfsþróun kennara.
- Auka getu skóla til meta þarfir nemenda og veita ráðgjöf til að finna þá nemendur sem hætta er á að falli úr námi eða miði lítt áfram og aðstoða þá til að koma í veg fyrir að þeir hætti námi.
- Kanna áhrif átaksverkefna á vinnumarkaði til að draga úr brotthvarfi eða seinka námslokum.
- Styðja eftirlits- og stjórnunarkerfi sem miðar að aukinni afkastagetu skólanna og stuðningi við þá.

Heimild: OECD (2012c). "Towards a Strategy to Prevent Dropout in Iceland", OECD-Iceland Improving Schools Review, www.oecd.org/iceland/49451462.pdf

Veik stjórnun og samhæfing kerfisins

Í öllum OECD löndunum er það brýnt viðfangsefni að stýra margvíslegum starfsmenntastofnunum og námsleiðum á þann veg að styrkja mikilvægt samræmi og samstillingu án þess að það dragi úr fjölbreytileika og nýsköpun. Sjálfraði stofnana ýtir undir nýsköpun þeirra en getur líka unnið gegn samstillingu og samræmi. Virkja þarf aðila vinnumarkaðarins í ýmsum málum er tengjast

starfsnámsbrautum. Möguleg vandamál felast í eftirfarandi:

- Fjölbreytileg námssvið og námstilboð sem keppa hvert við annað, setja væntanlega og innritaða nemendur í nokkra óvissu.
- Atvinnurekendur átta sig illa á þeirri hæfni sem mismunandi námslok leiða til.
- Erfiðleikar í tengslum og flutningi milli stofnana og brauta.

Til að takast á við þessi viðfangsefni fela OECD löndin oft samhæfingaraðilum að annast heildarstjórn starfsmenntakerfisins. *Rammi 4* gefur nokkur dæmi um hvernig þessum stofnunum er háttað. Skipulagið í Danmörku og Sviss byggir á sterkum samtökum atvinnulífsins (samtökum atvinnurekenda og stéttarféлага) og langri hefð fyrir þátttöku þeirra í starfsmenntamálum. Í starfsmenntanefnd undir forystu atvinnurekenda í Bretlandi (Commission for Education and Skills) sitja háttsettir starfsmenn sem eru fulltrúar stórra og smárra atvinnufyrirtækja (þar á meðal forstjórar stórfyrirtækja), auk annarra sem hagsmuna eiga að gæta.

Rammi 4 Stefnunótandi aðilar í starfsmenntamálum

Í Danmörku var árið 2008 sett á stofn ráð (Rådet for Erhvervs-akademiuddannelser og Professionsbacheloruddannelser) fyrir stutt og miðlungslangt nám að loknum framhaldsskóla. Í ráðinu situr allt að 21 fulltrúi, þar á meðal þeir sem eru skipaðir af ráðherra vísinda, nýsköpunar og æðri menntunar, samkvæmt tilnefningu frá ýmsum samtökum atvinnurekenda (8 fulltrúar), stéttarféлага (2), sambandi danskra landshluta (1), samtökum danskra sveitarféлага (2), nemendasamtökum (2), fagháskólum (professionshøjskoler) (1) og fagháskólum (fagakademier) (1). Ráðið kemur saman sex sinnum á ári og er ráðherra til ráðgjafar um þróun nýrra námsbrauta, úrval námsframboða, gæðatryggingu og umbætur. Það leggur einnig fram ársskýrslu þar sem farið er yfir þær námsbrautir sem eru fyrir hendi og nýjungum lýst.

Í Sviss er í lögum kveðið á um þátttöku fagfélaga í stefnunótandi í starfsmenntamálum. Þar nær hugtakið „fagfélag“ til atvinnugreinasamtaka, samtaka atvinnurekenda og verkalýðsfélaga og á við um bæði fyrirtæki og fólk í viðskiptalífínu. Atvinnugreinasamtök hafa forystu um innihald og framkvæmd prófa á námsbrautum, bæði á framhaldsskólastigi og að því loknu (í Sviss er starfsnám að loknum framhaldsskóla nefnt „fagmenntun“).

Atvinnugreinasamtök sem starfa að starfsmenntanámi að loknum framhaldsskóla, og á framhaldsskólastigi, leggja drög að kjarnanámi fyrir fagmenntun til lokaprófs í fagháskóla, sem síðan eru samþykkt af svissneskum yfirvöldum (Ríkjasambandsins Sviss). Samræmd landspróf sem veita alríkisdiplómu er einnig á vegum atvinnugreinasamtakanna. Þau tryggja að þessar fagdiplómur komi raunverulega til móts við þarfir starfsgreinarinnar og vinnumarkaðarins. Atvinnugreinasamtök leggja drög að prófreglum sem ná til inntökuskilyrða, lýsinga á atvinnuhæfni, þeirrar þekkingar og leikni sem krafist er, hæfisreglna og löggiltra starfsheita. Þau stjórna einnig prófum. Hlutverk svissneskra yfirvalda (Ríkjasambandsins Sviss) er m.a. að staðfesta prófreglur, hafa umsjón með prófum og gefa út prófskírteini sem gilda í öllu landinu.

Rammi 4 Stefnumótandi aðilar í starfsmenntamálum

Í Bretlandi var starfsmenntanefndin (UK Commission for Employment and Skills) stofnuð í apríl 2008 með það að markmiði að auka áhrif atvinnurekenda á starfsmenntakerfið í Bretlandi og að styðja fjárfestingar í menntun til að efla fyrirtæki, störf og vöxt. Hún er undir forystu fulltrúa frá stórum og smáum atvinnurekendum, verkalýðsfélögum og frjálsum félagasamtökum. Þar eiga líka sæti fulltrúar framhalds- og háskólamenntunar og frá stjórnvöldum í Englandi, Skotlandi, Wales og Norður-Írlandi. Stefnumótuninni er ætlað: *i)* að afla upplýsinga á heimsmælikvarða um vinnumarkaðinn til hagsbóta fyrir fyrirtæki og einstaklinga svo hægt sé að taka sem bestar ákvarðanir; *ii)* að vinna með ýmsum geirum atvinnulífsins og leiðtogum þess til að þróa og setja fram bestu leiðirnar til að skila meiri fjárfestingu og kunnáttu fyrir atvinnurekendur; og *iii)* að hámarka áhrif breyttrar atvinnu- og menntastefnu og rekstraráferða og stuðla þannig að atvinnu, vexti og færnigrunni sem sé samkeppnisfær á alþjóðavettvangi. Nefndin starfar með ráðuneytum og opinberum stofnunum og jafnframt rannsakendum um allt Bretland til að þróa gagnagrunn og safna saman sérfræðipækkingu. Nefndin stendur einnig undir kostnaði og stýrir menntunarráðum atvinnuveganna (Sector Skills Councils) og hefur yfirumsjón með endurútgáfu þeirra á leyfum. Þar sem starfsemi nefndarinnar nær til alls Bretlands á hún þátt í að tryggja verklag við þróun menntunar í öllum fjórum löndum Stóra-Bretlands (í samvinnu við stjórnvöld menntamála í hverju landi fyrir sig).

Nýleg áherslubreyting um þátttöku atvinnurekenda hvetur þá til að koma sér upp fæniáætlun og þróa eigin aðgerðaáætlanir, fremur en að treysta á stefnuáætlanir ríkisstjórnarinnar þar sem atvinnurekendum er boðið að taka þátt. Árið 2011 kynnti forsætisráðherra Breta um allt að 250 milljón punda sjóð til að rannsaka aðferðir sem gera atvinnurekendum kleift að taka að sér stjórn færnipróunar. Nefndin vinnur náið með ríkisstjórninni við þróun þessara áætlana.

Heimild: Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) (2013), SBFI vefsíða, sótt í janúar 2013; UK Commission for Employment and Skills (UKCES) (2013), UKCES vefsíða, www.ukces.org.uk, sótt í janúar 2013; OPET (Federal Office for Professional Education and Technology), (2011), Facts and Figures. Vocational and Professional Education and Training in Switzerland; Danish Agency for Higher Education and Educational Support (2012), Skills beyond School: OECD Review of Post-Secondary Vocational Education and Training - National Background Report for Denmark, <http://en.jivu.dk/Dublications/2012/oecd-review-skills-bevond-school/oecd-review-skills-bevond-school-denmark.Ddf>.

Á Íslandi felst verkefnið í að tryggja að fjölbreyttum starfsnámsbrautum og stofnunum sé nægilega stýrt og þær samhæfðar, sérstaklega þegar litið er til lagabreytinganna frá 2008 sem veita framhaldsskólum meira sjálfræði.

Starfsgreinanevnd er ætlað að vera samhæfingaraðili fyrir ýmsa geira atvinnulífsins um stefnumörkun í starfsmenntun á framhaldsskólastigi. Samsetning nefndarinnar kann að þarfnast endurskoðunar, hlutverk fulltrúa ýmissa atvinnugreina er mjög ólíkt hlutverki fulltrúa aðila vinnumarkaðarins (og skýrsluhópur OECD heyrði að þótt sum ráðin ynnu vel þá væru önnur ekki eins skilvirk). Nefndarstörfin einskorðast einnig við starfsnám á framhaldsskólastigi sem kemur í veg fyrir að hún geti sinnt samræmingu milli

skólastiga sem er lykilatriði vegna námsframvindu frá framhaldsskólastigi yfir á háskólastig.

Starfsnám að loknum framhaldsskóla skortir einnig skýra laga- og stofnanaumgjörð því það virðist oft aðeins vera „viðbót“ við framhaldsskólanám. Margar námsbrautir sem taka við að loknum framhaldsskóla eru kenndar í framhaldsskólum og metnar til framhaldsskólalæininga sem síðan eru ekki metnar af háskólum og það leiðir til erfiðleika þegar nemendur vilja halda áfram námi á því skólastigi. Þetta er ólíkt því fyrirkomulagi sem þekktist í mörgum öðrum löndum þar sem starfsnám að loknum framhaldsskóla fer fram á vel skilgreindum námsbrautum eða í stofnunum sem tilheyra skýrt afmörkuðum geira. Þetta má til dæmis sjá í bandarísku háskólanámi og þeim prófgráðum sem þar eru veittar (community colleges og associate degrees), TAFE stofnunum í Ástralíu, fagháskólum í Sviss, *Fachschulen* í Þýskalandi, fagháskólum í Danmörku.

Sammingsbundið iðnnám takmarkast við þröngan hóp iðngreina

Í sumum OECD löndum er vinnustaðanám ekki aðeins tíðkað í hefðbundnum iðngreinum heldur einnig til að þjálfa nema, til dæmis í opinberum störfum og ferðaþjónustu. Vinnustaðanám er einnig í vaxandi mæli notað til þjálfunar á tæknisviðinu, svo sem fyrir rannsóknarstofutækna og sjúkrahúsataækna. Í Noregi er til vinnustaðanám í opinberri þjónustu. Í Sviss var til dæmis skilgreind ný starfsgrein, upplýsingatæknifræðingur, á tíunda áratug síðustu aldar ásamt viðeigandi vinnustaðanámi. Í Þýskalandi eru í boði 349 iðngreinar á „dual“ starfsmenntabrautum af mismunandi lengd (frá tveimur til þriggja eða þriggja og hálfis árs) eftir sviði og tæknistigi. Öflugt fyrirkomulag „dual“-kerfisins hefur verið nýtt með góðum árangri á hærra stigum tæknigreina sem væru á háskólastigi í öðrum löndum (Hoeckel and Schwartz, 2010). (Önnur lönd líkjast Íslandi meira. Í Bandaríkjunum og á Írlandi er vinnustaðanám fyrst og fremst að finna í byggingagreinum.)

Á Íslandi er starfsnámskerfið ekki áberandi þótt það sé öflugt og njóti mikillar virðingar í hefðbundnum iðngreinum. Sveinsprófum hefur fækkað (frá því að vera um 820 árið 1980 í 539 árið 2000). Nám í löggiltri starfsgrein er engin forsenda vinnustaðanáms og vinnustaðanám mætti þróa á öðrum sviðum og nýta þannig þetta öfluga námsfyrirkomulag.

Kerfið bregst ekki nægilega vel við þörfum atvinnulífsins

Í OECD löndunum er mismunandi aðferðum beitt til að ákveða hvaða starfsnám er í boði, til dæmis fjöldi námssamninga fyrir matreiðslunema miðað við fjölda samninga í upplýsingatækni. Þótt óskir nemenda séu mjög mikilvægar þegar tekin er ákvörðun um framboð námssamninga þarf einnig að taka nokkuð tillit til þarfa atvinnulífsins, sérstaklega þegar námið er styrkt af opinberu fé. Í þeim tilfellum

þarf að taka tillit til hagsmuna samfélagsins, þar á meðal aðila vinnumarkaðarins. Þessir víðtæku hagsmunir eru aðrir en hagsmunir nemenda vegna þess að nemendur kunna að velja nám sem þeim finnst skemmtilegt eða veitir aðgang að álitlegum störfum sem eru mikils metin fremur en þeir sækist eftir námi sem veitir þá kunnáttu sem mest þörf er fyrir á vinnumarkaðinum og getur því orðið efnahagslífina til framdráttar. Þótt óskir einstakra nemenda séu mikilvægar er ekki þar með sagt að val þeirra sé í samræmi við þörf fyrir kunnáttu (og vísbendingar eins og há laun á þeim sviðum þar sem skortur er á vinnuafli) í atvinnulífina því nemendur hafa oft ekki fullnægjandi upplýsingar.

Ríki nota aðallega þrenns konar leiðir til að koma til móts við óskir nemenda og þarfir atvinnurekenda um námsframboð. Í fyrsta lagi hvað varðar námssamninga og annað nám þar sem vinnustaðanám er skilyrði geta atvinnurekendur haft áhrif á hve mikið námsframboðið er með því að stjórna framboði á vinnustaðanámi. Í öðru lagi er hægt að nota mat á eftirspurn í greininni með þátttöku atvinnurekenda til að hafa áhrif á starfsnámsframboð. Í þriðja lagi er hægt að beita starfsráðgjöf til að upplýsa nemendur um breyttar kröfur á vinnumarkaði og samstillta þannig betur óskir nemenda og þarfir atvinnurekenda. Í reynd eru þessar aðferðir oft samvinnuðar og misjafnt hvar áherslan er lögð. Einnig er erfitt að spá fyrir um hvaða þörf verður fyrir ákveðna hæfni, bæði hvað varðar svæði og atvinnugreinar, og meta hve marga þarf að útskrifa úr starfsnámi. Einmitt vegna þess hve erfitt er að segja fyrir um framtíðarmöguleika er nauðsynlegt að veita ungu fólki almenna menntun því hún er undirstaðan fyrir nám alla ævi og aðlögunarhæfni að breyttum þörfum (OECD, 2010a).

Rammi 5 Nýstárlegar svæðisbundnar aðferðir í Austurríki

Árið 2003 gerðu norðausturhéruð Austurríkis (Niederösterreich) viðbúnaðaráætlun (*Netzwerkstatt*) til að aðlaga starfsmenntakerfið betur að þróun atvinnulífsins á svæðinu.

"*Netzwerkstatt*" hefur eftirfarandi markmið:

- þróa eigindlegar aðferðir sem komi til viðbótar spám um færnikröfur
- koma á fót svæðisbundnum hugmyndabanka með aðilum þeirra sem standa fyrir nýsköpun í atvinnumálum
- skilgreina þau atriði sem máli skipta með tilliti til bæði rannsókna og hagnýtingar
- miðla endurgjöf til *Fachhochschulen* og menntakerfis héraðanna

Námskeið eru skipulögð tvisvar á ári um valið efni. Um það bil 60 aðilar í þessum héruðum, þar af tveir þriðju frá mikilvægum fyrirtækjum í mismunandi atvinnugreinum og af ýmsum stærðum, í allt fulltrúar um það bil 5% starfsmanna á svæðinu, hafa tekið þátt í þessum námskeiðum. Árið 2011 var námskeiðið í fyrsta skipti haldið í samvinnu við viðskiptaráð Niederösterreich og Iðnsamband Niederösterreich.

Heimild: Lassnigg, L. (2006), "Approaches for the Anticipation of Skill Needs in the "Transitional Labour Market" Perspective - the Austrian Experience." www.siswo.uva.nl/tlm/confbuda/papers/papers_files/anticipation%20of%20skill%20needs-lassniqqfinal.pdf; NO Forschungs- und Bildungsges.m.b.H. (NFB) (2013), Netzwerkstatt, www.noefb.at/DE/Die%20NO%20Forschungs-%20und%20Bildun6/Netzwerkstatt/Netzwerkstatt.aspx?&isCheckDone=true&hasJs=true. Sótt í janúar 2013.

Á Íslandi gefa skýrslur til kynna að skortur sé á faglærðu fólki í mörgum og jafnvel flestum þeim greinum sem starfsmenntakerfið nær til og að kerfið bregðist ekki nægilega vel við þörfum atvinnulífsins. Því hefur verið haldið fram að sá hópur framhaldsskólanemenda sem velur sér starfsnám ætti að vera helmingi stærri en hann er nú (Suppanz, 2006) og að vinnuafllsskorturinn sé mestur í þjónustugreinum og opinberri þjónustu, svo sem í mennta- og heilbrigðisgreinum (Blöndal et al., 2011). Jafnvel þótt góðar upplýsingar sé venjulega að fá á Íslandi eru mjög litlar upplýsingar fyrir hendi um ástand vinnumarkaðarins og fáar stofnanir virðast safna slíkum upplýsingum kerfisbundið.

Framboð á starfsnámi (hvað varðar mismunandi svið og greinar) virðist aðallega vera á forsendum nemenda. Samkvæmt því hafa atvinnurekendur afskaplega lítið að segja þegar kemur að því að ákveða fjölda námssamninga. Þeir eiga þátt í að ákveða innihald þeirra í gegnum starfsmenntaráðin fyrir námsbrautir framhaldsskóla en hlutverk þeirra varðandi nám á háskólastigi er ekki eins skýrt. Fjöldi námssamninga fer því eftir þeirri upphæð sem er til ráðstöfunar og það fé ræðst af samningum og samkomulagi ráðuneytisins og stofnananna. Mennta- og menningarmálaráðuneytið semur grunnnámskrána. Hætta er á að ef úrræðin eru ekki miðuð við þarfir atvinnulífsins endurspeglir þau

frekar getu starfsmenntastofnana (sem oft eru hlutdrægar gagnvart ódýrustu brautunum sem þegar eru fyrir hendi) og óskum nemenda sem byggjast á ónógri þekkingu.

Námssvið að loknu starfsnámi í framhaldsskóla

Í OECD löndunum þurfa starfsmenntakerfin að tryggja þeim nemendum sem ljúka starfsnámi aðgengi að framhaldsnámi. Slík námstækifæri eru eftirsóknarverð vegna þess að æ flóknari tækni gerir auknar kröfur um kunnáttu, vegna þess að nemendurnir sjálfir sækjast eftir aukinni færni og vegna þess að ef slík tækifæri eru ekki fyrir hendi er hættu á að litið sé á starfsmenntun sem blindgötu sem sé lítils virði. Sýnt hefur verið fram á að nemendur velja frekar stuttar starfsnámsbrautir ef þeir vita að slíkar brautir opni leið til framhaldsnáms (Dunkel og Le Mouillour, 2009). Í ýmsum löndum fara þeir nemendur sem ljúka starfsnámi úr framhaldsskóla gjarnan í tvenns konar framhaldsnám. Í fyrsta lagi áframhaldandi eða sérhæfðari starfsmenntun svo sem meistarapróf sem oft býðst þeim sem lokið hafa sveinsprófi og tengt er námi í að reka fyrirtæki og hafa starfsmenn í vinnu. Í öðru lagi í háskólanám á BA- eða meistarastigi sem getur veitt aðra eða fjölbreyttari atvinnumöguleika.

Þótt hvorki sé raunsætt né eftirsóknarvert að halda að stór hluti þeirra nemenda sem ljúka starfsnámi haldi áfram námi á háskólastigi valda þær sífellt auknu kröfur sem gerðar eru um kunnáttu í nútímaatvinnulífi því að nauðsynlegt er að reyna að opna stofnanir á háskólastigi eins mikið og mögulegt er. Í Þýskalandi var aðgangur að háskólum rýmkaður töluvert árið 2009 fyrir þá nemendur sem ekki hafa þá menntun sem venjulega þarf til að fá aðgang.¹² Í Sviss hefur tekist allvel að opna Fachhochschulen fyrir þá sem lokið hafa námi úr dual-starfsmenntakerfinu með því að koma á sérstöku starfsmenntastúdentsprófi (*Berufsmaturitat*) sem tekið er um leið og starfsnámið og veitir aðgang að háskólanámi. Nú ljúka um 12% allra starfsnámsnemenda *Berufsmaturitat* og er helmingur nemenda í háskólum hagnýtra vísinda (Hoeckel, Field og Grubb, 2009). Svipað hefur Austurríki gert með því að taka upp *Lehre mit Matura* árið 2008. Í Danmörku hófu 8–11% þeirra sem útskrifuðust úr fagháskólum á árunum 2005–2007 framhaldsnám á háskólastigi innan 27 mánaða (Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte, 2012).

Á Íslandi er, að undanskildum rótgrónum iðnmeistaraprófum, erfitt að halda áfram námi og fara í háskólanám eftir verknám á framhaldsskólastigi, námsleiðir í starfsnámi eru stundum óskýrar og sumar starfsnámsbrautir opna ekki leiðir til áframhaldandi náms. Þetta kann að fæla nemendur frá að hefja nám á verknámsbrautum. Þeir nemendur sem lokið hafa námi af verknámsbrautum framhaldsskóla standa frammi fyrir alls kyns hindrunum. Í fyrsta lagi, þótt nemendur geti bætt við sig viðbótareiningum og tekið stúdentspróf – sem nauðsynlegt er til að komast í háskóla – virðist sem meirihlutinn reyni ekki við þetta próf. Í öðru lagi heyrði OECD hópurinn það á skotspónum að sumir háskólar væru tregir til að hleypa inn nemendum af starfsnámsbrautum. Aðgengi að þessum

stofnunum er í orði kveðnu frjálst öllum þeim sem eru með stúdentspróf en stofnanir geta líka skipulagt eigin valaðferðir, þar á meðal inntökupróf.

Veik tengsl skólastiga og lélegt einingamat að loknu námi á framhaldsskólastigi

Mörg OECD lönd lýsa sambandsleysi skólastiga sem kemur í veg fyrir að nemendur sem lokið hafa stuttum verknámsbrautum á 4. þrepi (yfirléitt eins eða tveggja ára) og vilja komast í áframhaldandi nám (svo sem í þriggja eða fjögurra ára háskólanám) fái fyrra nám viðurkennt til að fá undanþágu frá hluta námsins. Oft stafar vandinn af því að gegnsæi skortir um hvernig mismunandi brautir tengjast, en hann getur einnig endurspeglað ónóga hvatningu fyrir stofnanir á hærri stigum að bjóða upp á undanþágur í námi. Afleiðingin birtist í margs konar óhagkvæmni fyrir nemendur vegna þess að þeir verða að endurtaka nám, fyrir kostnaðaraðila sem þurfa að greiða fyrir endurtekningar og fyrir stofnanir sem oft verða með mikilli fyrirhöfn að komast að samkomulagi um tengingar á hverri námsleiðinni á fætur annarri og við eina stofnun á eftir annarri.

Jafnvel þótt háskólanám sé opið þeim sem lokið hafa starfsnámi á framhaldsskólastigi og fjölbreytt stuðningsúrræði séu fyrir hendi (svo sem starfsráðgjöf og undirbúningsáfangar fyrir nýnema sem ekki hafa hefðbundna menntun) getur ótraust fyrirkomulag á mati á fyrra námi leitt til aukins kostnaðar fyrir nemendur og þar með að færri fari þessa leið. Vandamál af þessum toga hafa verið til umræðu í mörgum OECD löndum og um þau fjallað í skýrslunni *Leikni að loknum skóla*, þar á meðal í Austurríki, Kanada, Þýskalandi, Ísrael og Bandaríkjunum.

Mögulegar lausnir sem reyndar hafa verið í löndunum eru í fyrsta lagi aðgerðir til að auka gegnsæi hvað varðar innihald námskeiða svo fljótt megi koma auga á skörun og bregðast við henni með undanþágum frá námskeiðum. Í öðru lagi samræming til að reyna að einfalda og stjórna tengslum skólastiga og að hvetja til samhengis í námi. Til dæmis hefur Flórídaráíki í Bandaríkjunum beitt númerakerfi á áföngum til að sýna skörun á námsinnihaldi sem ætti að veita undanþágu frá áfanga. Flutning á einingum ætti að skipuleggja á kerfisbundinn hátt til að koma í veg fyrir kostnað stofnana við að semja um hvert einstakt tilfelli. Þar sem um er að ræða sameiginlega áfanga ætti undanþága frá áfanga að vera sjálfvirk.

Ísland á líka í erfiðleikum með tengsl skólastiga. Nemendur sem lokið hafa starfsnámi að loknum framhaldsskóla reynist stundum erfitt að fá nám sitt metið í áframhaldandi háskólanámi. Til dæmis skarast nám að loknum framhaldsskóla á vélstjórnarbraut við háskólanám í hagnýtri verkfræði en nemendur eiga í erfiðleikum með að fá fyrra nám metið. Á Íslandi, eins og í öðrum löndum, er það auðveldara sumum stofnunum að eiga í samvinnu við erlendar stofnanir til að tryggja að nemendur þeirra fái einingar viðurkenndar í framhaldsnámi.

Fyrirkomulag náms- og starfsráðgjafar

Í *OECD löndunum* veitir fjölbreyttari starfsferill með fleiri náms- og starfsmöguleikum aukið svigrúm. En þetta gerir nemendum einnig erfiðara með að taka ákvarðanir. Verkefni starfsráðgjafa felst í að aðstoða ungt fólk við að taka slíkar ákvarðanir. Í mörgum löndum standa náms- og starfsráðgjafar frammi fyrir fjölda vandamála. Mest öll starfsráðgjöf fer fram í skólum og er í höndum nám- og starfsráðgjafa og/eða kennara. Þótt þeir kunni að vera vel undirbúnir til að aðstoða nemendur með námserfiðleika og önnur persónuleg vandamál er ekki þar með sagt að þeir séu færir um að gefa skynsamleg ráð varðandi starfsval og þá kann að skorta nýjustu upplýsingar um vinnumarkaðinn. Náms- og starfsráðgjöf er á stundum brotakennd og vanbúin svo þeir sem helst þurfa á ráðgjöf að halda fara ef til vill á mis við hana. Upplýsingar skortir mjög um hvað „virkar best“ í námsráðgjöf (OECD, 2010a). Nemendur þurfa að vera vel upplýstir um þau laun sem eru í boði fyrir ýmis störf svo þeir geri sér ekki óraunhæfar hugmyndir um þá menntun sem krafist er.

Á Íslandi heyrði OECD hópurinn oft að náms- og starfsráðgjöf væri höll undir bóklegt nám, ef til vill vegna þess að þeir sem annast þessa ráðgjöf hafa háskólamenntun en litla þekkingu og reynslu af atvinnulífnum. Þegar náms- og starfsráðgjöf er ekki fyrir hendi treysta nemendur oft á óformlegar upplýsingar, svo sem frá fjölskyldunni, en þær geta verið óáreiðanlegar og hlutdrægar. Skýrsluhópur OECD heyrði að starfsnám nyti ekki mikils álits og að þær óformlegu upplýsingar sem nemendur fá kunni að viðhalda þessari hlutdrægni – sem greinilega kemur fram í lítilli aðsókn í starfsnám í framhaldsskóla. Hópurinn heyrði einnig að nemendur hefðu ekki alltaf aðgang að náms- og starfsráðgjöf, sérstaklega ekki í grunnskóla. Niðurstöður úr PISA 2006 sýna að aðeins 52% framhaldsskóla höfðu náms- og starfsráðgjöf formlega á dagskrá nemenda (OECD, 2010b).

Vandamál skylt þessu er að mikilvægar upplýsingar um vinnumarkaðinn, svo sem þær tekjur sem gera má ráð fyrir að mismunandi prófgráður, svið og stofnanir veiti, eru ekki fyrir hendi. Í Bandaríkjunum er til dæmis oft hægt að nálgast upplýsingar um gengi nemenda á vinnumarkaðinum miðað við menntastofnanir.

NEÐANMÁLSGREINAR

1. Viðkomandi yfirvöld í Ísrael leggja til og bera ábyrgð á tölfraðilegum upplýsingum um Ísrael. Með notkun slíkra gagna tekur OECD ekki afstöðu til stöðu Gólanhæða, Austur-Jerúsalem og ísraelskra byggða á Vestur-Bakkanum samkvæmt alþjóðalögum.
2. Skólar hafa ekki lengur leyfi til að setja einkunnir sem aðgönguskilyrði. Nemendur sem ekki hafa náð lágmarkseinkunn í íslensku, stærðfræði og erlendum tungumálum geta tekið sérstaka undirbúningsáfangar eða innritast á sérstakar námsbrautir.
3. Prentið, húsbyggingar og trésmíðar, klæðskeraið, farartæki og flutningar, störf í matvælagreinum, málmsmíðar, rafvirkjun og snyrting. Um það bil 50 iðngreinar, þarf af 35 virkar, þ.e. í þeim eru yfirleitt namar. Starfþjálfun á vinnustað er mjög mismikil á starfsnámsbrautum.
4. Vélstjórn, viðskipti, tanntækni, tækniteikun, tölvufræði, ferðaþjónusta, lyfjatækni, sjúkraliðar, félagsleg þjónusta, hrossarækt, garðyrkja og ylrækt.
5. Hlutfall þeirra sem útskrifast með háskólapróf hefur hækkað frá 1995 og er nú hærra en að meðaltali í OECD löndunum. Útskriftarhlutfallið í háskólanámi á A stigi er 51%, hærra en OECD meðaltalið, sem er 31%. Útskriftarhlutfallið í háskólanámi á B stigi 2%, samanborið við OECD meðaltalið sem er 10%, og aðeins 0,6% eru undir 30 ára aldri (OECD, 2012b).
6. Hér er aðallega byggt á fjórum skýrslum; tveimur efnahagskönnunum OECD um Ísland (OECD, 2006 og OECD, 2011b), einni yfirlitsskýrslu OECD um háskólanám á Íslandi (OECD, 2008), og nýlegum tillögum OECD um umbætur í skólamáli til að takast á við brottfall (OECD, 2012c).
7. Tvenn rök; að hlutfall nemenda sem innritast sé lægra en talist getur ákjósanlegt, og brotthvarfshlutfall á þessum námsbrautum sé of hátt.
8. Náms sviðin eru: Bygginga- og mannvirkjagreinar, samgöngu-, farartækja og flutningsgreinar, heilbrigðis-, félags- og uppeldisgreinar, hönnunar- og handverksgreinar, matvæla-, veitinga- og ferðaþjónustugreinar, málmtækni-, vélstjórnar- og framleiðslugreinar, rafiðngreinar, sjávarútvegs- og siglingagreinar, skrifstofu- og verslunargreinar, snyrtigreinar, umhverfis- og landbúnaðargreinar, upplýsinga- og fjölmiðlagreinar.

9. Það hefur þó verið talið álitamál hvort litlir skólar geti nýtt frelsi sitt til að þróa eigið námsefni.
10. Ekki eru neinar upplýsingar fyrirbyggjandi um námsbrautir að loknu framhaldsskólastigi.
11. Samt er næstum engin samvinna milli stofnana um hvaða námsbrautir eru í boði með þessum aðferðum.
12. Ný reglugerð veitir þeim sem ljúka framhaldsnámi af starfsnámsbrautum (t.d. *Meister*) almennt aðgengi að háskólamenntun og þeim sem hafa lokið verkmenntaprófi án slíks framhaldsnáms aðgengi að ákveðnum námsbrautum á háskólastigi.

HEIMILDIR

- Blöndal, K.S., J. Jónasson og A. Tannhauser (2011). "Dropout in a Small Society: Is the Icelandic Case Somehow Different?" in S.Lamb et al. (eds.), *School Dropout and Completion: International Comparative Studies in Theory and Policy*, Springer, Hollandi.
- Danish Agency for Higher Education and Educational Support (2012). *Skills beyond School: OECD Review of Post-Secondary Vocational Education and Training – National Background Report for Denmark*, <http://en.fivu.dk/publications/2012/oecd-review-skills-beyond-school/oecd-review-skills-beyond-school-denmark.pdf>.
- Dumont, H., D. Istance og F. Benavides (ritstj.) (2010). *The Nature of Learning: Using Research to Inspire Practice*, Educational Research and Innovation, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264086487-en](https://doi.org/10.1787/9789264086487-en)
- Dunkel, T. og I. Le Mouillour (2009). "Through the Looking Glass: Diversification and Differentiation in Vocational and Training and Higher Education" in CEDEFOP, *Modernising Vocational Education and Training, Fourth Report on Vocational Training Research in Europe, Vol. 2*.
- Field, S., o.fl. (2012). *A Skills beyond School Review of Denmark*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264173668-en](https://doi.org/10.1787/9789264173668-en)
- Field, S., V. Kis og M. Kuczera (2012). *A Skills beyond School Commentary on Spain*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/OECD%20Reviews%20of%20Vocational%20Education%20and%20Training%20-%20A%20Skills%20Beyond%20School%20Commentary%20on%20Spain.pdf
- Forsætisráðuneyti (2012). "Allir stundi nám og vinnu við sitt hæfi – Tillögur um samþættingu menntunar og atvinnu", Stjórnarráðshúsinu við Lækjargötu, www.forsaetisraduneyti.is/media/Skvrslur/Menntahopur-tilloguski-al-121112.pdf
- Hoeckel, K, S. Field og W. Grubb (2009). *OECD Reviews of Vocational Education and Training: A Learning for Jobs Review of Switzerland 2009*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264113985-en](https://doi.org/10.1787/9789264113985-en)
- Hoeckel, K. og R. Schwartz (2010). *OECD Reviews of Vocational Education and Training: A Learning for Jobs Review of Germany 2010*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264113800-en](https://doi.org/10.1787/9789264113800-en)
- Lárusdóttir, F. (2010). "European Inventory on Validation of Non-formal and Informal Learning 2010 Country Report: Iceland", CEDEFOP.
- Lassnigg, L. (2006). "Approaches for the Anticipation of Skill Needs in the "Transitional Labour Market" Perspective – the Austrian Experience". www.siswo.uva.nl/htmlconfbuda/papers/papers_files/anticipation%20of%20skill%20needs-lassniggfinal.pdf

- Lyche, C. (2010). "Taking on the Completion Challenge: A Literature Review on Policies to Prevent Dropout and Early School Leaving", *OECD Education Working Papers*, No. 53, OECD, París
- Maskína (2011). "Vinnuumhverfi fagmanna — April 2011", Reykjavík, Iðan fræðslusetur.
- Mennta- og menningarmálaráðuneyti (2012). "National Background Report: Iceland", *Skills beyond School*, OECD Reviews of Vocational Education and Training.
- Neave, G., o.fl. (2008). "Iceland Country Note", *OECD Thematic Review of Tertiary Education*, OECD, París.
- NO Forschungs- und Bildungsges.m.b.H. (NFB) (2013). *Netzwerkstatt*, www.noe-fb.at/DE/Die%20NO%20Forschungs-%20und%20Bildun6/Netzwerkstatt/Netzwerkstatt.aspx?&jsCheckDone=true&hasJs=true. Sótt í janúar 2013.
- OECD (2012a). *Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies*, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264177338-en](https://doi.org/10.1787/9789264177338-en)
- OECD (2012b). *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*, OECD Publishing, doi: [10.1787/eag-2012-en](https://doi.org/10.1787/eag-2012-en)
- OECD (2012c). "Towards a Strategy to Prevent Dropout in Iceland", OECD-Iceland Improving Schools Review, www.oecd.org/iceland/49451462.pdf
- OECD (2012d). *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264130852-en](https://doi.org/10.1787/9789264130852-en)
- OECD (2011a). *OECD Economic Surveys: Iceland 2011*, OECD Publishing, doi: [10.1787/eco_surveys-isl-2011-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-isl-2011-en)
- OECD (2011b). *Reviews of National Policies for Education: Improving Lower Secondary Schools in Norway 2011*, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264114579-en](https://doi.org/10.1787/9789264114579-en)
- OECD (2010). *Learning for Jobs*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264087460-en](https://doi.org/10.1787/9789264087460-en)
- OECD (2008). *Tertiary Education for the Knowledge Society: Volume 1 and Volume 2*, OECD Publishing, doi: [10.1787/9789264046535-en](https://doi.org/10.1787/9789264046535-en)
- OECD (2006). *OECD Economic Surveys: Iceland 2006*, OECD Publishing, doi: [10.1787/eco_surveys-isl-2006-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-isl-2006-en)
- OPET (Federal Office for Professional Education and Technology) (2011). *Facts and Figures. Vocational and Professional Education and Training in Switzerland*.
- Quintini, G. og T. Manfredi (2009). "Going Separate Ways? School-to-Work Transitions in the United States and Europe", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 90, OECD.
- Rennie, F., S. Jóhannesdóttir og S. Kristinsdóttir (2011). "Re-Thinking Sustainable Education Systems in Iceland: The Net-University Project", the *International Review of Research in Open and Distance Learning*, Vol. 12, No 4.

- Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) (2013). SBFI website, www.bbt.admin.ch. Sótt í janúar 2013.
- Hagstofa Íslands (2012). *Registered Students at the Upper Secondary and Tertiary Level in Autumn 2011*, Statistical Series, janúar 2012.
- Stefánsdóttir, D. (2001). "Vocational Education and Training in Iceland", *CEDEFOP Reference Series*, CEDEFOP.
- Suppanz, H. (2006). "Adapting the Icelandic Education System to a Changing Environment", *Economics Department Working Paper*, No. 516, OECD.
- UK Commission for Employment and Skills (UKCES) (2013). UKCES website, www.ukces.org.uk. Sótt í janúar 2013.

