



Kunnskapsdepartementet, KD  
Postboks 8119 Dep  
0032 OSLO

Vår referanse: 14/02087-5  
Arkivkode: A00  
Saksbehandler: Kristian Roksvaag  
Deres referanse: 14/6199 1  
Dato: 17.03.2015

## Svar på Høring - NOU 2014-14 Fagskolen - et attraktivt utdanningsvalg

### Saksframstilling

Det vises til Kunnskapsdepartementets høring på NOU 2014:14 «Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg».

Utvalgsrapporten fremmer 49 forslag til tiltak, som utvalget understreker må ses i sammenheng, og Kunnskapsdepartementet ønsker at høringssvarene struktureres rundt disse. Tiltakene retter seg mot statlige myndigheter, fagskolene og arbeidslivet/partene i arbeidslivet. KS har vurdert tiltakene ut fra fylkeskommunenes eier- og forvaltningsrolle for fagskoleutdanning i dag, samt kommunesektorens rolle som arbeidsgivere og avtakere av kandidater fra utdanningene. Dette gjelder særlig innen helse- og omsorgstjenestene. I innspill til utvalget har KS lagt forvaltningsreformen til grunn, samt vårt standpunkt om nødvendigheten av og behovet for et regionalt nivå i forbindelse med kommunereformen. KS har i innspill til utvalget påpekt behovet for fagarbeidere i sektoren, og understreket fagskoleutdannings betydning som videreutdanninger på tertiært nivå for fagarbeidere.

### Vurdering av tiltakene

KS mener at NOU 2014:14 «Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg» gir en dekkende situasjonsbeskrivelse av muligheter og utfordringer i dagens fagskolesektor, og mange av tiltakene vil bidra til en mer helhetlig fagskolepolitikk og sikre både attraktivitet, finansielt grunnlag og forutsigbarhet. Nedenfor følger en nærmere vurdering av de foreslåtte tiltakene. KS har valgt å kommentere de tiltakene som etter vårt skjønn har størst betydning.

### Opptaksbestemmelser (tiltak 1,2,4,9)

Utvalget har pekt på en fragmentert situasjon når det gjelder opptak til studier ved fagskolene. Dette har sammenheng med at fagskolesektoren har flere aktører å forholde seg til, og det er på mange måter fravær av helhetlige bestemmelser.

KS støtter at det utarbeides en nasjonal opptaksforskrift for fagskoler. Det er fornuftig at utdanninger med tilsvarende innhold og form har like opptakskriterier. I tillegg mener KS at utdanninger som har formelle krav ved yrkesutførelsen må ha fag-/svennebrev som opptakskrav. Dette gjelder for eksempel de tekniske og helsefaglige utdanningene hvor det stilles krav om sertifisering eller autorisasjon. Studenter som tas opp til slike utdanninger uten å ha fag-/svennebrev risikerer å ha gjennomført en utdanning som ikke fører til relevant jobb.

KS støtter at akkrediterte fagskoler kan gis myndighet til å fastsette nærmere bestemmelser om opptaksgrunnlag, herunder krav til generell studiekompetanse og realkompetansevurdering, dersom de forholder seg til kriteriene beskrevet i forrige avsnitt. Vi vil presisere at realkompetansevurdering og opptak på grunnlag av generell studiekompetanse kan være en viktig ordning for unge som trenger en annen skolevei eller voksne som ønsker en reorientering i arbeidslivet. Vi mener likevel at det må være et unntak for yrker som krever autorisasjon eller sertifisering ved yrkesutførelse. KS støtter ikke at opptak til fagskoler legges inn under Felles studieadministrativt tjenestesenner eller andre relevante instanser. Opptak til de fylkeskommunale fagskolene gjøres i dag i et felles system, og vi kan ikke se at ytterligere sentralisering vil fungere bedre enn dagens ordning. For å sikre at fagskolene og universitets- og høgskolesektoren praktiserer det nasjonale opptaksreglementet støtter KS at kontroll og tilsyn med institusjonene skjerpes.

- **KS støtter tiltak 1 og 2 med forbehold om strengere opptakskrav for utdanninger med autorisasjons- eller sertifiseringskrav.**
- **KS støtter tiltak 4**
- **KS støtter ikke tiltak 9**

Øke synlighet og omdømme (tiltak 5,6,7,11,12)

Utvalget mener at fagskolesektoren er lite oversiktlig, har et uoverskuelig mangfold og et uklart omdømme. Selv om den systematiske kunnskapen om fagskolene har vært liten, har det de siste årene kommet rapporter og statistikk om tilbud, omfang og resultater.

KS mener at fagskolens omdømme og synlighet må styrkes. Dette krever en kompetanseheving om sektoren som fanger bredt. Fylkeskommunene er en viktig arena for å bidra til synlighet og rekruttering til fagskoleutdanning. KS vil peke på viktigheten at det allerede godt etablerte partssamarbeidet kan ha en rolle her.

KS støtter ikke innføring av graden fagskolekandidat, men støtter det arbeidet som partene har gjort i nasjonalt fagskoleråd med innføring av Vocational Diploma med tilhørende vitnemålsmal. KS støtter videre at tilleggspoeng gis etter minimum ett års fagskoleutdanning. I tillegg mener KS at fagskoleloven bør endres slik at utdanningstilbudene kan bli 3-årige; både for at studentene skal kunne oppnå nødvendige sertifiseringer og for å utvikle fagskolene til å kunne utdanne for eksempel yrkesfaglærere.

Fagskolen kan selv bidra mer enn tidligere både ved at de i sterkere grad satser på kompetanseutvikling og hospiteringsordninger i samarbeid med arbeidslivet. Men kompetanseutviklingstiltak og solid markedsføring koster, det samme gjør en intensivering av samarbeid med lokalt/regionalt arbeidsliv. Økonomi både hos private arbeidsgivere og i offentlig sektor har over tid vært en begrensende faktor for studentdeltakelse i fagskoleutdanningen.

KS mener derfor at tilstrekkelige rammebetingelser for fagskolene er helt avgjørende for å lykkes. KS deler utvalget oppfatning om at det er et potensiale for både å gjøre fagskoleutdanninger og kompetanse bedre kjent i arbeidslivet og øke antall studenter fra ulike sektorer til utdanningene. Arbeidslivet – både privat næringsliv og offentlig sektor – må i større grad bidra til å øke skoleslagets attraktivitet. Et slikt bidrag kan både være gjennom etablerte nasjonale fagrådordninger, regionalt samarbeid og lokalt engasjement på virksomhetsnivå. Privat næringsliv har i større grad enn offentlig sektor hatt et engasjement i sektoren, særlig innenfor tekniske fag.

- **KS støtter tiltak 5, 6, 11 og 12**
- **KS støtter ikke tiltak 7**

- **KS mener at utdanningstilbudene kan bli 3-årige**Eierskap og regional organisering (tiltak 13,14)

Utvalget foreslår både å iverksette en prosess om tilbakeføring av de offentlige fagskolene til staten og å regionalisere fagskolene til robuste enheter innenfor et omfang på mellom fem og ni. Utvalget begrunner forslaget spesielt med at en ikke har fått en positiv utvikling av sektoren etter forvaltningsreformen i 2010. KS mener utvalget her tar til orde for en radikal endring som det ikke kan gis støtte til. I en tid hvor det diskuteres en kommunereform som kan gi endringer i dagens regionstruktur og hvor oppgavefordeling er en naturlig del av en slik debatt, blir det etter KS vurdering ikke riktig å støtte forslaget. En kan imidlertid se at forvaltningsreformen ikke ga et tilstrekkelig trykk for at fylkeskommunene kunne ivareta fagskolesektoren på en sterk og offensiv måte.

Dagens fylkeskommunale eierskap av fagskolene er en styrke for arbeidslivstilknytningen og deres relevans for regionene. Forslaget om å overføre ansvaret for fagskolesektoren fra fylkeskommunene til staten vil svekke dette, og er også i strid med ønsket om å overføre oppgaver fra stat til et folkevalgt regionalt eller lokalt nivå. Videre prosesser om ytterligere regionalisering av eierskapet til fagskolene må ses i sammenheng med eventuelle endringer i regionstrukturen som vedtas regionalt og bygger på overføring av flere og større oppgaver fra stat til regionalt folkevalgt nivå. Å overføre eierskap av fagskolene fra fylkeskommunene til staten vil etter KS' vurdering distansere utdanningene fra arbeidslivet på en måte som ikke er i overensstemmelse med fagskoleutdanningenes formål.

Når det gjelder en mulig regionalisering av de offentlige fagskolene til mellom fem og ni, kan heller ikke dette støttes. En slik tanke må henge sammen med andre prosesser som går knyttet til kommunereform og regionalisering. Næringsutvikling og regional utvikling tilsier at ansvaret bør være geografisk spredt og forankret rundt i landet. Fagskolene bør få muligheter til å være dynamiske i forhold til endringer i arbeidslivet, og dette tilsier nærhet til studenter og arbeidsgivere. Sammenlåinger av fagskoler til større og mer robuste enheter må vurderes av eierne, enten de er offentlig eller private, da det er skoleeier og fagskolens styre som har ansvar for tilbud og kvalitet i fagskolen.

- **KS støtter ikke tiltak 13 og 14**

Organisering og representasjonsordninger (tiltak 19,20,21)

Utvalget foreslår en tydeliggjøring av fagskolenes selvstendighet som utdanningsinstitusjoner gjennom en markering av styrets viktighet og rolle. På mange måter foreslås her en ordning som en også har i universitets- og høgskolesektoren.

KS tror ikke utvalgets forslag bidrar til å tydeliggjøre fagskolene, øke dens attraktivitet og effektivisere driften. Dagens fagskolelov tilkjenner noe av de samme bestemmelser og føringer, noe som ikke er uproblematisk når det gjelder det offentlige fagskolene som eies og drives av fylkeskommunene. Fylkeskommunene har imidlertid fått til tilpassede ordninger hvor både representasjon fra skoleeier og fra næringslivet har funnet sin plass i styret. Usikkerhet i rollen og en fragmentert og uforutsigbar finansiering fra statlig side har ikke løst forholdene mellom fagskolens styre, slik det fremkommer i fagskoleloven, og fylkestinget som reell skoleeier. KS mener at eierne av fagskolene skal ha frihet i styresammensetningen, og kan ikke se nødvendigheten av ytterligere presiseringer i fagskoleloven som øker fagskolens selvstendighet og følgelig reduserer fagskolen som fylkeskommunal virksomhet.

- **KS støtter ikke tiltak 19, 20 og 21**

### Nasjonale fagorgan og kvalitetsordninger (tiltak 22,23,24,25 og 26)

Utvalget tydeliggjør behov for at staten tar et sterkere grep om nasjonale organer som både kan forsterke samarbeidet med arbeidslivet for å øke oppslutningen om, og rekrutteringen til, fagskoleutdanning. Nasjonale fagorgan kan bedre dimensjonere fagskoleutdanninger som det er behov for. Nasjonalt fagskoleråd bør kunne ta en fremtredende rolle både i forhold til forsterket samarbeid med arbeidslivet og å sikre en aktiv politikktutforming for fagskolesektoren. Utvalget peker på NOKUT som det mest hensiktsmessige organet for å godkjenne fagskolene kvalitetssystemer. KS ser behovet for at NOKUT, nasjonale fagorgan og at Nasjonalt fagskoleråd bidrar til å styrke fagskolesektoren både i form av øket aktualitet, riktig og hensiktsmessig dimensjonering av sektorens portefølje og også bidrar til å styrke politikktutforming på feltet. Vi vil videre påpeke at det allerede gjøres et betydelig arbeid av partene i frivillige nasjonale fagorgan. Det vil være hensiktsmessig å videreføre dagens fagråd innenfor områder hvor disse eksisterer.

KS støtter forslaget om at praksis gjøres obligatorisk for all fagskoleutdanning dersom det legges en bred forståelse av praksisbegrepet til grunn. Det er viktig at praksisen tilpasset den utdannings- og yrkessituasjonen studenten er i. I de fleste helse- og sosialfaglige utdanningene er praksis allerede obligatorisk, men det i andre utdanninger ikke er like hensiktsmessig. Dette kan f.eks. gjelde enkelte tekniske yrker hvor studenten allerede har omfattende praksis, men ønsker videreutdanning. Det er fornuftig at utdanningen da ikke har krav om tradisjonell praksis, men kan legge en bredere forståelse av praksisbegrepet til grunn. KS vil påpeke at dersom kommunale arbeidsgivere får flere studenter i praksis så må det fullfinansieres.

- **KS støtter tiltak 22, 23, 24, 25, 26**

### Kompetansekrav (tiltak 27,28,29 og 30)

Utvalget har en klar oppfatning av at fagskolesektoren har for svak utdanningskvalitet. De konstaterer at det er nødvendig å utvikle fagskolen til et skoleslag med høy kvalitet og relevans som er godt kjent og har høy anerkjennelse i arbeidslivet og hos befolkningen for øvrig. Utvalget anfører at et viktig tiltak for å øke kvaliteten og relevansen er å styrke skolens administrasjon og pedagogiske miljø. Utvalget ser for seg at færre og mer robuste enheter er et sentralt virkemiddel for å oppnå dette.

KS ser nødvendighet av at fagskolene fremstår som utdanningsinstitusjoner med relevant portefølje, hensiktsmessig dimensjonert i forhold til arbeidslivets behov og har en kvalitet i sin leveranse som vekker anerkjennelse og slik sett bidrar til økt rekruttering og status. Utvalget resonnerer imidlertid ut fra en tilsynelatende forutsetning om at skal en lykkes med en slik kvalitetsutvikling gjennom sterke kompetansekrav, betinger det en reduksjon i antall skoler og etablering av sammenslåinger til mer robuste administrative enheter. KS er usikker på om en slik forutsetning bør være så absolutt, men understreker samtidig at det kan både være hensiktsmessig, klokt og kvalitetsfremmende å organisere fagskoler i administrative enheter der forholdene klart ligger til rette for det. KS støtter ikke at det igangsettes en kartlegging av i hvilken grad virksomheter og bedrifter har strategier og kartlegginger av behov for etter- og videreutdanninger. En slik kartlegging vil være en del av arbeidsgivernes løpende oppgaver og forutsettes kommunisert fra arbeidsgivere til skolene.

- **KS støtter tiltak 27, 28 og 30**
- **KS støtter ikke tiltak 29**

### Finansiering og dimensjonering (tiltak 31,32,33,34,36,37,38)

Ved gjennomgang av finansieringen av fagskolesektoren i landet, kom utvalget frem til at det er mangel på sammenheng i de forskjellige finansieringsordningene. Ordningene spriker, og det er lite logisk samsvar i ordningene. Samtidig er det et offentlig ansvar å fremme fagskoleutdanning gjennom økt aktualitet og rekruttering. Noen ordninger går tilnærmet i motsatt retning. Utvalget kom frem til at fagskolesektoren har en utilstrekkelig finansiering gjennom et utilfredsstillende finansieringssystem. Idet ligger også at store deler av finansieringssystemene har i seg en uforutsigbarhet som vanskeliggjør satsing på utdanningstiltak som i de aller fleste tilfeller er årsovergripende. Utvalget foreslår en rekke grep som reduserer de negative forhold i dagens ordninger.

For å styrke fagskoleutdanningenes attraktivitet og tilpasse tilbud til arbeidslivets behov mener KS det er behov for å styrke og gjøre endringer i finansieringen av utdanningene. Staten må sikre reell kostnadsdekning for fylkeskommunene og ta hensyn til kostnadsforskjeller for ulike typer utdanningsretninger ved tildeling av rammer. KS er positiv til et finansieringssystem med grunnbevilgning, resultatbasert bevilgning og utviklingsmidler. Tilpasning av et slikt system til gjeldende inntektssystem for fylkeskommunene bør drøftes mellom Regjeringen og KS. KS er enig i at dimensjoneringen av antall studieplasser i sektoren gjøres på bakgrunn av dokumenterte kompetansebehov og innspill fra Nasjonalt fagskoleråd og de nasjonale fagrådene. Vi er imidlertid i tvil om hvordan dette vil fungere i praksis. Det er en bekymring at en slik ordning kan bli byråkratisk og ikke lite fleksibel. Det er derfor svært viktig at lokale og regionale kompetansebehov blir ivaretatt, og at tildelingen av frie studieplasser fungerer godt.

- **KS støtter tiltak 31 under forutsetning om at tilpasningen av et slikt system til gjeldende inntektssystem for fylkeskommunene drøftes mellom Regjeringen og KS**
- **KS støtter tiltak 32, 33, 34, 36**
- **KS støtter tiltak 37 og 38 under forutsetning av at det lokale og regionale kompetansebehovet blir ivaretatt.**

Bidra til synlighet og helhet (tiltak 39,40,41,42,43)

Utvalget er av den oppfatning at fagskolene selv aktivt kan bidra mer enn tidligere både ved at de i sterkere grad satses på kompetanseutvikling, hospiteringsordninger i samarbeid med arbeidslivet og markedsføring.

KS støtter de foreslåtte tiltakene, men understreker at skal en virkelig lykkes med dette, vil det kreve en økonomisk styrking av fagskolene. Kompetanseutviklingstiltak og solid markedsføring koster, det samme gjør en intensivering av samarbeid med lokalt/regionalt arbeidsliv. Økonomi både hos private arbeidsgivere og i offentlig sektor har over tid vært en begrensende faktor for studentdeltakelse i fagskoleutdanningen.

- **KS støtter tiltak 39, 40, 41, 42 og 43**

Bidra til synlighet og tydeliggjøre behov (tiltak 44,45,46,47,48)

Utvalget mener at arbeidslivet ikke i tilstrekkelig grad har stilt opp verken i bruk av fagskolene eller i bidrag til å gjøre utdanningen kjent. Dette til tross for at dette skoleslaget nettopp er "arbeidslivets skoleslag". Utvalget mener videre at etablering av nye fagråd og økt regionalt samarbeid, vil arbeidslivet få en bedre mulighet til et tydeligere engasjement. Utvalget er tydelig på at arbeidslivet må øke sin innsats på flere felt.

KS slutter seg til at arbeidslivet – både privat næringsliv og offentlig sektor – i større grad kan bidra til å øke skoleslagets attraktivitet. Et slikt bidrag kan både være gjennom etablerte nasjonale fagrådordninger, regionalt samarbeid og lokalt engasjement på virksomhetsnivå.

- **KS støtter tiltak 44, 45, 46, 47 og 48**

Sikre hensiktsmessig overgang og læringsutbytte (tiltak 49)

Utvalget har gjennom sitt arbeid sett at det i varierende grad eksisterer et faglig samarbeid mellom fagskoler og universitet/høyskoler. Utvalget har også konstatert at det er variasjoner knyttet til hvordan en vurderer og godkjenner overgang mellom studieslagene. Utvalget peker på at det er behov for å utvikle mer forutsigbare innpassordninger som baserer seg på vurderinger av læringsutbytte.

KS støtter utvalgets resonnement rundt behov for bedre samarbeid og bedre innpass når det gjelder overgang mellom skoleslagene. Det er ikke til fordel for fagskolesektorens attraktivitet, rekruttering og omdømme at det ikke finnes hensiktsmessige og forutsigbare overgangsordninger som baserer seg på objektiv vurdering av læringsutbytte.

- **KS støtter tiltak 49**

Med vennlig hilsen



Lasse Hånsen  
Administrerende direktør



Helge Eide  
Områdedirektør interessepolitikk