



DET KONGELIGE KIRKE-,
UTDANNINGS- OG FORSKNINGSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 20

(2000-2001)

Om korte yrkesrettede utdanninger etter videregående opplæring

*Tilråding fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
av 21. desember 2000, godkjent i statsråd samme dag.*

1 Bakgrunn

1.1 Innledning

Regjeringen Bondevik satte 5. mars 1999 ned et utvalg ledet av utdanningsdirektør Bjørn Berg for å utrede behovet for ulike typer utdanning som i dag verken kan defineres som videregående opplæring eller høyere utdanning. Utvalget avga sin innstilling NOU 2000: 5 «Mellom barken og veden» 1. mars 2000.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet varslet i St.prp. nr. 1 (2000-01) at oppfølgingen av Bergutvalget skulle ses i sammenheng med arbeidet på grunnlag av Mjøsutvalgets og Aamodtutvalgets innstillinger (NOU 2000: 14 «Frihet med ansvar» og NOU 1999: 33 «Nyttige lærepenger»). En stortingsmelding på dette grunnlag ble varslet fremlagt våren 2001.

I Trontaledebatten 11. oktober 2000 gjorde Stortinget følgende vedtak:

«Stortinget ber Regjeringen fremlegge egen sak for Stortinget om Bergutvalgets innstilling om fagskoleutdanninger (NOU 2000: 5) i løpet av høstsesjonen 2000.»

Denne meldingen skal imøtekomme dette ønsket. Enkelte spørsmål av relevans for Bergutvalget vil likevel vanskelig kunne behandles isolert fra de to andre utredningene. Slike spørsmål vil departementet derfor komme tilbake til i den bredere meldingen som omfatter reformer i universitets- og høyskoleutdanningen og studiefinansieringen, og som vil bli lagt fram våren 2001. I denne vil det inngå en drøfting av tilknytningsformer, finansieringsmekanismer, kvalitetssikringssystem og utforming av studiefinansieringen. De generelle endringene som dette fører til, vil også kunne få betydning for de utdanningstilbud som omtales i meldingen her.

1.2 Rammer og forutsetninger

Et hovedmål for utdanningspolitikken er at flest mulig får brukt sine muligheter og talenter gjennom tilgang til utdanning og mulighet for personlig vekst og utvikling. Satsing på utdanning er en investering i den enkeltes velferd og i fremtidig sysselsetting og en forutsetning for vår demokratiske samfunnsform og for velferdsstaten.

Dette målet gjelder hele utdannings- og kompetansepolitikken som må virke sammen i et system for livslang læring. Også de utdanningene som per i dag ikke omfattes av opplæringsloven eller lovene for høyere utdanning, må stå sentralt i en utdanningspolitikk der det satses på å bygge opp kompetanse for å gi bedre grunnlag for sosial og økonomisk vekst og utvikling. Investering i ulike typer utdanning ut over videregående opplæring gir flere grupper tilgang til kompetanseutvikling på et høyere nivå.

Livslang læring omfatter opplæring på alle nivå, både formell og ikke-formell, og realkompetanse tilegnet i arbeids- og samfunnsliv. Livslang læring må bli en naturlig del av fremtidens arbeids- og samfunnsliv. Opplæring og forbedelser til yrkeslivet er ikke noe som skjer en gang for alle. I et komplisert og

teknologisk avansert samfunn er behovet for ny kompetanse vedvarende. Dette krever at læring og arbeid blir sett i sammenheng, og at det utvikles et tett samarbeid mellom utdanningsmarked og arbeidsliv.

I mange land er det økt fokus på behovet for endringer innenfor høyere utdanning ved at institusjonene i større grad enn tidligere skal kunne møte en rekke forskjellige ønsker og behov i befolkningen. OECD-rapporten «Redefining Tertiary Education» (OECD 1997) omhandler nivået etter videregående opplæring og inkluderer både universiteter/høgskoler og annen utdanning som i tid befinner seg etter videregående opplæring. I rapporten fremgår det at opplæringstilbudet på nivået etter videregående opplæring, tertiærutdanningen, gjennomgår forandringer i mange medlemsland for å kunne svare mer aktivt på sosiale og økonomiske endringer, og at dette utfordrer det tradisjonelle akademiske kunnskapssynet.

Det tas i flere land helhetlige initiativ som bl.a. innebærer oppheving av parallelle løp, oppretting av nye institusjoner, introduksjon av nye finansieringsmåter, nye nasjonale og institusjonelle styringsstrukturer, nye gradsstrukturer og nye samarbeidsformer mellom opplæringsinstitusjoner og næringsliv. Det er en internasjonal trend å ta et helhetlig grep overfor det utdanningsbehovet som eksisterer etter videregående opplæring. Løsningene er ulike, men fokuseringen på kompetansebehovet i et helhetlig næringspolitisk og samfunnsnyttig perspektiv er tydelig.

Bergutvalget behandlet den delen av utdanningstilbudet som består av kortere yrkesrettede utdanninger, som i tid kommer etter videregående opplæring, og som er vokst fram som en blanding av private og offentlige tilbud. Utvalget foreslo at det skulle defineres et selvstendig nivå, kalt fagskoleutdanning, organisert under egen lov. Utvalget tok ikke stilling til hvilke av dagens utdanninger som skulle inngå i fagskoleutdanningene, men foreslo et sett kriterier som måtte oppfylles for at en utdanning skulle kunne godkjennes som fagskoleutdanning. Det ble foreslått å opprette et nasjonalt råd som skulle være et strategisk rådgivende organ for departementet, og fagråd som etter nærmere bestemmelser skulle styre og kvalitetssikre utdanningene innenfor sine fagområder. Utvalget foreslo videre at staten skulle tillegges det økonomiske ansvaret, men klargjorde ikke i tilstrekkelig grad de økonomiske konsekvensene av dette. Høringsuttalelsene var i all hovedsak positive til Bergutvalgets forslag om en egen organisering av disse yrkesrettede utdanningene, men negative til oppretting av en omfattende styringsstruktur. Noen av høringsinstansene fremhevet likhetene mellom flere av disse utdanningene og høyere utdanning og foreslo innpassing i høgskolesystemet som et alternativ til et eget «mellomnivå».

Departementet vil peke på at videregående opplæring er vesentlig styrket gjennom Reform 94. Det er gitt individuell rett til videregående opplæring for alle, både de som omfattes av Reform 94 og voksne født før 1978 som ikke har vært omfattet av reformen. Reformen har ført til at det er lettere å oppnå generell studiekompetanse fra yrkesfaglige studieretninger, samtidig som disse studieretningene i seg selv gir et annet og bedre grunnlag enn tidligere for høyere utdanning, spesielt innenfor eget fagområde.

Det offentlige har ansvar for et kvalitativt utdanningsløp i grunnskole, videregående opplæring og høyere utdanning. Dette systemet skal legge

grunnlaget for livslang læring gjennom stadig utvikling og fornyelse av kompetansen hos dem som har gjennomført sin førstegangsutdanning. Departementet vil fremme helheten i opplæringen og legge til rette for at det ikke skal være blindveier eller omveier eller motiveres til parallelle løp i utdanningssystemet.

Overgangen fra videregående opplæring til høyere utdanning må være smidig uten at dette går på bekostning av kvaliteten. Det er nå vedtatt en endring i universitets- og høyskoleloven som åpner for at søkere kan tas inn i høyere utdanning på grunnlag av realkompetanse. Dette vil på en bedre måte enn tidligere, ivareta denne overgangen. Når personer med fagbrev søker et høyere studium innenfor det samme fagområdet, skal de kunne bli vurdert i forhold til realkompetanse i yrkesfagene med tanke på avkorting og tilpasset opplæring. Bergutvalgets analyse og de internasjonale erfaringer peker i retning av at kortere utdanninger rettet mot arbeidsmarkedet vil være en lønnsom investering, både samfunnsmessig og for den enkelte. Dette vil gjøre det mulig for den enkelte å komme tidligere i inntektsgivende arbeid og være med på å bidra til sammenheng og effektivitet i kompetansepolitikken. Departementet vil derfor legge til rette for at det i langt sterkere grad enn hittil, utvikles slike tilbud innenfor høyere utdanning. Dette vil være av stor betydning for hele kompetansepolitikken og samsvare med en av Regjeringens hovedprioriteringer på utdanningsområdet, som er å gjøre universiteter og høyskoler til drivkrefter i kompetansesamfunnet.

Departementet vil understreke at det er av stor betydning for kompetansepolitikken som helhet at høyere utdanning evner å møte endrede kompetansebehov i arbeidsmarkedet og i samfunnet både nasjonalt og internasjonalt. Det er også av stor betydning for den samlede kompetansepolitikken at alle som ønsker det, får del i utdanning etter videregående opplæring. OECD peker i rapporten «Redefining Tertiary Education» på at fra å være et tilbud for de få, er slik utdanning nå i ferd med å bli normen. De arbeidsmarkedsmessige perspektiver taler ikke for en fortsatt vekst i lengde på universitetsstudiene. Derimot er det stort behov for fleksible kortere utdanninger på høyere nivå. Utvikling av slike studier ville kunne fornye studietilbudet og bør være relevante tilbud til unge og voksne med praktiske interesser og erfaringsbakgrunn, og et alternativ til de mer akademiske universitetsstudiene. I tillegg vil dette styrke dagens desentraliserte nettverk av statlige høyskoler betydelig.

På denne bakgrunn ønsker departementet ikke å opprette et eget offentlig utdanningsnivå mellom videregående opplæring og høyere utdanning, men legge til rette for utvikling av nye tilbud innenfor høyere utdanning som kan møte behovet for yrkesbasert utdanning etter videregående opplæring.

Med dette hovedperspektivet, er det nødvendig å drøfte utviklingen i en del konkrete utdanningstilbud som i dag gis av offentlige og private tilbydere, utvikling av nye tilbud i høyere utdanning, overgang til og innpassing i høyere utdanning og spørsmål om støtte til utdanninger og studenter.

Meldingen er bygd opp som følger:

- beskrivelse av opplæringstilbud med statlig finansiering som i dag ikke omfattes av opplæringsloven eller lovene for høyere utdanning
- drøfting av sentrale problemstillinger
- økonomiske og administrative konsekvenser
- sammendrag av departementets konklusjoner

2 Beskrivelse av opplæringstilbud med statlig finansiering som ikke omfattes av opplæringsloven eller lovene for høyere utdanning

Bergutvalget har i sin innstilling gitt en grundig beskrivelse av de forskjellige utdanningene som ikke omfattes av opplæringsloven eller lovene for høyere utdanning. Beskrivelsen er gjort på grunnlag av en kartleggingsundersøkelse utført av Norsk institutt for studier av forskning og utdanning (NIFU, skriftserie nr. 3/99) i forbindelse med utvalgets arbeid. NIFU har registrert opplæringstilbud av lengre varighet enn 250 timer, dvs. tilsvarende to måneders fulltids utdanning eller mer. Kartleggingen omfattet ca. 250 utdanningstilbud med til sammen 10.500 deltakere. I tillegg kommer teknisk fagskole med ca. 3.500 studenter. Det fins alt fra korte kurs til treårige tilbud. Tilbudene gis av offentlige og private skoler, kurs- og kompetansesentra, studieforbund, fjernundervisningsinstitusjoner og av næringsdrivende som har utdanning som en del av sin virksomhet.

Utdanningene gis på heltid eller deltid og ofte som fjernundervisning. Noen tilbydere opererer lokalt, andre driver en landsomfattende virksomhet, en del gir undervisning innenfor et bestemt fagfelt mens andre har et bredt tilbud. Elevgruppen er heller ikke ensartet. Det er ungdom som ønsker en påbygning eller en fordypning etter videregående opplæring og voksne som vil oppdatere seg eller skaffe seg ny kompetanse. Noen har som mål å komme ut i arbeidslivet, andre ønsker å bytte jobb eller kvalifisere seg ytterligere i den jobben de har.

Denne meldingen vil bare behandle de utdanningstilbudene som har en eller annen form for offentlig godkjenning:

- opplæringstilbud med offentlig fullfinansiering
- opplæringstilbud med tilskudd etter privatskoleloven
- opplæringstilbud som kun er godkjent for studiefinansiering.

Etatsopplæring, opplæringstilbud som arbeidslivet selv står for, og private tilbud uten noen form statlig finansiering vil ikke bli drøftet i meldingen.

2.1 Opplæringstilbud med offentlig fullfinansiering

2.1.1 Teknisk fagskole

I lov av 28. januar 2000 om teknisk fagskole er tilbudet omtalt slik:

«Teknisk fagskole skal bidra til å dekke arbeidslivets behov for ledelsesutdanning, utdanning til avanserte tekniske oppgaver og utdanning for å fylle nasjonale og internasjonale sertifiseringskrav. Teknisk fagskole skal være et etter- og videreutdanningstilbud som skal gi fagarbeidere og voksne mulighet til faglig fordypning, kompetanse for videre utdanning og lederopplæring.»

Ved innføringen av Reform 94 ble det besluttet å beholde teknisk fagskole. Det ble videre fastslått at teknisk fagskole skulle være toårig og ha en modulstrukturert oppbygning.

Inntakskravet er normalt fag- eller svennebrev på fagområdet samt ett års yrkespraksis etter fag- eller yrkesopplæringen.

I løpet av 90-årene er søkningen til mange av linjene i teknisk fagskole gått ned. Studenttallet har sunket med ca. 1.300 fra høsten 1996 til høsten 1999. Offisielle tall for 2000 foreligger ikke, men ut fra opplysninger om søkertallet ser det ut som om studenttallet har stabilisert seg på et nivå rundt 3.500. Det lave søkertallet har ført til en nedbygging av tilbudene i flere fylkeskommuner, men på landsbasis tilbys samlet sett de fleste linjer og fordypninger. Skoleåret 1999/2000 brukte fylkeskommunene mellom 300 og 400 mill. kroner til teknisk fagskole. Samme skoleår var det ca. 3.700 studenter. En skoleplass i teknisk fagskole koster ca. 100.000 kroner. Klassene har stort sett dårlig oppfyl-ling. Det kan tas inn langt flere studenter uten at utgiftene øker.

Teknisk fagskole med ny struktur og med nye læreplaner i alle fag startet høsten 1999. Fra og med skoleåret 1999/2000 gir i overkant av 50 skoler tilbud om teknisk fagskole. Tilbud gis i dag i alle fylker.

Teknisk fagskole etter ny struktur skal dekke et annet behov enn tidligere. Etter den gamle ordningen var inntakskravet basert på praksis, og de fleste søkerne hadde solid praktisk bakgrunn, men svakere teoretiske kunnskaper. Inntakskravet er skjerpet, og kravet er normalt fag-/svennebrev samt praksis. Etter hvert vil de aller fleste søkere ha bakgrunn fra Reform 94. Disse vil ha et helt annet teorigrunnlag enn søkere fra før reformen, både i yrkesfagene og i allmennfagene.

Teknisk fagskole tilbyr linjer for bygg og anlegg, elektro, driftsteknikk, petroleumsteknologi, kjemi og prosess, maskinfag, maritime fag og fiskerifag, naturbruk og næringsmiddelteknikk. I forbindelse med tilpassing av teknisk fagskole til Reform 94 ble tilbud innenfor maritime fag og jordbruk lagt inn under teknisk fagskole. For å kartlegge om det øvrige tilbudet i teknisk fagskole var i tråd med arbeidslivets behov, sendte departementet i 1996 ut en forespørsel til berørte tariffparter for å få råd om hvilke fagområder det var aktuelt å tilby i teknisk fagskole. De aller fleste var av den oppfatning at det eksisterende fagtilbudet skulle beholdes. For at et fagområde i dag skal kunne legges inn under teknisk fagskole, må følgende kriterier være oppfylt:

- Det må foreligge et dokumentert behov som de berørte parter er enige om.
- Det må gå fram om det er behov for sertifisering, lisenser eller andre særskilte krav på dette området som ikke blir ivaretatt av eksisterende utdanningstilbud.
- Fagtilbudet må ikke overlappe eller ligge nær opp til eksisterende tilbud i teknisk fagskole.
- Opplæringen må ikke være ivaretatt i høgskolesystemet.

Teknisk fagskole er et tilbud som bygger på videregående opplæring. Fylkeskommunene har ansvar for tilbudet. Partene i arbeidslivet har engasjert seg sterkt i teknisk fagskole. For å sikre skoleslaget fattet Stortinget 15. juni 1998 dette vedtaket ved behandling av Innst.O. nr. 70 (1997-98) til Ot.prp. nr. 46 «Om lov om grunnskolen og den videregående opplæringa» (1997-98):

«Stortinget ber Regjeringen framlegge forslag til midlertidig lov om teknisk fagskole med sikte på å bevare kontinuitet og kvalitet i den

praktisk-tekniske mellomutdanning i påvente av en avklaring av dette skoleslagets status og økonomiske grunnlag.»

På bakgrunn av Stortingets vedtak utarbeidet Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet et forslag til lov om teknisk fagskole. Loven ble vedtatt i Stortinget 4. november 1999 og sanksjonert i statsråd 28. januar 2000. Den nye lovens § 1 lyder:

«Fylkeskommunene skal planlegge og gi tilbud om teknisk fagskole under hensyn til nasjonale målsettinger, søkerens ønsker, arbeidslivets behov og behovet for øvrig i samfunnet for slik utdanning. Departementet kan fastsette omfanget av tilbudet.»

I Innst.O. nr. 2 (1999-2000) til Ot.prp. nr. 82 «Om lov om teknisk fagskole» viser Kirke-, utdannings- og forskningskomitéen til at Regjeringen har nedsatt et offentlig utvalg som utreder behovet for og skal foreslå eventuell lovtilknytning for ulike typer opplæringstilbud som i dag ikke omfattes av opplæringsloven eller lovene for høyere utdanning. Komitéen gir i sine merknader bl.a. uttrykk for at teknisk fagskole representerer et viktig utdanningsområde i grenselandet mellom videregående opplæring og høyere utdanning.

Teknisk fagskole inngår i fylkeskommunenes totale opplæringstilbud og finansieres gjennom rammeoverføringene. Tilbud om tekniske fagskole gis både ved egne skoler og videregående skoler. To skoler er private.

Etter de nye læreplanene i teknisk fagskole får studentene generell studiekompetanse. Dessuten gir den opptaksgrunnlag til treårig høgskoleingeniørutdanning. Noen høgskoler har tilbud om toårig ingeniørutdanning for søkere med teknisk fagskole fra relevant linje. Teknisk fagskole har ikke status som høgskole. Studentene får 40 vekttall for sin ingeniørutdanning. Studenter med allmennfaglig bakgrunn går i tre år og får 60 vekttall.

2.1.2 Statlige skoler under Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

Det er per i dag tre bransjeskoler under Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet: Norges brannskole, Statens dykkerskole og Statens trafikklærerskole. Utdanningene er definert på videregående opplærings nivå, men de er ikke regulert av opplæringsloven.

Fremtidige oppgaver og tilknytningsform for Statens dykkerskole og Statens trafikklærerskole er vurdert av arbeidsgrupper nedsatt av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Statens trafikklærerskole

Statens trafikklærerskole utdanner lærere til de private kjøreskolene. Skolen gir også tilleggsutdanning til personell i biltilsynet som arbeider med førerprøver.

Skolen har utdanningstilbud som kvalifiserer for å drive føreropplæring i de private kjøreskolene og utdanning for trafikktasjoner (tidligere biltilsynet).

Minstekrav for opptak til grunnutdanningen er fullført grunnskole og førerkort klasse B i minst tre år. Kurs for førerprøvesensorer tilbys kvalifisert personell ansatt ved trafikktasjonene.

Det er full kapasitetsutnyttelse ved skolens kurs. I 1999 var det i alt 394 elever ved skolen.

En arbeidsgruppe, nedsatt av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, har utredet Statens trafikklærerskoles fremtidige virksomhet. Arbeidsgruppen har med bakgrunn i skolens nasjonale oppgaver og ansvar og myndighetenes tiltak for å styrke trafikk- og bilføreropplæringen bl.a. fremmet forslag til styrking av skolens utdanningstilbud og tilbudsstruktur:

- innenfor det trafikkfaglige og praktisk-pedagogiske innhold i hovedutdanningene
- innenfor spesialutdanningen i sensorarbeid
- at skolens utdanningstilbud for yrkesfaglig lærerarbeid utvikles i nært samarbeid med høyskoler som gir yrkesfaglærerutdanning i studieretning for mekaniske fag

Når det gjelder strukturelle og organisatoriske forhold ved Statens trafikklærerskole, har arbeidsgruppen bl.a. fremmet forslag om:

- at inntakskravene til grunnutdanningen blir fullført videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse
- at det bør utarbeides nærmere retningslinjer for avkorting og innpassing av trafikkfaglig/-pedagogisk utdanning fra skolen, med eventuelt tilhørende praksis, i høyere utdanning
- å inngå nye, utvidede avtaler om faglig samarbeid med høyskoler og forskningsmiljø om utveksling av studenter, faglige opplegg, fagpersonale etc.

Statens dykkerskole

Skolen har et nasjonalt og landsdekkende ansvar for å gi opplæring på sitt område, rettet mot utvikling av dykkerfaget, inshore og offshore. Aktiviteten ved Statens dykkerskole omfatter en rekke kurs av varierende lengde, fra ukekurs til 16 ukers kurs.

Hovedutdanningene ved skolene omfatter grunnkurs (klasse I), klokke-dykkerkurs (klasse II), anleggsdykkerkurs (klasse III) og inspeksjonskurs. Det har vært en betydelig økning i kursaktiviteten ved skolen de senere år, fra 2.847 elevdager i 1998 til 4.299 i 1999/2000.

Læreplanene fastsettes av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, mens sertifiseringen av dykkere er delt mellom Oljedirektoratet og Direktoratet for Arbeidstilsynet. Oljedirektoratet er tilsynsmyndighet i oljeindustrien og Direktoratet for Arbeidstilsynet er tilsynsmyndighet for innaskjærs dykking.

Bare en mindre del av elevene ved skolen er i arbeidsforhold når de søker om opptak til hovedkursene. Opptakskrav er fullført grunnskole, men i 1999 var det en overveiende del av deltakerne som minst hadde fullført videregående opplæring eller fagbrev. I alt var det 143 deltakere ved skolens forskjellige kurs i 1999.

Dykkerbedrifter har i lengre tid hatt problemer med å rekruttere personell med ønsket fagkompetanse, i første rekke med fagbrev innen bygg og anlegg. I stor grad har dykkerbedriftene de senere år derfor måttet rekruttere dykkere med dykkersertifikat, men uten fagbrev eller annen yrkeskompetanse.

Arbeidsgruppen som vurderte skolens fremtidige virksomhet, har bl.a. på denne bakgrunn sett nærmere på ulike sider ved dykkerutdanningen og frem-

met en rekke forslag til endringer når det gjelder utdanningen av dykkere, samt forhold som angår dykking som yrke. Det er slik fremmet forslag om ny utdanningsmodell for dykking innaskjærs hvor opplæringen knyttes opp mot fagopplæring i relevante bygg- og anleggsgag, som en del av verdiskapningen i den respektive fagopplæring. Lærlingen vil i løpet av læretiden i bedrift få den dykkerrelaterte opplæringen ved Statens dykkerskole som et supplement til fagopplæringen.

Arbeidsgruppen har også vurdert alternative tilknytningsformer for skolen (bransjeovertakelse, aksjeselskap, stiftelse m.m.) og foreslår at skolens tilknytningsform forblir statlig, som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Etter arbeidsgruppens vurdering fremmer dette best en helhetlig løsning av de behov som skal dekkes innen dykkerutdanningen, så som sikkerhet, administrering av regelverk, forskning og utvikling m.m.

Norges brannskole

Skolen har et nasjonalt ansvar for å gi opplæring på sitt område, vesentlig rettet mot opplæring for brannpersonell i de kommunale brannvesen.

Aktiviteten ved Norges brannskole omfatter en rekke kurs av varierende lengde, fra ukeskurs til 5-9 ukers kurs og brevkurs. Opplæringen er en ren etatsopplæring da elevene allerede er tilsatt i brannvesenet når de påbegynner utdanningen. I 1999 omfattet virksomheten i alt 2.229 deltakere fordelt på nærmere 100 kurs, inkludert brevkursene.

2.2 Opplæringstilbud med tilskudd etter privatskoleloven

Formålet med «Lov om tilskot til private grunnskular og skular som gjev vidaregåande opplæring» (privatskoleloven) er å medvirke til å sikre at det kan opprettes og drives private skoler. Virkeområdet for loven er private grunnskoler og skoler som gir vidaregåande opplæring.

I § 3 omtales vilkårene for å bli godkjent med rett til tilskudd etter privatskoleloven.

«For å bli godkjent med rett til tilskot etter denne lova må skulen anten vera:

- a) skipa av religiøse og/eller etiske grunnar,
- b) eller skipa som eit fagleg- pedagogisk alternativ,
- c) eller skipa for undervisning av norske born/ungdom i utlandet,
- d) eller skipa for å fylla eit kvantitativt undervisningsbehov,
- e) eller ha til føremål å gje vidaregåande yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skuler.»

Skolene må drive virksomheten etter undervisningsplaner som er godkjent av departementet. Det må fremgå av undervisningsplanen hvilke vurderingsformer og vitnemål som skal benyttes. Ellers har skolene undervisningsfrihet. Undervisningsrom og utstyr m.v. skal godkjennes av Statens utdanningskontor i fylket. For undervisningspersonalet ved skoler som er godkjent etter § 3 bokstav a-d, gjelder de utdanningskravene som følger av opplæringsloven med forskrifter. For undervisningspersonalet ved andre private skoler fastsetter styret kravene til utdanning, hvis departementet i det enkelte tilfelle ikke fastsetter noe annet. Skolene står under tilsyn av Statens utdanningskontor,

for grunnskolenes vedkommende også av kommunen. Statens utdanningskontor i Oslo og Akershus fører tilsyn med norske skoler i utlandet som er godkjent etter privatskoleloven. Skolene må legge fram budsjett og regnskap etter regler fastsatt av departementet.

De skolene som har tilskudd etter reglene i privatskoleloven § 3 bokstav a og b, er skoler som utgjør et livssynsmessig eller pedagogisk alternativ til offentlig grunnskole og videregående opplæring. Disse er holdt utenfor i det følgende. Det samme er skoler opprettet for undervisning av norske barn/norsk ungdom i utlandet i henhold til § 3 bokstav c. De skolene som er aktuelle i denne meldingen, er de skolene som er godkjent for tilskudd etter § 3 bokstav d «for å fylla eit kvantitativt undervisningsbehov, eller § 3 bokstav e «ha til føremål å gje vidaregåande yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skular».

Tilskuddet gis per elev med et beløp som varierer avhengig av hva slags utdanning det dreier seg om. Ved utregning av beløpet utgår man fra kostnaden for tilnærmet tilsvarende utdanning i offentlig skole (tilskuddsgrunnlaget). Tilskuddet utgjør 75 eller 85 pst av tilskuddsgrunnlaget. Tilskuddsgrunnlaget og tilskuddet til det enkelte skoleslag ble utredet i NOU 1997: 16 «Tilskuddssystemet for private skoler». Departementet fulgte opp innstillingen og høringsuttalelsene i St.meld. nr. 45 (1997-98) «Om visse endringer i tilskottsordninga for skular som får statstilskot etter lov om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring».

Også nivået på skolepengene er regulert i privatskoleloven. I § 27 i privatskoleloven heter det at nivået på skolepengene ikke «må setjast høgare enn det som trengst for saman med statstilskotet å dekkje driftsutgifter som svarar til utgiftsnivået ved tilsvarende offentlig skule som det er naturleg å samanlikne med».

Inntakskravet til utdanningstilbudene etter § 3 bokstav e er det samme som for inntaket til offentlig videregående opplæring, dvs. fullført grunnskole. Mange av studentene har imidlertid videregående opplæring fra før og er godt voksne.

Nedenfor er det gitt en kort omtale av de opplæringstilbudene som er relevante for meldingen, og som har tilskudd etter § 3 bokstav d og e i privatskoleloven.

2.2.1 Sekretærskoler

Før Reform 94 fantes det ettårige studentfagkurs og sekretærskoler for studenter ved en del offentlige og private videregående skoler. Private skoler som ga slik opplæring, fikk godkjenning etter privatskolelovens § 3 bokstav d for opplæringstilbud som er «skipa for å fylla eit kvantitativt undervisningsbehov». Tilbudet falt bort i offentlig videregående opplæring da ny struktur ble innført med Reform 94. Noen privatskoler driver fortsatt tilbudet og har beholdt det samme statstilskuddet som en overgangsordning til og med skoleåret 2000-01. De aktuelle utdanningstilbyderne er orientert om overgangsordningen gjennom de enkelte godkjenningsvedtakene. Skoleåret 1998-99 var det til sammen ca. 250 studenter ved disse sekretærutdanningene.

2.2.2 Bibelskoler

Private skoler som gir menighetsrelatert utdanning, til vanlig kalt bibelskoler, er blitt godkjent etter privatskolelovens § 3 e for opplæringstilbud som skal «ha til føremål å gje vidaregåande yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skular».

I 1999 ble det gitt tilskudd til ca. 1.200 studenter ved 28 skoler. Utdanningens lengde er vanligvis ett år. Opplæringen gir ingen formell kompetanse som er påkrevd for videre studium, men kompetanse som blir verdsatt i yrkesfunksjoner som for eksempel forstander, predikant, misjonær, bistandsarbeider, menighetsarbeider og kor- og musikkinstruktør.

2.2.3 Kunstskoler

Private skoler som gir opplæring innenfor kunst og håndverk, musikk og dans, til vanlig kalt kunstskoler, er blitt godkjent etter privatskolelovens § 3 e for opplæringstilbud som skal «ha til føremål å gje vidaregåande yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skular».

I 1999 ble det gitt tilskudd til ca. 600 studenter ved 10 skoler.

Kunstskolene har ingen formelle opptakskrav ut over fullført grunnskole, og rangerer søkerne ut fra opptaksprøver. Gjennomsnittsalderen på studentene er relativt høy (23 år). Opplæringen gir ingen formell kompetanse, men en kompetanse som bl.a. vil kunne være relevant ved opptaksprøver til kunst- og høyskolene.

Det er godkjent svært få nye utdanninger av den typen som er beskrevet ovenfor etter Reform 94. Videregående opplæring etter Reform 94 har i dag et godt utbygd tilbud innenfor de aktuelle fagområdene.

2.2.4 Andre utdanninger med godkjenning etter privatskoleloven

De utdanningene som omtales her, er i likhet med bibelskolene og kunstskolene godkjent for tilskudd etter privatskolelovens § 3 bokstav e for å gi «vidaregåande yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skular».

De 11 skolene som det her er snakk om, har til sammen tilskudd til ca. 700 studenter.

Etter at Westerdahl reklameskole har kjøpt Designskolen og Sverre Wolff reklame- og dekorasjonsskole, er denne størst med 240 studenter. Deretter følger Norsk lydscole, Film- og TV-akademiet, Handelsinstituttet, Musikkinstrumentakademiet, Fagskolen for bok og papir, Norsk yrkesdykkerskole og Plusskolen.

Opplæringen gir ingen formell kompetanse som er påkrevd for videre studium.

Det er godkjent svært få nye utdanninger av den typen som er beskrevet ovenfor etter Reform 94.

2.3 Opplæringstilbud som kun er godkjent for studiefinansiering

Utdanninger som ikke kan godkjennes etter noen av tilskudsreglene i privatskoleloven, kan få godkjenning for at studentene kan søke om lån og stipend

i Statens lånekasse for utdanning. I de senere årene har det vært en meget sterk økning i tallet på søknader om godkjenning for studiefinansiering. Dette skyldes dels at det er blitt et mye større marked for private utdanningstilbud, dels at arbeidsmarkedsetaten bare godtar studier med lånekassegodkjenning for støtte etter sitt regelverk og dels at departementet har godtatt høyere skolepenger enn tidligere.

Lånekassens statistikk for studieåret 1999-00 viser at det er ca. 5.000 støttemottakere i private utdanningstilbud som bare er godkjent for studiefinansiering. Det reelle antallet studenter på slike utdanninger er betydelig større. En av de store tilbyderne hadde 4.800 studenter i fjor, og av disse søkte knapt 2.000 om støtte i Lånekassen. Dette skyldes at mange finansierer studiet selv eller får støtte fra andre kilder enn Lånekassen, først og fremst arbeidsgiver og arbeidsmarkeds- og trygdeetaten.

Veksten i privatskolemarkedet i de senere år ligger nesten utelukkende på tilbud som bare har godkjenning for studiefinansiering. Det er ca. 40 tilbydere som har studenter med støtte fra Lånekassen. Antall tilbud er langt større, siden noen av utdanningene tilbys flere steder i landet.

De fleste tilbudene er på et halvt eller ett år, men en del har etter hvert tilbud om påbygninger. Det gis utdanning innenfor bl.a. følgende fagområder: kunst/kunsthåndverk, dans, reklame, interiør, dekoratør, hotell/reiseliv, sekretær, hudpleie, frisør, film, lyd, grafisk design, regnskap, eiendomsmekling, journalistikk og IKT-utdanning i mange varianter.

Tilbyderne fastsetter selv opptakskravene. I dag har unge deltakere som oftest fullført videregående opplæring før de begynner på annen utdanning. Blant eldre studenter er det en del som ikke har annen formell bakgrunn enn grunnskole, men også et betydelig antall som allerede har tatt hele eller deler av en høyere utdanning. Realkompetansen er ofte høy, da mange har lang erfaring fra yrkeslivet.

Vilkårene for godkjenning for studiefinansiering fremgår av forskriftene til utdanningsstøtteleven:

- Utdanningen må tilfredsstille de samme faglige kravene som godkjenning etter privatskoleloven, dvs. at den må ha en vanskelighetsgrad minst på nivå med grunnkurset i videregående opplæring.
- Utdanningen må foregå minst på halv tid, den må vare minst tre måneder på heltid eller fem måneder på deltid, og det stilles krav om antall undervisningstimer.
- Søknader kan avslås i tilfeller hvor skolepengene anses som svært høye, dersom det ikke kan sies å være særlig behov for utdanningen.

Fram til 31. mars 2000 ble tilbudene godkjent for studiefinansiering i departementet. Etter denne datoen har Lånekassen hatt ansvaret for søknadsbehandlingen. Den faglige vurderingen av innhold og nivå på utdanningen blir imidlertid fortsatt gjort i departementet. Lånekassen skal vurdere om utdanningens lengde og omfatning oppfyller kravene i forskriften. Dersom det dreier seg om en nyetablering, ber Lånekassen også om dokumentasjon av at lokale er godkjent for undervisning og om en enkel CV for lærerne.

Det er en forutsetning for godkjenning for studiefinansiering at den undervisningen som gis, tilsvarer det tilbudet som er godkjent. Hvis utdanningen ikke lenger oppfyller de kriteriene som godkjenningen ble gitt på, kan godkjenningen trekkes tilbake. Verken i departementet eller i Lånekassen er det

etablert et system for regelmessig oppfølging av at vilkårene blir overholdt, men klager fra studenter på undervisning, timetall etc. blir tatt opp med skolen. I disse tilfellene har tilbyderer rettet på mangelen, slik at det ikke er blitt aktuelt å trekke godkjenningen.

De tilbudene som bare er godkjent for studiefinansiering, er kun lov- eller forskriftsregulert i forskriftene til Lånekassen. Forbrukerombudet har forhandlet med private skoler om kontraktsvilkår, og har i brev til skolene gitt anbefalinger om innholdet i kontrakten mellom skolen og eleven. Det gjelder bestemmelser knyttet til forskuddsbetaling, avbrudd, formkrav, mislighold fra elevens side m.m.

Tilbudene finansieres gjennom de skolepengene som elevene betaler. Departementet har tatt utgangspunkt i tilskuddssatsen for privatskolene ved vurderingen av om skolepengene ligger på et akseptabelt nivå.

2.4 Studiefinansieringen

Reglene for lån og stipend til livsopphold fra Lånekassen er de samme enten studenten er i offentlig eller i godkjent privat utdanning. Redegjørelsen nedenfor for inndelingen i blokker (videregående opplæring og høyere utdanning), lengden på støtteperioden, støtten til bøker og materiell og skolepenger gjelder derfor alle de omtalte kategoriene.

2.4.1 Inndelingen i støtteperioder

Den tid elever og studenter kan innvilges støtte fra Lånekassen, er i dag delt inn i to støtteperioder, en periode på maksimalt fire år for videregående opplæring og en periode på maksimalt seks år - eller ved en kombinasjon av utdanninger åtte år - til høyere utdanning. Samlet for de to periodene kan det ikke innvilges støtte i mer enn 11 år. Støttetiden for den enkelte utdanning er satt til det antall år som utdanningen er normert til pluss ett år til forsinkelse. Det er særskilte regler for støtte i forbindelse med sykdom eller funksjonshemming.

Prinsippet har hittil vært at all universitets- og høgskoleutdanning, offentlig og privat, går inn i perioden for høyere utdanning, mens alle andre tilbud omfattes av perioden for videregående opplæring. I tillegg til regulær videregående opplæring og de tilbudene som omtales i denne meldingen, ligger også folkehøgskolene i støtteperioden for videregående opplæring.

2.4.2 Lengden på støtteperioden

Før Reform 94 kunne det gis støtte i fem år til videregående opplæring. Ved innføringen av reformen foreslo departementet i St.meld. nr. 14 (1993-94) «Studiefinansiering og studentvelferd» å redusere støtteperioden til fire år. Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomité uttalte seg slik om forslaget i Innst.S. nr. 101 (1993-94):

«Komiteen er enig med departementet i vurderingen av tidsrammene i videregående opplæring. Ved innføring av Reform 94 vil den normale skolegang være 3 år, og komiteen mener som departementet, at det er viktig både for den enkelte og for samfunnet at det ikke legges opp til incitament for sidelengs forflytning i skolesystemet. Komiteens fler-

tall, alle unntatt Fremskrittspartiet, slutter seg derfor til at det til videregående opplæring kan tildeles støtte inntil 4 år, og at det bør åpnes for unntak for fagutdanning hvor studietiden er lengre.»

Hovedregelen er altså at det gis støtte til ordinær treårig utdanning pluss ett år som eleven kan bruke til å ta folkehøgskole, bibelskole eller andre private tilbud. Forskriftene for Lånekassen ble endret i tråd med dette. Det ble åpnet for unntak fra fireårsregelen i noen tilfeller. Dette ble formulert slik i forskriftenes kapittel I punkt 10.4.1:

«Dersom søkeren tar en studieretning/studieretninger som gjør at samlet tid i videregående opplæring blir mer enn fire år, kan Lånekassen vurdere å gi støtte i mer enn fire år.»

Som en oppfølging av dette punktet ble det i Lånekassens nærmere regler fastsatt at det kan gjøres unntak for fireårsregelen for teknisk fagskole, lærlinger, elever med utvidet rett inntil fem år i videregående opplæring, elever fra språklige minoriteter, elever med tilrettelagt grunnkurs over to år og elever som har fått støtte til et forberedende kurs eller innføringskurs for elever fra språklige minoriteter. Til og med skoleåret 1997-98 kunne det også, som en overgangsordning, gis støtte i fem år til elever som hadde begynt i videregående opplæring før Reform 94.

Unntakene fra fireårsregelen er senere utvidet noe, dels fordi det var nødvendig å forlenge støtteperioden for teknisk fagskole etter endringene i opptaksvilkårene, dels fordi det fremsto lite rimelig at eleven bare skulle få støtte til det første året i private utdanninger som hadde fått godkjent toårige opplegg. Etter denne siste endringen kan en elev følgelig få støtte til alle tre årene i videregående opplæring og i tillegg være støtteberettiget i to år til, dersom skolen er godkjent som toårig og i tre år til i de ytterst få tilfellene, hvor utdanningen er godkjent som treårig.

2.4.3 Støtte til bøker og materiell

Studenter som er ferdige med vanlig videregående opplæring, vil få like mye støtte fra Lånekassen enten utdanningen ligger i den ene eller andre støtteperioden med unntak av støtten til bøker og materiell, hvor satsen er forskjellig. For studieåret 2000-01 er satsen for høyere utdanning 530 kroner per måned og for videregående opplæring 265 kroner per måned.

2.4.4 Lån til skolepenger

Lånekassen kan tildele lån til skolepenger. For studieåret 2000-01 er maksimalt beløp til dette formålet 19.910 kroner. Beløpet er det samme enten studenten er i høyere utdanning eller videregående opplæring. Om skolepengene overstiger 19.910 kroner, må studenten finansiere det overskytende beløpet av egne midler. I likhet med støtten til livsopphold er lån til skolepenger behovsprøvd.

3 Drøfting av sentrale problemstillinger

Bergutvalget foreslo at det skulle opprettes et nytt utdanningsnivå etter videregående opplæring som det offentlige skulle ha ansvar for. Utvalget valgte å kalle dette utdanningsnivået fagskoleutdanning. Utvalget foreslo videre at et sett med kriterier måtte oppfylles for at et utdanningstilbud skulle kunne bli godkjent. Utvalget tok ikke stilling til hvilke av dagens opplæringstilbud på dette nivået som kunne inngå i disse utdanningene, men foreslo å opprette et nasjonalt råd som skulle rådgj departementet på utdanningsfeltet. I tillegg foreslo utvalget at det skulle opprettes fagråd for hvert fagområde. Bergutvalget forutsatte at disse fagrådene skulle gi råd om behov og geografisk fordeling av tilbud, om spesielle inntakskrav, om nye planer og tilbydere, samt følge opp rapportering, evaluering og kvalitetssikring. De økonomiske og administrative konsekvensene av utvalgets forslag ble ikke tilstrekkelig utredet.

Høringsinstansene var jevnt over positive til Bergutvalgets forslag. Forslaget om styrings- og rådgivningsstruktur som ville føre til et omfattende byråkrati, ble imidlertid imøtegått av flere. Kriteriene for godkjenning var det tilslutning til, og flere av organisasjonene innenfor arbeidslivet understreket betydningen av at utdanningen skulle gi uttelling innenfor universitets- og høgskolesystemet, og at den måtte sees i et internasjonalt perspektiv og innpasses i European Credit Transfer System.

Som vist til i kapittel 1 finner departementet at det ikke er ønskelig at det offentlige skal ha ansvar for et eget utdanningsnivå ved siden av dagens tre hovedtrinn. Det offentlige har et hovedansvar for utdanningsløpet fra grunnskole via videregående opplæring til høgskole/universitet. Departementet mener det er viktig å utvikle og å prioritere disse tilbudene i utdanningssystemet.

Departementet viser til de omtalte private utdanningstilbud som ikke er hjemlet i opplæringsloven eller lovene for høyere utdanning. Korte, yrkesrettede, erfaringsbaserte utdanningstilbud, for eksempel innenfor IKT, er oppstått som svar på markedets behov. Det vil i fremtiden eksistere tilbud i dette markedet der behovet for fleksibilitet er stort. Disse tilbudene kan supplere offentlige tilbud. Innenfor områder der utviklingen går meget raskt og behovene endres, vil det ikke være formålstjenlig, rasjonelt eller ønskelig å bygge opp et nytt offentlig utdanningsnivå.

Departementet vil peke på at en gjennomføring av Bergutvalgets forslag vil gi disse tilbudene dårligere vilkår enn i dag. Etter departementets oppfatning fanger Bergutvalgets forslag i stor grad opp de utdanningene som allerede i dag er fullfinansiert som offentlig utdanning eller har betydelige tilskudd som privatskoler, mens store deler av det øvrige private utdanningsmarkedet etter forslaget vil falle utenfor enhver godkjennings- eller støtteordning. Bergutvalget foreslo at fagskoleutdanningene skulle være på minst ett år, og at de måtte oppfylle en rekke kriterier. Bl.a. må tilbyderen dokumentere behov for utdanningen. Den skal være vesentlig forskjellig fra videregående opplæring, og den skal kunne vurderes i forhold til høyere utdanninger. Utvalget foreslo videre at de utdanningene som ikke når opp som fagskoleutdanning, ikke skulle godkjennes for studiefinansiering. Svært mange av de tilbu-

dene som i dag har godkjenning for studiefinansiering, er på under ett år og kvalifiserer ikke som fagskoleutdanning. Etter forslaget fra Bergutvalget vil disse ikke kunne få godkjenning for studiefinansiering, og vil dermed miste den muligheten for å rekruttere studenter som dette gir.

Departementet registrerer at det er stor aktivitet på det private utdanningsmarkedet med stadig flere tilbud. Slik departementet ser det, vil dette markedet være i bevegelse og omstilling kontinuerlig. Etterspørselen vil variere, men med økte behov for oppdateringskurs på ulike områder vil etterspørselen sannsynligvis øke sterkt. Det er behov for en mer fleksibel politikk overfor feltet enn det Bergutvalgets forslag vil åpne for. Dette gjelder såvel godkjenningsordning som type utdanning. Departementet vil derfor gå inn for en ordning med en enkel registreringsgodkjenning av utdanningstilbudet slik at en unngår et byråkratisk system for godkjenning. Studiefinansiering vil bli gitt for inntil ett år. Ordningen forutsetter at den enkelte tilbyder selv må ta ansvar for kvalitetssikring av tilbudet.

Fremover er det behov for å legge til rette for tilbud som er tilpasset voksnes realkompetanse. Tilbudene må dessuten være fleksible slik at de legger til rette for kombinasjon av utdanning og arbeid.

I det følgende drøftes hvordan departementet ønsker å innpasse kortere yrkesrettede utdanningstilbud i hovedløpet. I oppfølgingen av Mjøsutvalgets innstilling om høyere utdanning vil lengde og struktur på høyere utdanning bli ytterligere belyst.

3.1 Kortere yrkesrettede utdanningsstilbud i høyere utdanning

I høgskolesystemet fins en del tilbud av ett- og toårig varighet. Tendensen i høgskolesystemet har likevel vært å tilby lengre utdanningsløp, med et visst fokus på å gi tilbud som fører til en høyere grad. De fleste ettårige tilbud har vært paralleller til universitetenes grunnfag, eller årsheter i lærerutdanningene. De mest praktisk rettede tilbudene er for eksempel ingeniørutdanningene og helsefagutdanningene. Disse er ikke delt opp i moduler i dag. En del private institusjoner gir i dag korte, yrkesrettede utdanningstilbud på høgskolnivå som ikke har paralleller i offentlig utdanning. Disse er godkjent etter lov om private høgskoler. De statlige høgskolene har i mindre grad lagt til rette for og gitt tilbud om korte yrkesrettede og erfaringsbaserte utdanninger.

Det er overkapasitet ved enkelte statlige høgskoler, som følge av lavere søkertall. Denne kapasiteten er i en viss utstrekning blitt brukt til å tilby yrkesrettede kurs av kort varighet innenfor den ordinære rammen. Dette har særlig vært tilbud innenfor økonomiske og administrative fag, med vekt på bruk av IKT. Vi vil imidlertid peke på at det kan forventes en langsiktig tendens til økt søkning til høyere utdanning, og at ledighet i kapasitet på enkelte utdanninger og institusjoner er en følge av en nedgang i størrelsen på årskullene av 19-åring og av et svært stramt arbeidsmarked.

I OECD-området har antall år i utdanning økt med mer enn ett år i perioden fra 1990 til 1998, i hovedsak som følge av veksten innenfor høyere utdanning. Norge har høye studenttall sammenlignet med andre OECD-land. Dette henger sammen med at en stor del av ungdomskullene tar høyere utdanning, at utdanningsløpene er lengre og at det er svak studentgjennomstrømming i mange studier. Videre fremkommer det i rapporten «Redefining Tertiary Edu-

cation» at cand.mag-graden synes å ha lav status i store deler av arbeidsmarkedet. I rapporten blir det anbefalt at en videre satsing på utdanning i Norge bør fokusere på større innslag av etterspørselsstyrte kortere studieløp.

Det er en sentral målsetting at utdanningssystemet skal sørge for at flest mulig blir godt kvalifisert og motivert for arbeidslivet, og for deltakelse i samfunnslivet i en bredere sammenheng. Departementet vil legge til rette for effektive og inkluderende læringsløp og legge til grunn at kortere utdanningsløp vil gjøre det mulig å komme tidligere i inntektsgivende arbeid. Dette vil være en fordel både for det enkelte individ og for samfunnet for øvrig. Kortere yrkesrettede utdanningstilbud i høyere utdanning bør kunne utvikles til å være attraktive studietilbud, og fremstå som reelle alternativer til lengre utdanningsløp i høyere utdanning.

Høgskolesektoren må ta utfordringene knyttet til å dekke et samfunnsbehov og individuell etterspørsel etter korte yrkesrettede utdanninger. Universitets- og høgskolesystemets kultur, organisering, regelverk og økonomiske rammer må utvikles for å gjøre høgskolene bedre i stand til å dekke dette behovet, og institusjonene må stimuleres til å reagere raskere på endringer i etterspørselen.

En annen utfordring for høgskolesektoren er å beholde yrkesperspektivet. En akademisering kan både svekke relevansen av utdanningene, og bidra til å heve terskelen for utdanningsdeltaking for personer disse utdanningene bør være et tilbud til.

Det er nødvendig å møte etterspørselen når en voksende andel av årskullene vil inn i høyere utdanning, kombinert med større omfang av etter- og videreutdanning. Ved kortere studieløp vil dagens kapasitet kunne åpne for høyere dekningsgrad.

Det vil være kostnadseffektivt for samfunnet at den store faglige og pedagogiske kompetansen som er bygd opp ved de statlige høgskolene, i større grad dekker etterspørselen etter denne type studietilbud. Det vil utnytte kapasiteten og infrastrukturen, samtidig som de marginale kostnader ved en del av tilbudene er lavere enn ved institusjonenes profesjonsstudier.

Departementet vil i den meldingen som følger opp Mjøsutvalgets forslag, drøfte gradsstrukturen i høyere utdanning. I meldingen her fokuseres det på kurs av kortere varighet, som skal kunne innpasses i den strukturen som blir fastlagt. Det legges vekt på at kortere kurs skal utgjøre større del av tilbudet, særlig ved de statlige høgskolene.

Forslag:

Statlige høgskoler skal ha større del av studie plassene på kortere yrkesrettede tilbud.

Argumenter for:

- Mange studenter søker i dag slike tilbud utenfor høgskolesystemet.
- Høgskolene har kompetanse på flere yrkesfelt med sterk etterspørsel.
- Det er for tiden svikt i søkningen til en del tradisjonelle flerårige profesjonsstudier.
- Det er en viktig oppgave for høgskolene å tilby utdanninger for arbeids-

- markedet i deres region.
- Arbeidsdelingen mellom universiteter og høyskoler tilsier at høyskolene har ansvar for kortere utdanningstilbud.
 - Ifølge arbeidskraftundersøkelser er det forholdsvis god nasjonal dekning av studietilbud på hovedfag/masternivå.
 - Høyskolene vil kunne sikre at korte, yrkesrettede tilbud holder høy faglig kvalitet, og lar seg innpasse i annen høyere utdanning.
 - Det vil kunne innby til oppdragsundervisning i større grad enn i dag når næringslivet ser at høyskolene er villige og interessert i å legge til rette for kortere tilbud.
 - Det kan føre til bedre kontakt mellom høyskolene og det regionale næringslivet.
 - Det er i dag ledige studieplasser.

Argumenter mot:

- Fagpersonalets kompetanse gir til dels grunnlag for å satse på økt fordypning og høyere nivå i studietilbudene.
- Fagpersonale med høy kompetanse kan komme til å søke seg bort fra høyskolene, dersom for mye vekt legges på kortere utdanninger.
- Kortere tilbud krever hyppigere endringer, med risiko for svakere fokus på kvalitetsutvikling.
- Det kan føre til press på utvikling av tilbud som ikke tilfredsstillende høyere utdannings krav til fordypning og refleksjon.

Departementets konklusjon:

Departementet tilrår at statlige høyskoler i større grad må ta ansvar for kortere yrkesrettede utdanningstilbud, og aktivt utvikle dem som del av sitt studietilbud. Det er ønskelig at det etableres et stort antall studietilbud av denne typen, innenfor den ordinære rammen.

For å oppnå den ønskede økning av kortere yrkesrettede tilbud kan det bli aktuelt både å bruke styring gjennom måltall og stimulering gjennom bruk av incentiver, særlig rettet mot etter- og videreutdanningsmarkedet. Økt grad av modulisering av integrerte studier kan også åpne for korte yrkesrettede tilbud. Virkemidlene må imidlertid avveies i forhold til valg av styringsmidler overfor høyere utdanningsinstitusjoner.

Departementet vil komme tilbake til virkemidlene i den meldingen som følger opp Mjøsutvalgets utredning.

3.2 Smidigere overgang fra videregående opplæring til høyere utdanning

I Innst.O. nr. 1 (2000-01) til Ot.prp. nr. 58 (1999-2000) «Om lov om endring i lov 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høyskoler» sluttet kirke-, utdannings- og forskningskomiteen seg til departementets forslag om at søkere som er 25 år eller eldre i opptaksåret, får opptak til enkeltstudier dersom de på grunnlag av realkompetanse har de nødvendige kvalifikasjoner for vedkommende studium. Lovendringen trer i kraft fra 01.01.2001 og vil dermed ha virkning for studentopptak i 2001. Dette supplerer de bedre overgangsmuligheter fra tidligere opplæring, som er en følge av Reform 94. Lovendringen inne-

bærer også en klargjøring av at realkompetanse kan gi grunnlag for fritak for eksamen eller prøve i høyere utdanning.

Dokumentasjon og verdsetting av realkompetanse er et sentralt satsingsområde i kompetansepolitikken. Dokumentasjon og verdsetting av de kunnskaper, den innsikt og de erfaringer den enkelte har, skal være basis for opplæringstilbudet til den enkelte voksne. Tilbudet vil derfor kunne bli et avkortet og tilpasset opplæringsløp. Dette gir den voksne mulighet til å gå inn på riktig nivå i utdanningen.

I proposisjonen heter det at det må være en kombinasjon av utdanning og yrkespraksis som kan vurderes som grunnlag for kortere studieløp eller fritak. Departementet mener teknisk fagskole og yrkesrettede utdanningsløp fra videregående opplæring må vurderes på linje med utdanning og praksis.

Mange studenter som tas opp til profesjonsutdanningene, kommer direkte fra studieretning for allmenne, økonomiske og administrative fag. Disse vil ha generell studiekompetanse, men ingen kompetanse i de aktuelle yrkesfagene. Studenter med fagbrev eller likeverdig treårig yrkesutdanning fra videregående opplæring samt ett års verdiskaping vil ha gjennomgått mange av de samme emnene i videregående opplæring som de som gis i høgskolen. Innenfor utdanningsløp med store innslag av praksis vil enkelte deler av praksisen være den samme i videregående opplæring som i høgskoleutdanningen. I tillegg vil studenter med fagbrev inkludert verdiskaping være ett år eldre enn studenter fra studieretning for allmenne, økonomiske og administrative fag. Det vil være rimelig at disse studentene får uttelling gjennom en avkorting av studiene for den kompetansen de allerede har. Kortere studieløp for noen vil også gi bedre ressursutnyttelse i høyere utdanning. I tillegg vil det virke motiverende og kan gi bedre rekruttering.

Studenter med yrkesfaglig bakgrunn fra Reform 94 er bedre rustet til å starte en høyere utdanning enn studenter med fagutdanning fra før reformen. En godskrivning av deler av faginnholdet som allerede er dekket av videregående opplæring, vil føre til at studentene bruker kortere tid i høgskolesystemet og kommer raskere ut i arbeidslivet. En slik mulighet for avkorting vil trolig ikke bare øke rekrutteringen til høgskolestudier, men også øke rekrutteringen til tilsvarende tilbud i videregående opplæring, fordi potensielle søkere her vil se utviklingsmuligheter.

Det er verken ønskelig eller motiverende at studenter skal ta opp igjen emner og praksiselementer som de behersker fra videregående opplæring. På den annen side vil hoveddelen av de rammeplanfestede kravene i høyere profesjonsutdanninger bygge på det teoretiske nivå som stilles som inntakskrav. Utdanningsnivå og kvalitet i utdanningen er det viktig å beholde.

Departementets konklusjon

Departementet vil åpne for avkortede løp i høyere utdanning på grunnlag av tidligere utdanning og yrke. Det vil bli tatt konkrete skritt for å vurdere avkortede løp for kandidater med fagbrev eller annen yrkeskompetanse innenfor videregående opplæring, inn mot relevante tilbud i høgskoleutdanningen. Hvor mye som skal avkortes, og hvordan denne avkorting skal innpasses må vurderes fra utdanning til utdanning.

Departementet ønsker med dette å styrke det offentlige desentraliserte høyskolenettverket.

3.3 Opplæringstilbud med offentlig fullfinansiering

3.3.1 Teknisk fagskole

Teknisk fagskole har helt siden opprettelsen i 1968 hatt praksis som inntakskrav. I 1968 var inntakskravet 9-årig grunnskole og minst to års praksis. Søkere med fagbrev hadde fortrinnsrett. Etter innføringen av Reform 94 er inntakskravet skjerpet og er nå fag- eller svennebrev eller tilsvarende utdanning og ett års praksis etter fagbrevet.

Teknisk fagskole er det eneste offentlige tilbudet som bygger direkte på den fagopplæringen studenten har fra videregående opplæring uten krav om tilleggsutdanning. Partene i arbeidslivet har vist stor interesse for dette utdanningstilbudet og hevder at det er stort behov for kandidater med denne type utdanning. Det er derfor viktig at tilbudet videreføres og utvikles videre i samarbeid med lokalt næringsliv.

Departementet har vurdert ulike plasseringer av teknisk fagskole:

- Videreføre teknisk fagskole, organisert av fylkeskommunen og finansiert gjennom rammetilskudd.
- Innpasse teknisk fagskole i høgskolesystemet.

Alternativ I:

Videreføre teknisk fagskole, organisert av fylkeskommunen og finansiert gjennom rammetilskuddet.

Argumenter for alternativ I:

- Det er behov for den kompetansen teknisk fagskole gir.
- Teknisk fagskole er godt innarbeidet.
- Inntak til teknisk fagskole krever ikke studiekompetanse, men bygger på fagbrev.
- Tilbud kan tilpasses regionens og næringslivets behov.
- Tilbudene er i dag fylkeskommunale.
- Opplæringen tilbys over store deler av landet.
- Lokaliseringen ved en del videregående skoler bidrar til at rekrutteringen sikres ved at lærerne kan markedsføre skoleslaget i løpet av opplæringen i videregående skole.
- Opplæringen oppfyller godkjente nasjonale og internasjonale sertifiseringskrav.

Argumenter mot alternativ I:

- Det har vært nedgang i søkningen til teknisk fagskole.
- Fylkeskommunene kan prioritere tilbud om videregående opplæring på bekostning av teknisk fagskole.
- Studentene i teknisk fagskole er voksne og kan derfor ha problemer med å finne seg til rette på en videregående skole.

Alternativ II:

Innpasse teknisk fagskole i høgskolesystemet.

Argumenter for alternativ II:

- Teknisk fagskole vil sikres statlig finansiering og unngå saldering i fylkeskommunens budsjett.
- Det er god og relevant kompetanse i lærerstaben.
- Teknisk fagskole vil få høyere status, noe som kan bidra til å øke rekrutteringen.
- Fagnivået i linjefagene ligger i dag nært opp til nivået i høgskoleutdanningene.
- Studenter med teknisk fagskole som studerer videre til ingeniør, vil kunne få en bedre tilpasset overgang.
- Et større innslag av studenter med praktisk bakgrunn vil kunne tilføre høgskolesystemet nye impulser.
- Studentene utgjør samme aldersgruppe.
- Opptak på grunnlag av realkompetanse gir lettere tilgang til høyere utdanning enn tidligere.

Argumenter mot alternativ II:

- Opptakskravet til høyere utdanning er generell studiekompetanse eller tilsvarende realkompetanse.
- For søkere med fagbrev kan det være en høyere terskel å søke høyere utdanning, fordi undervisningen i høgskolesystemet kan oppleves som mer teoretisk.

Departementets konklusjon:

Departementet ønsker at landets samlede kompetanse skal utnyttes best mulig, og at flest mulig skal få anledning til å ta utdanning utover videregående opplæring. Teknisk fagskole er det eneste offentlige tilbudet om kompetansegivende videreutdanning for personer med kun fagbrev. Departementet ser det som viktig å opprettholde og videreutvikle tilbud som tar utgangspunkt i studentenes praktiske fagbakgrunn og gir en opplæring som er tilpasset målgruppen. Det er argumenter som taler for begge alternativene, men departementet anbefaler å beholde teknisk fagskole som del av fylkeskommunens ansvar. Lov om teknisk fagskole videreføres. Departementet vil i forskrift til lov om teknisk fagskole som nå er under arbeid, presisere at alle fylkeskommuner skal gi tilbud om teknisk fagskole.

Teknisk fagskole - linje for maritime fag og fiskerifag

For linje for maritime fag og fiskerifag i teknisk fagskole eksisterer det en egen problemstilling i og med at både teknisk fagskole og maritim høgskole gir tilbud om teoriopplæring fram til de høyeste sertifikater for deks- og maskinoffiserer. Teknisk fagskole rekrutterer fra yrkesfaglig studieretning med fagbrev som matros, motormann eller fisker. Maritim høgskole rekrutterer fra studieretning for allmenne, økonomiske og administrative fag med ekstra fordypning i matematikk og fysikk. Sertifikatutdanning med fagbrev og toårig

teknisk fagskole tar seks år. Sertifikatutdanning med allmennfaglig bakgrunn og maritim høyskole tar også seks år, men i tillegg må nautikk-kandidatene ha 5-10 måneders fartstid og maskinistene ha 5 måneders fartstid eller 5 måneders godkjent verkstedpraksis. Denne praksisen legges inn etter det første året i maritim høyskoleutdanning som tilleggskurs uten uttelling for vektall, gjerne i samarbeid med en videregående skole.

Begge grupper må i tillegg ha fartstid etter endt teoriopplæring for å få utløst sine sertifikater. Linje for maritime fag og fiskerifag i teknisk fagskole har god søkning. Det er i underkant av 20 skoler som tilbyr denne utdanningen. De fire høyskolene som har tilbud om maritim utdanning har dårlig søkning. Disse fire høyskolene har investert i mye dyrt utstyr. Det samme har flere av de tekniske fagskolene gjort. Tilbud om maritim utdanning i høyskolene gis i byer hvor det også finnes maritim teknisk fagskole.

Departementet mener at sertifikatutdanningen er godt ivaretatt i teknisk fagskole, som gir en kvalitativ god opplæring. Det er lang tradisjon for at offiserer rekrutteres fra sjømannsyrkene. Dette blir videreført i linje for maritime fag og fiskerifag i teknisk fagskole. Departementet legger også vekt på at søkningen til dette tilbudet i teknisk fagskole er god.

Departementets konklusjon

Departementet mener det er viktig å opprettholde rekrutteringsveien fra fagbrev til sertifikatutdanningen og går derfor inn for at denne beholdes i teknisk fagskole.

3.3.2 Statlige skoler under Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

Statens trafikk lærerskole

Trafikk lærerskolens virksomhet er på flere måter forskjellig fra den tradisjonelle opplæring i videregående skole ved at hovedaktiviteten er integrert praktisk-pedagogisk utdanning i tillegg til trafikkfaglig utdanning. Skolens virksomhet er bransjeorientert og tilpasset målgrupper med profesjonsrettede opplæringsbehov. Den yrkesgruppen skolen betjener, ønsker som regel å kombinere utdanning og jobb i et livslangt læringsløp.

Trafikk lærerskolen er ikke omfattet av opplæringsloven. Det er heller ikke slik at den lærerutdanning som skolen gir, er hjemlet i lov og forskrift som regulerer annen lærerutdanning.

Etter departementets vurdering er disse formelle rammene rundt trafikk lærerskolen som utdanningsinstitusjon ikke tilfredsstillende for skolen bl.a. med tanke på samarbeid og samvirke med andre institusjoner for en videre utvikling av dens virksomhet.

Arbeidsgruppen som utredet skolens fremtidige virksomhet, konkluderte med at utdanningen ved trafikk lærerskolen etter sin egenart og sitt opplegg er å betrakte som en utdanning på «mellomnivået». Denne vurderingen fikk bare delvis tilslutning i høringen da om lag halvparten av instansene som uttalte seg, gikk inn for at trafikk lærerutdanningen skulle legges til høyskolenivå.

Argumenter for å legge tilbudet på høgsolenivå:

- skolens overordnede mål er å være et nasjonalt trafikkpedagogisk utdanningscenter
- satsingen på trafikksikkerhetsarbeidet, jf. Nasjonal transportplan 2002-2011, krever at trafikklærerne får en kvalitativt bedre utdanning for å mestre utfordringene
- utdanningen ved trafikklærerskolen må ikke oppleves som en blindvei, men gi muligheter til faglig påbygning og økt fleksibilitet ved valg av yrke
- det trafikkfaglige utviklingsarbeidet krever nær kontakt og utveksling med undervisnings- og forskningsaktiviteten ved universitet- og høgsolenivåmiljøene.
- styret for skolen går inn for en toårig grunnutdanning på høgsolenivå som settes i verk snarest
- skolens lærerutdanning blir lov- og forskriftsregulert på samme måte som all annen lærerutdanning

Argumenter mot:

- utdanningen er etter sin egenart og målsetting en yrkesfaglig og praktisk rettet utdanning
- trafikkopplæringsforskriftene krever kun ettårig grunnutdanning for å få godkjenning som trafikklærer klasse II
- høgsolenivåutdannede trafikklærere ville være overkvalifisert ut fra gjeldende planer for bilføreropplæringen
- de øvrige nordiske land har ingen tilsvarende høgsolenivåutdanning på dette området

Regjeringen har i St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011, sagt at Samferdselsdepartementet i samarbeid med Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet vil «arbeide for å foreta en gradvis oppbygging av trafikklærerutdanningen til høgsolenivå. På sikt vil det bli stilt høyere kompetansekrav både for godkjenning av kjørelærere og ved ansettelse som førerprøvesensorer. Departementet vil videre vurdere innføring av krav til faglig og pedagogisk oppdatering for kjørelærere og sensor/tilsynspersonell» (s. 151).

På en rekke områder signaliseres det altså en styrket innsats på det trafikkfaglige området. Dette vil i neste omgang kreve kvalifiserte aktører til å gjennomføre tiltakene. Oppbyggingen av trafikklærerskolen til høgsolenivå vil være en naturlig konsekvens av strengere kompetansekrav til kjørelærere og sensorer.

Departementets konklusjon

Departementet vil i tråd med satsingen i Nasjonal transportplan 2002-2011 tilrå at Statens trafikklærerskoles grunnutdanning blir utvidet og gradvis bygges opp til høgsolenivå. I den videre utvikling av skolens tilbud bør skolen allerede i dag søke et nært samarbeid med fag- og forskningsmiljø i universitets- og høgsolenivåsektoren.

Statens dykkerskole

Dykkervirksomheten setter store krav til arbeidsmiljø og sikkerhet. For å ivareta at virksomheten foregår på en sikker og helsemessig forsvarlig måte, regulerer myndighetene virksomheten gjennom lover og forskrifter.

En arbeidsgruppe, nedsatt av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, har vurdert skolens fremtidige virksomhet og organisasjonstilknytning. Det har vært et overordnet mål for arbeidsgruppen at Statens dykkerskole skal inneha en kompetanse som ivaretar helheten innen utdanning for dykkerbransjen. Det har vært viktig å få fram hvordan organisatoriske løsninger påvirker interesser og mål i dykkerutdanningen, ansvarslinjene mellom staten og skolen og selve driften ved skolen.

Dykkeropplæringen utgjør en nisje i utdanningssystemet og faller utenfor det ordinære utdanningssystemet. Det er likevel av stor viktighet for den ervervsmessige dykkeropplæringen at den enkeltes kompetanse kan vedlikeholdes og videreutvikles. Statens dykkerskole vil også i fremtiden måtte søke et nært faglig samarbeid med industrien og med ulike fag- og forskningsmiljø (på områder som helse-/miljø- og sikkerhetsfag), både nasjonalt og internasjonalt, for å kunne tilby den spesialkompetanse som til enhver tid kreves på dette feltet.

Departementets konklusjon

Departementet tilrår at Statens dykkerskole forblir organisert som en statlig virksomhet med et nasjonalt og landsdekkende ansvar for en helhetlig utdanning av yrkesdykkere.

Departementet vil vurdere om skolens virksomhet på sikt bør knyttes nærmere opp til kursvirksomheten ved en statlig høyskole.

Norges brannskole

Det er Kommunal- og regionaldepartementet som forvalter lovgivningen på brannvesenets område og som trekker opp de hovedlinjer som brannvesenet må forholde seg til. Det gjelder også de krav til opplæring som er fastsatt for personellgruppene i brannvesenet, jf. ny forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen (1995). All faglig kompetanse på brannvesenets område er i dag samlet under Kommunal- og regionaldepartementets myndighet.

Det er enighet mellom de to departementer om at en skal utrede hvorvidt en overføring av Norges brannskole fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets ansvarsområde til Kommunal- og regionaldepartementets vil være hensiktsmessig, og at dette eventuelt kan skje fra 1. januar 2002.

Ved en endret departementstilhørighet for Norges brannskole kan en oppnå en mer hensiktsmessig samkjøring av nærliggende oppgaver og ansvar, som i dag er lagt til forskjellige departementer. Dagens ordning har i noen tilfeller vist seg å være til hinder for en effektiv iverksetting av viktige samfunnstiltak.

Selv om den utdanningspolitiske linje de senere år har vært å samle all fagutdanning under Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, står Norges brannskole i en særstilling. Målgruppen har alle tilknytning til et brannve-

sen, og opplæringen som blir gitt ved skolen, er derfor tett opptil en ren etatsopplæring. I så måte har skolen klare likhetstrekk med forsvarets skoler.

Departementets konklusjon

Departementet vil i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet i løpet av vårhalvåret 2001 ha utredet ulike sider ved en eventuell overføring av Norges brannskole til Kommunal- og regionaldepartementets ansvarsområde. I dette arbeidet vil en også vurdere Brannskolens rolle i en samordning av de totale utdanningsressurser på beredskapsområdet.

3.4 Opplæringstilbud med tilskudd etter privatskoleloven

I punkt 2.2 er det gitt en redegjørelse for de opplæringstilbudene som har tilskudd etter reglene i privatskoleloven.

Hensikten med tilskuddsordningen i privatskoleloven er å gjøre det mulig for privatskoler å gi alternative tilbud på de nivåer hvor barn og ungdom har plikt eller rett til opplæring, det vil si grunnskole eller videregående opplæring.

Privatskoleloven § 3 bokstav e gir hjemmel for godkjenning av opplæringstilbud som er «skipt for å ha til føremål å gje vidaregåande yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skular». Samlet tilskudd til private skoler i henhold til denne bestemmelsen var ca. 115 mill. kroner i 1999.

Da privatskoleloven ble vedtatt, var videregående opplæring helt annerledes enn i dag. Det var den gang et behov for yrkesrettede utdanninger som offentlig videregående opplæring ikke dekket.

I forbindelse med at Reform 94 ble innført, var det en grundig gjennomgang av tilbudsstrukturen i videregående opplæring. Det ble etablert en rekke nye yrkesrettede utdanninger som arbeidslivet hadde behov for. I forlengelsen av reformen er det etablert ytterligere nye utdanningsløp. Slik videregående opplæring fremstår i dag, skulle den derfor dekke samfunnets og arbeidslivets behov. Det er også fortløpende muligheter for å vurdere nye behov og gjøre endringer i fagtilbudet.

Med Reform 94 fikk all ungdom rett til videregående opplæring. Det er allerede fire årskull som har slik utdanning. De fleste søkerne til utdanningsstilbud som er godkjent i henhold til privatskolelovens § 3 bokstav e, vil derfor i fremtiden være voksne som ellers kan få videregående opplæring gjennom komprimerte løp eller fagbrev gjennom dokumentasjonsordningen etter opplæringslovens § 3-5. Videre kan de søke inntak til høyere utdanning på grunnlag av en vurdering av realkompetanse.

Ved godkjenning av tilbud etter § 3 bokstav e forutsettes det at inntaket skjer etter samme regler som inntak til videregående opplæring dvs. fullført grunnskole. I virkeligheten er det imidlertid slik at mange av de elevene som tas inn til tilbudene, har gjennomført en videregående opplæring.

På denne bakgrunn mener departementet at det ikke lenger er behov for en bestemmelse i privatskoleloven som ivaretar yrkesrettede utdanninger som videregående opplæring ikke dekker.

De tilbudene som er godkjent etter § 3 bokstav e, er først og fremst menighetsrelaterte opplæringstilbud og kunstutdanninger. I tillegg kommer enkelte opplæringstilbud innenfor fagområder som for eksempel media og reklame.

Etter Reform 94 er det først og fremst innenfor menighetsrelatert opplæring at det er godkjent nye tilbud. De menighetsrelaterte utdanningene gir en kompetanse som mange kirkesamfunn og organisasjoner etterspør bl.a. kompetanse for å gå inn i yrker eller funksjoner som menighetsarbeidere eller bistandsarbeidere. Utdanningen gir også en realkompetanse, og er for mange et godt grunnlag for å studere videre innenfor beslektede fagområder.

Den utdanningen kunstskolene gir, blir i dag dekket av videregående opplæring som har tilbud om et fullverdig treårig løp både innenfor formgivningsfag og innenfor musikk, dans og drama.

Både de menighetsrelaterte opplæringstilbudene og den utdanning kunstskolene gir, har vært sentrale i forhold til andre private tilbud. Departementet går derfor inn for at tilskuddet til de opplæringstilbudene som allerede er godkjent, opprettholdes som i dag.

For de andre tilbudene som er godkjent for tilskudd, for eksempel tilbud innenfor reklame og dekorasjon, er bildet ikke så entydig som for bibelskolene og kunstskolene. Flere av disse tilbudene opererer på samme marked som tilbud med bare godkjenning for studiefinansiering. Departementet mener i utgangspunktet det er uheldig at noen få utdanninger innenfor et voksende privat marked får tilskudd etter privatskoleloven, men ser at det vil føre til problemer for de skolene som i dag er omfattet av ordningen, å miste tilskuddet. Departementet går derfor inn for at tilskuddet også til disse opplæringstilbudene opprettholdes som i dag.

Flere av de utdanningstilbudene som i dag er godkjent i henhold til § 3 bokstav e i privatskoleloven, vil etter departementets syn kunne finne en plass innenfor andre tilskudds- eller støtteordninger. Noen av utdanningstilbudene vil for eksempel kunne finne en plass innenfor høyere utdanning, og dermed kunne søke om godkjenning etter privathøgskoleloven.

Departementets konklusjon

Departementet foreslår å ta ut § 3 bokstav e i privatskoleloven. Dette får som konsekvens at det i fremtiden ikke vil bli godkjent opplæringstilbud etter denne bestemmelsen. De opplæringstilbudene som allerede er godkjent etter § 3 bokstav e, skal fortsatt få tilskudd som i dag. Lovendringen innebærer at tilbud som heretter godkjennes etter privatskoleloven, vil ha paralleller i offentlig videregående opplæring. Slike tilbud vil da følge det samme lovverket og de samme læreplaner som i videregående opplæring. Det vil dermed bli et klarere skille mellom videregående opplæring og opplæringstilbud som bygger på videregående opplæring, og dette vil være i tråd med privatskolelovens virkeområde og intensjon.

Departementet vil komme tilbake til Stortinget med forslag til lovendring.

3.5 Opplæringstilbud som kun er godkjent for studiefinansiering

Som det er redegjort for i punkt 2.3, kan Lånekassen godkjenne studietilbud som har et minimumsomfang på tre måneder på full tid eller fem måneder på

halv tid for studiefinansiering. Det stilles krav om faglig nivå og innhold, antall undervisningstimer m.m. Godkjenningen innebærer at studentene kan søke om lån og stipend i Lånekassen. Bortsett fra de skolene som har godkjenning etter reglene i privatskoleloven, finnes det ingen annen form for offentlig godkjenning av private tilbud enn den Lånekassen gir.

En arbeidsgruppe (Pettersenutvalget) har utredet finansiering av livsopphold under etter- og videreutdanning. Arbeidsgruppen leverte rapporten «Leve og lære i voksen alder» høsten 1998. Utvalget vurderte bl.a. kravene til utdanningens omfang og varighet og kom fram til at de nåværende regler angående godkjenning av utdanninger dekker behovet også til studenter som søker etter- og videreutdanning. Utvalget mente allikevel at det ikke kunne utelukkes at det i forbindelse med kompetansereformen vil bli igangsatt utdanningstilbud som bør kunne godkjennes for støtte, men som vil kreve endring av regelverket. Utvalget mente derfor at det er viktig at reglene utformes slik at nye kompetansekurs ikke holdes utenfor støtteordningen. Reglene må ikke utelukke mer kortvarige kurs spesielt beregnet på voksne. Utvalget foreslo ingen generell endring av kravene til utdanningens varighet, men ba departementet vurdere dette spørsmålet i forbindelse med gjennomgangen av hele studiefinansieringsordningen.

Aamodtutvalget (NOU 1999: 33) uttaler at regelverket i Lånekassen må gjøres mer fleksibelt. Det er nødvendig å tilpasse støtten fra Lånekassen til de utdanningsopplegg som utvikler seg i regi av kompetansereformen. Trolig vil det bli nødvendig å kunne innvilge støtte til utdanning av kortere varighet.

All utdanning må være gjenstand for kritisk vurdering og vise evne til fornyelse. Der staten og kommunene er skoleeiere, eller når private skoler har statlig tilskudd, vil myndighetene ha et direkte ansvar for at kvalitetsarbeidet vies tilstrekkelig oppmerksomhet. Private utdanningstilbydere som kun søker om støtterett i Lånekassen for sine kurs, må selv ta ansvar for å utvikle verktøy for kvalitetssikring av tilbudene. Departementet vil etablere et system for vurdering av støtterett, der det stilles krav om ulike opplysninger knyttet til opplæringen som gjenspeiler tilbyders faglige kvalitetssikring.

Når det gjelder private tilbud legger departementet til grunn som hovedprinsipp for kvalitetskontroll at det stilles systemkrav om egenkontroll, ikke konkrete krav til innhold eller utførelse. Systemet forutsetter at den faglige kvalitetssikringen vil være den enkelte tilbyders ansvar. Kvalitetssikringen må godtgjøre at de mål institusjonene har satt for tilbudet, blir nådd, og den må gi grunnlag for videreutvikling av disse. Kvalitetssikringen må i stor grad legge opp til selvevaluering og offentliggjøring av resultater, som omfatter både objektive data og vurderinger. Det må videre være en forutsetning at elever, studenter, lærere og de ulike interesseorganisasjonene i arbeidslivet kan få innsyn og mulighet for å delta i vurderingsarbeidet. Denne type kvalitetskontroll vil ikke legge beslag på offentlige økonomiske og faglige ressurser, og synliggjør dessuten at ansvaret for tilbudet ligger hos tilbyder. Den vil legge et press på tilbyderne til å utvikle bransjebaserte kvalitetskontrollsystemer. Departementet vil stille krav om et minimum av opplysninger som institusjonen må tilfredsstillende, men tar ikke stilling til faglig behov og relevans. Departementet legger her vekt på at et tilbud som oppfyller visse minimumskrav til dokumentasjon, vil gjøre det mulig for den enkelte student å dokumentere sin realkompetanse. Dette vil også lette og effektivisere arbeidet. Regis-

trering vil gi lånekassefinansiering i inntil ett år. Tjenesten kommer under forbrukerlovgivningen på lik linje med andre tjenester.

De minimumskrav departementet mener må kunne stilles opp, vil omfatte dokumentasjon av en del rutiner og faglige forutsetninger. De må omfatte administrative rutiner for:

- inntak
- vitnemål
- klagebehandling
- veiledning av søkere og studenter
- selvevaluering av administrasjon og faglig virksomhet med tilhørende dokumentasjon
- tilfredsstillende standardkontrakt vis à vis studenter, når det gjelder betaling, refusjon ved avbrudd og øvrige ordinære innbetalingsrutiner

og at tilbyderne kan dokumentere sin faglige virksomhet gjennom:

- mål for utdannings/-opplæringstilbudet
- fagplaner
- organisering av undervisningen m.v.
- ledelsens kvalifikasjoner for å ivareta det faglige og pedagogiske utdanningsansvaret i forhold til utdanningstilbudenes mål
- kompetanse for undervisningspersonalet
- lokaler og utstyr
- evalueringssystemer for studentene
- faglig utviklingsarbeid

En slik registreringsgodkjenning legger ansvaret på deltakerne selv. De som bruker studiestøtte for å ta privat opplæring som ikke gir formell kompetanse, vil i sterkere grad selv måtte vurdere utdanningens verdi i et kompetanseperspektiv. Deltakernes grunnleggende rett til å få et tilbud i samsvar med det som er lovet og avtalt, vil være ivarettatt gjennom alminnelige avtalerettslige bestemmelser, og gjennom tilsynsordninger for markedsføring og forbrukerrettigheter.

Departementets konklusjon

På bakgrunn av tilrådingene i Pettersenutvalget og Aamodtutvalget vil departementet opprettholde dagens ordning med et minimumsomfang på tre måneder på fulltid eller fem måneder på halvtid for studiefinansiering.

Det stilles krav om et minimum av opplysninger som institusjonen må tilfredsstillende, men myndighetene skal ikke ta stilling til faglig behov og relevans.

Den faglige kvalitetssikringen vil være den enkelte tilbyders ansvar. Kvalitetssikringen må i stor grad legge opp til selvevaluering.

Prinsipper for fremtidig kvalitetssikringsarbeid i høyere utdanning vil bli behandlet i stortingsmeldingen om høyere utdanning som blir lagt fram våren 2001.

3.6 Studiefinansieringen

Dagens inndeling av støtteperioden i Statens lånekasse for utdanning i to støtteperioder, hvor alt som ikke er høgre utdanning, defineres som videregående opplæring, er etter hvert blitt noe problematisk. Perioden for videregående

opplæring omfatter både ordinær videregående opplæring, ytterligere videregående opplæring med sikte på forbedring av karakterer eller for å ta nye fag, teknisk fagskole, folkehøgskole, tilbud som er godkjent etter privatskoleloven og alle de korte, yrkesrettede tilbudene som bare er godkjent for lånekassefinansiering. Den samme perioden favner dermed svært forskjellige utdanninger hva gjelder faglig innhold og nivå, målsetninger for utdanningen og den kompetanse utdanningen gir både reelt og formelt.

Slik forholdet er i dag, har ungdom som ikke har hatt støtte til ordinær videregående opplæring, mulighet for å få støtte i fire år til andre tilbud som i dag inngår i støtteperioden for videregående opplæring. Ungdom som derimot har fått støtte til ordinær videregående opplæring, har ikke den samme muligheten. Hvis en elev har fått støtte til alle tre årene i videregående opplæring, vil det være igjen ett år til annen utdanning som ikke er høyere utdanning. Om eleven dessuten er forsinket, har tatt et omvalg eller gått yrkesfaglig studieretning, er det ikke adgang til ytterligere støtte innenfor perioden, bortsett fra til teknisk fagskole for kandidater med fagbrev.

Departementet vil i en ny støtteordning foreslå at all utdanning for unge ut over ordinær videregående opplæring i rettighetsperioden skal ses som del av én støtteperiode. Studentene kan da selv velge om de vil bruke ett år med støtte fra Lånekassen til annen utdanning enn universitets- og høgskoleutdanning.

Departementet mener at utdanninger etter videregående opplæring som ikke er høyere utdanning, maksimalt kan ha støtte i ett år. De utdanninger som i dag er godkjent for mer enn ett år, bl.a. teknisk fagskole, skal fortsatt kunne gis studiestøtte for den tiden de er godkjent for.

Departementets konklusjon

Departementet tilrår at det skal gis utdanningsstøtte til ett års utdanning etter videregående opplæring som ikke er høyere utdanning. Dette skal gå av blokken for høyere utdanning. De utdanninger som i dag er godkjent for mer enn ett år, skal fortsatt kunne gis studiestøtte for den tiden de er godkjent for.

Øvrige spørsmål knyttet til blokkinndeling og lengde på støtteperioden vil bli fulgt opp i den meldingen som behandler Aamodtutvalgets forslag.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Årskullene av 19-åringene var i 1994 om lag 62.000 og forventes å komme ned i om lag 52.000 i 2004 for så å stige til om lag 62.000 igjen i 2010. Samtidig har antallet kvalifiserte søkere til universiteter og høyskoler sunket de senere år fra en topp i 1994 på om lag 97.000 til om lag 58.000 i 2000. Antall registrerte studenter i høyere utdanning er gått ned fra om lag 173.000 i 1998 til et forventet studenttall på om lag 166.000 i 2001. Samtidig er antall norske studenter i utlandet økt fra 8.937 i 1993/94 til 14.850 i studieåret 1999/2000. Bergutvalget har anslått at det er ca. 14.000 elever/studenter i utdanninger som omfattes av utredningen. Innenfor disse totalrammene, vil de utdanningsbehovene meldingen drøfter, trolig kunne dekkes.

Departementet gir i det følgende en vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser for de enkelte områder meldingen tar opp.

Kortere yrkesrettede utdanningstilbud i høyere utdanning og smidigere overgang fra videregående opplæring til høyere utdanning

Utvikling av kortere, yrkesrettede tilbud i høyskolene vil kunne bedre rekrutteringsgrunnlaget til høyere utdanning, og føre til at studentene bruker kortere tid i grunnutdanningen. Det vil kunne redusere søkningen til andre utdanningstilbud som i dag ligger utenfor høyere utdanning. En smidigere overgang fra videregående opplæring til høyere utdanning, eventuelt med avkortet eller komprimert løp, vil ha samme virkning. Etter departementets vurdering vil dette ikke medføre utgifter utover dagens nivå i de nærmeste årene. Forslaget kan føre til en omfordeling fra lange til kortere utdanningsløp. Den enkeltes ønske om å fullføre et utdanningsløp innenfor ordinær tid, kan kanskje bli sterkere dersom løpet er kortere.

De administrative konsekvensene er små og innenfor de rammer som omstillingen i sektoren for øvrig fører med seg.

Teknisk fagskole

I lov om teknisk fagskole er det nedfelt en plikt for fylkeskommunene til å til å gi et slikt tilbud. Ressurser til dette ligger inne i rammetilskuddet til fylkeskommunene. Forslagene i meldingen forutsettes gjennomført innenfor disse rammene. Forslaget vil ikke ha administrative konsekvenser.

Statlige skoler under Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

Departementet tar sikte på at en økning i studietiden ved Statens trafikklærerskole dekkes ved et redusert opptak. For de øvrige tilbudene ventes det ikke økning i aktiviteten. På sikt kan tilbudene få en annen administrativ forankring uten at dette vil innebære økte utgifter.

Endring av privatskoleloven

En endring i § 3 bokstav e i privatskoleloven vil ikke gi øyeblikkelige konsekvenser, men på sikt føre til at det ikke blir godkjent private videregående opp-

læringstilbud som opprettes for å gi yrkesrettet undervisning som ikke blir gitt i videregående opplæring. Departementet vil understreke at selv om § 3 bokstav e blir fjernet, får ikke dette virkninger for allerede godkjente opplæringstilbud.

Opplæring som godkjennes for studiefinansiering

Departementet antar at tilbudet av privat kortere yrkesutdanning vil fortsette å øke i omfang, men departementet venter ingen økning i de samlede utgiftene direkte som følge av forslagene i meldingen. Systemet for kvalitetssikring av private tilbud vil ikke kreve offentlige ressurser. Det vil bli stilt større krav til institusjonenes egevaluering og dokumentasjon av kvalitet. Dette vil kreve større ressurser fra en del institusjoners side, som til nå har hatt svak kvalitetssikring.

Studiefinansieringen

Det ventes en innsparing på Lånekassens utgifter når det normalt bare skal kunne gis støtte fra Lånekassen i ett år til utdanning etter videregående opplæring som ikke er høyere utdanning. Det er vanskelig å gi en helhetsvurdering av studiefinansiering før den meldingen som følger opp konklusjonene i Aamodt- og i Mjøsutvalgets utredninger, foreligger.

Totalvurdering av økonomiske og administrative konsekvenser

Innenfor høyere utdanning, rammetilskudd, privatskoleutdanning og lånekassefinansiering vil de samlede økonomiske konsekvensene bli ubetydelige. Det vil kunne bli økning og reduksjon innbyrdes mellom enkeltsektorer av systemet. Administrativt vil det bli stilt noe skjerpede krav til private utdanningstilbydere.

5 Sammendrag av departementets konklusjoner

Departementet ønsker at det offentlige skal ha ansvar for og satse på grunnskole, videregående opplæring og høyere utdanning. Det er viktig å legge til rette for utvikling av nye tilbud innenfor høyere utdanning som møter behovet for yrkesrettet utdanning etter videregående opplæring. Et nivå mellom videregående opplæring og høyere utdanning er etter departementets mening unødvendig i det norske utdanningssystemet. Departementet ønsker å tilpasse de ulike tilbudene til hovedstrukturen på en slik måte at studentene unngår omveier, blindveier og parallelle løp i utdanningssystemet. Oppdragsundervisning kommer i tillegg til det som er behandlet i denne meldingen.

Kortere yrkesrettede utdanningstilbud i høyere utdanning

- Statlige høyskoler må i større grad ta ansvar for kortere yrkesrettede utdanningstilbud, og aktivt utvikle dem som del av sitt studietilbud.
- Det er ønskelig at det etableres et stort antall studietilbud av denne typen, innenfor den ordinære rammen.
- Departementet vil åpne for avkortede løp i høyere utdanning på grunnlag av tidligere utdanning og yrke. Det vil bli tatt konkrete skritt for å vurdere avkortede løp for kandidater med fagbrev eller annen yrkeskompetanse innenfor videregående opplæring, inn mot relevante tilbud i høyskoleutdanningen. Hvor mye som skal avkortes, og hvordan denne avkortingen skal innpasses må vurderes fra utdanning til utdanning.
- Departementet ønsker med dette å styrke det offentlige desentraliserte høyskolenettverket.

Opplæringstilbud med offentlig fullfinansiering

- Teknisk fagskole er det eneste offentlige tilbudet om kompetansegivende videreutdanning for personer med kun fagbrev. Departementet tilrår å opprettholde teknisk fagskole som del av fylkeskommunens ansvar. Lov om teknisk fagskole videreføres. Departementet vil i forskrift til lov om teknisk fagskole som nå er under arbeid, presisere at alle fylkeskommuner skal gi tilbud om teknisk fagskole.
- Departementet mener det er viktig å opprettholde rekrutteringsveien fra fagbrev til sertifikatutdanningen innenfor maritime fag og beholder denne i teknisk fagskole.
- Departementet vil i tråd med satsingen i Nasjonal transportplan 2002-2011 tilrå at Statens trafikk lærerskoles grunnutdanning blir utvidet og gradvis bygges opp til høyskolenivå. I den videre utvikling av skolens tilbud bør skolen allerede i dag søke et nært samarbeid med fag- og forskningsmiljø i universitets- og høyskolesektoren.
- Departementet tilrår at Statens dykkerskole forblir organisert som en statlig virksomhet med et nasjonalt og landsdekkende ansvar for en helhetlig utdanning av yrkesdykkere. Departementet vil vurdere om skolens virksomhet på sikt bør knyttes nærmere opp til kurssvirksomheten ved en statlig høyskole.
- Departementet vil i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet

utrede ulike sider ved en eventuell overføring av Norges brannskole til Kommunal- og regionaldepartementets ansvarsområde, slik at dette eventuelt kan skje fra 1. januar 2002. I dette arbeidet vil en også vurdere Brannskolens rolle i en samordning av de totale utdanningsressurser på beredskapsområdet.

Opplæringstilbud med tilskudd etter privatskoleloven

- Departementet foreslår at privatskoleloven endres slik at § 3 bokstav e om yrkesrettet undervisning som ikke blir gitt i videregående opplæring, faller bort.
- De opplæringstilbudene som allerede er godkjent etter § 3 bokstav e, får beholde tilskuddet som i dag.
- Departementet vil komme tilbake til Stortinget med forslag til lovendring.

Opplæringstilbud som kun er godkjent for studiefinansiering

- Departementet vil opprettholde dagens ordning med et minimumsomsfang på tre måneder på fulltid eller fem måneder på halvtid for godkjenning av tilbud for studiefinansiering.
- Det stilles krav om et minimum av opplysninger som institusjonen må tilfredsstillende, men myndighetene skal ikke ta stilling til faglig behov og relevans.
- Den faglige kvalitetssikringen vil være den enkelte tilbyders ansvar. Kvalitetssikringen må i stor grad legge opp til selvevaluering.

Studiefinansiering

- Departementet tilrår at det skal gis utdanningsstøtte til ett års utdanning etter videregående opplæring som ikke er høyere utdanning.
- De utdanningene som i dag er godkjent for studiestøtte i mer enn ett år bl.a. teknisk fagskole, skal fortsatt kunne gis studiestøtte for den tiden de er godkjent for.
- Støttetiden for utdanning etter videregående opplæring inngår som del av den tid det kan gis støtte fra Lånekassen til høyere utdanning. Rammen for studiefinansieringen vil bli behandlet i en egen stortingsmelding på grunnlag av Mjøs- og Aamodt-utvalgenes innstillinger.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet av 21. desember 2000 om korte yrkesrettede utdanninger etter videregående opplæring blir sendt Stortinget.
