



Arkivsak-dok. 14/29369-2
Saksbehandler Arly Hauge

Saksgang
Hovedutvalg for kultur og utdanning

Møtedato Saknr
10.02.2015

HØRINGSSVAR NOU 2014:14 FAGSKOLEN - ET ATTRAKTIVT UTDANNINGSVALG

Fylkesrådmannens forslag til vedtak

Høringssvar til NOU 2014:14 Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg oversendes
Kunnskapsdepartementet

Vedlegg

Skriv inn vedlegg her

1. Sammendrag

Forslag til høringsuttalelse til NOU 2014:14 Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg følger i sakens kapittel 2.3. Det foreslås å støtte i alt 44 av utvalgets 49 forslag til tiltak.

De mest sentrale tiltakene å støtte knytter seg til:

- Studentenes rett til å være medlem av studentsamskipnader
- Fagskolenes administrative og økonomiske rammebetingelser, herunder statlig finansiering og institusjonsakkreditering
- Samarbeid med Universitets- og høyskolesektoren (U/H-sektoren) om innpass av fagskoleutdanning i det videre utdanningssystemet

De 5 tiltakene som ikke støttes gjelder:

- Overføring av ansvaret fra fylkeskommune til stat, med reduksjon i antall fagskoler til mellom 5 og 9 og endring i organisering (tiltak 13, 14, 19 og 21). Ansvaret for fagskolene må ses i sammenheng med en forestående kommunereform med eventuelt annen regionalisering og oppgavefordeling.
- Begrensning av bruk av graden fagskolekandidat til kun å gjelde studenter som har fullført og bestått 2-årig fagskoleutdanning (tiltak 7)

Ut over de foreliggende 49 tiltak bør det innføres studiepoeng for fagskoleutdanning. Dette vil gi en sammenheng med eksisterende poengberegning i utdanning på tertiærnivå (U/H-sektoren). Dette vil bidra til økt attraktivitet og rekruttering.

2. Bakgrunn for saken

Kunnskapsdepartementet har i brev av 19.12.2014 sendt på høring NOU 2014:14 Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg. NOU'en er i sin helhet tilgjengelig på regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2014-14/id2353524>.

Regjeringen Stoltenberg II oppnevnte ved kongelig resolusjon 23. august 2013 et utvalg for å utrede framtiden til norsk fagskoleutdanning. Utvalget skulle kartlegge fagskolens status, kvalitet, kobling til arbeidslivets kompetansebehov og samspillet med høyere utdanning. Utvalgets innstilling ble lagt frem som NOU 15. desember 2014. Utvalget legger frem forslag til en helhetlig fagskolepolitikk med 49 tiltak som både retter seg mot myndighetene, mot fagskolene, mot arbeidslivet og mot Universitet og høyskolesektoren.

Høringssvaret er utarbeidet av administrasjonen ved Fagskolen og behandlet i fagskolestyret.

Frist for å avgi høringsuttalelse er satt til 25. mars 2015.

2.1 Fagskoleutdanning i Norge

Fagskolesektoren har utviklet seg fra å være en sektor av få, teknisk rettede utdanninger til en å være en dynamisk og allsidig utdanningssektor. Noe av bakgrunnen for denne utviklingen har vært behov for videreutdanning og spissing av fagkompetanse hos de som har ervervet seg fag- og yrkeskompetanse fra videregående opplæring.

Den systematiske kunnskapen om fagskolene som utdanningsvei har vært tilnærmet fraværende, og er fremdeles begrenset til noen få undersøkelser og statistikkinnhenting fra de siste årene. Fagskolestudentene utgjør i dag, med i overkant av 16 000 studenter, en relativt liten gruppe av Norges totale studentmasse på omkring 270 000 studenter. Med lov om fagskoleutdanning fra 2003, som regulerer fagskoletilbudene som én sektor, og med NOKUTs ansvar for å godkjenne fagskoleutdanninger fra 2004, har myndighetene så vidt begynt å ta fagskolesektoren på alvor som et politisk felt.

Ved utgangen av 2013 hadde Norge 111 fagskoler, hvorav 46 offentlige og 65 private. Fagskolesektoren hadde ca. 750 utdanningstilbud, og ca. 16.000 studenter. Over halvparten av fagskolene er lokalisert i østlandsområdet. Oslo alene har 28 fagskoler. Nord- Norge har 11 fagskoler, i Trøndelag 12, Oppland/Hedmark 5, Vestlandet har 25 og på Sørlandet er det 5 fagskoler. Sørlandets fagskoler er fordelt med to offentlige og 3 private. Om lag 44 % av fagskolene har under 50 studenter. Åtte fagskoler har over 500 studenter.

Fagskolene i Norge er mange, de fleste er forholdsvis små og de tilbyr et stort utvalg av varierte utdanningstilbud. Det er flest fagskoler innenfor tekniske fag (inkludert maritime fag) og helse- og oppvekstfag, der tre av fire fagskoler tilbyr utdanninger innenfor disse fagfeltene. Videre er det relativt mange fagskoler som tilbyr utdanninger innenfor humanistiske og estetiske fag og samferdsels- og sikkerhetsfag. Et fåtall fagskoler tilbyr utdanninger i mediefag og primærnæringsfag.

Tilbud om fagskoleutdanning er tilgjengelig som stedbasert undervisning i alle landets fylker. Det er den stedbaserte undervisningen som dominerer både ved de offentlige og de private fagskolene. I tillegg er det en rekke utdanningstilbud som gis som fleksible og nettbaserte utdanninger.

Samme utdanningstilbud kan av én fagskole gis både som stedbasert undervisning og fjern- eller nettundervisning, og i tillegg kan utdanningstilbudet gis både som heltids- og deltidsstudium. Rundt 48 % av fagskoleutdanningene gis på heltid og 52 % på deltid. Ved de offentlige fagskolene tilbys om lag 38 % av utdanningstilbudet på heltid, mens de private fagskolene tilbyr 56 % som heltidsutdanninger.

Private og offentlige fagskoler har noe ulik fagprofil. Offentlige fagskoler har ofte en konsentrasjon rundt tekniske og maritime fag og helse- og oppvekstfag. Disse fagfeltene utgjør også en stor andel hos de private fagskolene med om lag 50 %, mens de private fagskolene tilbyr i større grad enn de offentlige utdanninger innenfor estetiske fag, økonomisk-administrative fag og mediefag.

Innenfor tekniske fag gis det tilbud i alle landets fylker unntatt Akershus og Hedmark. For helse- og oppvekstfag er det også en god geografisk spredning, og disse fagene tilbys i alle fylkene unntatt Finnmark. Også humanistiske og estetiske fag, maritime fag samt økonomisk-administrative fag har en viss geografisk spredning. De øvrige fagfeltene har begrenset geografisk spredning.

Forvaltningsreformen

Med St.meld. nr. 12 (2006–2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*, foreslo regjeringen Stoltenberg II at ansvar for drift og finansiering av fagskoleutdanning i

framtidig ble overført til fylkeskommunene. Forut for Forvaltningsreformen, dvs. for perioden fra 2003 til 2010, lå finansieringsansvaret for fagskolene til Kunnskapsdepartementet. Fylkeskommunene hadde i denne perioden det øvrige ansvar for de offentlige fagskolene.

Bakgrunnen for at fylkeskommunene, med Forvaltningsreformen, overtok også det finansielle ansvaret for fagskoleutdanning, var at de ble vurdert til å ha bedre forutsetninger enn staten for å gjøre prioriteringer og tilpasse denne type utdanning til lokalt, regionalt og nasjonalt arbeidsliv og kompetansebehov.

Etter Stortingets behandling ble forslag til nye oppgaver til det regionale folkevalgte nivået sendt på alminnelig høring. Organisasjonene som representerer fagskolene, anbefalte alle i sine høringsuttalelser at forvaltningsansvaret for fagskolene ble samlet under Kunnskapsdepartementet, sammen med den øvrige tertiærutdanningen. Organisasjonene mente regjeringens forslag ville være et stort tilbakeblikk for arbeidet som har vært gjort siden 2000 med å løfte og videreutvikle fagskolesektoren. De påpekte også at en fragmentering av finansieringssystemet til 19 forskjellige fylkeskommuner ville gjøre det mye vanskeligere å finne nasjonale løsninger som sikrer tilbudet av fagskoleutdanning, uavhengig av fylkesgrenser.

Fylkeskommunens ansvar etter forvaltningsreformen

Med forvaltningsreformen overtok Fylkeskommunene i 2010 ansvaret for drift og finansiering av fagskoleutdanning. Med dette fikk fylkeskommunene et generelt ansvar for å sørge for at det finnes et tilbud av godkjent fagskoleutdanning i fylket. Tilbudet skulle ta hensyn til lokalt, regionalt og nasjonalt kompetansebehov innenfor prioriterte samfunnsområder.

Fylkeskommunene sto fritt til å avgjøre om fagskoletilbudet skulle realiseres i egen regi eller gjennom finansiering av private tilbydere. Fylkeskommunene skulle også legge til rette for gode samarbeidsordninger som tillot studentene å velge fagskoletilbud på tvers av fylkesgrensene.

2.2 Hovedelementer i NOU 2014:14 Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg

NOU-utvalgets mandat var i hovedtrekk:

- Å belyse fagskolens plass og rolle i utdanningssystemet og i arbeidslivet.
- Å sette fokus på, å belyse utdanningens kvalitet, synlighet og status – og hvordan disse kan styrkes.
- Å klargjøre yrkesrettingen i utdanningen og vurdere hvordan en kan sikre oppdaterte og relevante fagskoleutdanninger.
- Å tydeliggjøre hvordan en på en hensiktsmessig måte kan bevege seg best mulig mellom fagskole og universitets- og høyskolesektoren.
- Å vurdere opptaksgrunnlag som grunnlag for å definere læringsutbyttet.
- Å gjennomgå dagens finansieringsordninger og eventuelt tilrå nye modeller og løsninger.

Utvalget har i utredningen konsentrert seg om fem hovedutfordringer basert på en analytisk diagnose om sektorens tilstand:

1. Fagskolesektoren har en uklar plass i utdanningssystemet og svak status.
2. Arbeidslivet mangler eierskap til fagskolen.
3. Fagskolesektoren har for svak utdanningskvalitet.
4. Fagskolesektoren har en uhensiktsmessig og svak styring fra myndighetene.
5. Fagskolesektoren har en utilstrekkelig finansiering gjennom et utilfredsstillende finansieringssystem.

Utvalget har i NOU'en tatt til ordet for en hovedkonklusjon om at det er stort behov for en helhetlig politikk for norsk tertiærutdanning, hvor fagskolen må ha sin plass.

Tiltaksliste

I høringsbrevet ber Kunnskapsdepartementet om at høringsuttalelsene organiseres etter utvalgets samlede liste over tiltak i kapittel 11.10 og at eventuelt andre kommentarer kommer til slutt.

Tiltakslisten i NOU `ens kapittel 11.10 er omfattende og fremkommer slik (her gitt nummerering):

Staten bør:

1. Gi akkrediterte fagskoler myndighet til å fastsette nærmere bestemmelser om opptaksgrunnlag, herunder krav til generell studiekompetanse eller fag-/svennebrev i tillegg til realkompetansevurderinger. Fagskoler med godkjente utdanningstilbud bør forholde seg til gjeldende opptaksregler.
2. Utarbeide en nasjonal opptaksforskrift for fagskoler.
3. Foreta en gjennomgang av fagskoleloven og studentsamskipnadsloven for å styrke studentenes rettigheter, herunder vurdere å innføre rett og plikt til medlemskap for fagskoler i studentsamskipnader.
4. Skjerpe kontroll og tilsyn med U/H-institusjonene og fagskolenes praktisering av det nasjonale opptaksreglementet.
5. Sørge for at rådgivningstjenesten i grunnskolen og videregående opplæring og de regionale karrieresentrene styrker sin kompetanse på fagskoleutdanning for å bidra til synlighet og rekruttering til fagskolen.
6. Innføre tilleggspoeng for minimum ett års fagskoleutdanning.
7. Vurdere endringer i lov og forskrift for å beskytte grader for fagskolekandidatene, herunder vurdere om to års fagskoleutdanning skal gi graden *fagskolekandidat*.
8. Bevilge midler til samarbeidsprosjekter for utvikling av overgangsordninger mellom fagskoler og U/H-institusjoner.
9. Vurdere om opptak til fagskoler bør legges inn under Felles studieadministrativt tjenestесenter eller andre relevante instanser.
10. Ta initiativ til endringer i fagskoleloven slik at fagskolen utsteder *vitnemål* om fullført utdanning.
11. Sørge for at fagskolene har tilstrekkelige rammebetingelser til å kunne tilby fleksible utdanningstilbud, herunder nettbasert utdanning.
12. Øke sin innsats for å synliggjøre fagskolen som en attraktiv karrierevei.
13. Igangsette en prosess med det formål å overføre eierskapet av de offentlige fagskolene fra fylkeskommunene til staten. Fagskolene bør organiseres som statlige forvaltningsorganer med særskilte fullmakter.

14. Igangsette en prosess som skal lede til å redusere antallet fagskoler for å skape robuste fagmiljøer og styrke kvaliteten. Tallet på offentlige fagskoler bør anslagsvis reduseres til mellom fem og ni.
15. Gjennomføre lov- og regelverksendringer med sikte på å innføre institusjonsakkreditering etter bestemte kriterier for fagskolene. En slik godkjenning skal være en forutsetning for å kunne kalle seg akkreditert fagskole. Akkrediterte fagskoler kan selv opprette utdanninger innenfor de økonomiske rammene myndighetene setter.
16. Utforme vilkårene for å oppnå akkreditering slik at også de private fagskolene stimuleres til å utvikle robuste enheter.
17. Delegere akkrediteringsmyndigheten til NOKUT.
18. Stille lovfestede krav om at private fagskoler som søker akkreditering, må være organisert som aksjeselskap, stiftelse eller forening. Tiltaket må koordineres med eventuelle konklusjoner i ekspertgruppen for tilsyn og kontroll med private fagskoler og høyskoler.
19. Stille nasjonale og lovfestede krav til at alle offentlige fagskoler skal ha flertall av ekstern representasjon i styrene og ekstern styreleder. Det bør stilles krav til at de private fagskolene skal ha ekstern representasjon i styrene, men ikke nødvendigvis flertall. Private fagskoler som ønsker å søke offentlig finansiering, må ha eksternt flertall og ekstern styreleder i tråd med reglene for offentlige fagskoler.
20. Stille lovfestede krav om at undervisningspersonell og studenter skal være representert i styrene for både offentlige og private fagskoler.
21. Stille lovfestede krav om at rektor ved alle offentlige fagskoler skal tilsettes av fagskolens styre. Samme bør gjelde for private fagskoler som mottar offentlige midler.
22. Sette ut på oppdrag en ekstern evaluering av Nasjonalt fagskoleråd.
23. Revidere mandat og sammensetning av Nasjonalt fagskoleråd med det mål at rådet kan ta et større ansvar for å sammenstille arbeidslivets behov for fagskolekompetanse, og ellers styrke rådets bidrag til politikktutviklingen på fagskolefeltet.
24. Som et ledd i revisjonen av Nasjonalt fagskoleråds mandat be rådet opprette nasjonale fagråd som gir råd i forbindelse med dimensjonering av studietilbudet innenfor eget fagfelt, samt gis en koordinerende rolle for kvalitetsutvikling, herunder opptak og utvikling av anbefalte nasjonale studieplaner. Staten bør sikre at rådene ledes av ledende fagpersoner innenfor gitt fagfelt.
25. Stille krav til at alle fagskoler har et tilfredsstillende kvalitetssystem, og gi NOKUT som oppgave å godkjenne at fagskolenes kvalitetssystemer tilfredsstillende samt sjekke at systemene blir brukt.
26. Stille lovfestet krav om praksis i all fagskoleutdanning under forutsetning av en bred definisjon av praksisbegrepet.
27. Spisse kravet til godkjent undervisningspersonell slik at det inneholder fagkompetanse, relevant og oppdatert yrkeserfaring og pedagogisk/didaktisk kompetanse.
28. Tilby yrkespedagogisk utdanning for undervisningspersonellet ved fagskolene.
29. Sette i gang en kartlegging av i hvilken grad virksomheter og bedrifter har strategier og kartlegginger av behov for etter- og videreutdanning.

30. Bevilge midler til å styrke kunnskapsgrunnlaget om fagskolen gjennom økt forskningsinnsats.
31. Samordne all finansiering av fagskoler under én finansieringsordning for fagskoler som gjøres til et statlig ansvar under Kunnskapsdepartementet.
32. Sørge for at en ny finansieringsordning for fagskoler bygger på prinsippet om reell kostnadsdekning for fagskoleutdanning, og foreta en grundig kartlegging av kostnadene knyttet til drift og utvikling av forskjellige typer fagskoleutdanninger.
33. Innføre en finansieringsordning i tråd med utvalgets «Kandidatstudentmodell med utviklingsmidler». Systemet bør bestå av tre hovedelementer: grunnbevilgning, resultatbasert bevilgning og utviklingsmidler. Systemet bør baseres på differensierte kategorier med tilhørende satser.
34. Tilføre fagskolesektoren nye friske midler, gjennom en finansieringsordning som gir reell kostnadsdekning, og med friske utviklingsmidler som bør utgjøre om lag 15–20 prosent av budsjettammen.
35. Inkludere institusjonsakkrediterte private fagskoler i offentlig finansiering fra det tidspunkt søknad om finansiering er innvilget.
36. Innføre en egen programkategori for fagskoler i statsbudsjettet.
37. Dimensjonere antall studieplasser i sektoren gjennom etablering av en opptaksramme og tildeling av studieplasser på bakgrunn av dokumenterte kompetansebehov og innspill fra Nasjonalt fagskoleråd og de nasjonale fagrådene. Dimensjoneringen bør defineres som et styringsvirkemiddel for staten.
38. Tildel en andel strategiske, og frie, studieplasser som fagskolene selv kan fordele eller benytte til opprettelse av nye tilbud ved behov og for å opprettholde en dynamikk i fagskoletilbudet.

Fagskolene bør:

39. Øke sin innsats for å synliggjøre fagskolen som en attraktiv karrierevei.
40. Bidra aktivt i en strukturprosess med det formål å bygge mer robuste fagskoler, både faglig og administrativt.
41. Stille kvalifisert fagpersonell til rådighet for deltagelse i de foreslåtte nasjonale fagrådene.
42. Utforme et system for hospitering slik at fagskolelærere kan få tilflyt av kompetanse og erfaring med relevant arbeidsliv.
43. Legge til rette for at undervisningspersonell får anledning til å delta på yrkespedagogisk utdanning ved behov.

Partene i arbeidslivet, arbeidslivets organisasjoner og avtagende arbeidsliv bør:

44. Øke sin innsats for å synliggjøre fagskolen som en attraktiv karrierevei.
45. Øke sin kunnskap om fagskoleutdanning. Nasjonalt fagskoleråd og de underliggende nasjonale fagrådene bør ha en sentral rolle i informasjonsarbeidet.
46. Bidra til at virksomheter og bedrifter stiller opp som praksisarena for å oppfylle det foreslåtte praksiskravet. Et særlig ansvar bør ligge på arbeidslivets representanter i nasjonalt fagskoleråd.
47. På en tydeligere og mer konkret måte kommunisere sine framtidige kompetansebehov til fagskolesektoren. Nasjonalt fagskoleråd og de underliggende nasjonale fagrådene kan være en aktuell arena og bidragsyter i dette arbeidet.

48. Øke sin innsats for å synliggjøre og forankre fagskolene som en attraktiv karrierevei.

Universiteter og høyskoler bør:

49. Gjøre grundigere vurderinger om innpass av fagskoleutdanning i høyere utdanning basert på de ulike utdanningenes samlede læringsutbytte.

2.3 Forslag til hørings svar

Hørings svaret gjøres i forhold til grupper av tiltak

Tiltak 1 til og med 38 om hva staten bør gjøre

i. Opptaksbestemmelser og studentrettigheter (tiltak 1,2,3,4,6,9,10)

Utvalget peker på en noe 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.

Vi støtter etablering av en nasjonal opptaksforskrift for fagskoler og at akkrediterte fagskoler får fullmakt til å fastsette mer detaljerte bestemmelser hva som er et tilstrekkelig opptaksgrunnlag. Likeledes støttes forslaget om at det gjøres endringer i fagskoleloven og studentsamskipnadsloven slik at studenter og fagskoler blir tilknyttet studentsamskipnader. Dette vil sikre studentrettigheter som per i dag ikke er organisert på samme måte som studenter i U/H-sektoren. Forslaget om tilleggspoeng for minimum ett års fagskoleutdanning og at det skal utstedes vitnemål i stedet for kompetansebevis støttes også. Fylkesrådmannen finner det naturlig at opptak samordnes enten gjennom det etablerte Samordna opptak (U/H-sektoren) eller etablering av noe tilsvarende ordning for fagskolene.

Oppsummering: Fylkesrådmannen støtter tiltak 1,2,3,4,6,9 og 10.

ii. Øke synlighet og omdømme (tiltak 5,7,8,11,12)

Utvalget beskriver at fagskolesektoren er lite synlig, har et uoversiktlig mangfold og et uklart omdømme. Selv om den systematiske kunnskapen om fagskolene har vært liten, har det de siste årene kommet noen rapporter og statistikk om tilbud, omfang og resultater. *Fagskolesektoren har så vidt begynt og tre fram i lyset fra kunnskapens skyggedal (s.33).*

Etter vår oppfatning må både synlighet og omdømme styrkes. Dette krever en kompetanseheving om sektoren som fanger bredt. Fylkeskommunene, både gjennom videregående opplæring og gjennom karrieresentrene, er en viktig arena for å bidra til synlighet og rekruttering til fagskoleutdanning. Vi vil også her peke på viktigheten at det allerede godt etablerte partssamarbeidet kan ha en rolle her. For å sikre både økt synlighet og positiv omdømme støttes at det innføres en grad som fagskolekandidat. Vi er imidlertid i tvil om dette kun kan oppnås etter to års fagskolestudier. En bør vurdere om en slik gradsbelegning kan gis etter ett års studier, jf. tiltak 6 hvor det foreslås tilleggspoeng etter minimum ett års fagskoleutdanning. Det er viktig at staten aktivt går inn for å synliggjøre

fagskoleutdanningen og på en langt bedre måte enn i dag sikrer hensiktsmessige overganger til U/H-sektoren.

Oppsummering: Fylkesrådmannen støtter tiltak 5,8,11 og 12. Tiltak 7 støttes ikke da vi mener fagskolekandidat som grad bør kunne oppnås også etter ett års studier. Begrunnelsen for forslaget er at mange fagskolestudier er ett år, og dette vil styrke utdanningens attraktivitet.

iii. Eierskap og regional organisering (tiltak 13,14)

Utvalget tilkjenner forslag både om 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 og utvalget har i sitt arbeid fått NIFU til å gjøre en studie om fylkeskommunens rolle innenfor fagskolesektoren. Se NOU'en boks 4.1. s.41. Se også NIFU-rapport 15/2014 *Fylkeskommunene og fagskolen: tilrettelegging for fagskoletilbud og kostnader ved fagskoledrift*. Lenke til rapporten:

<http://www.nifu.no/files/2014/05/NIFUrapport2014-15.pdf>

Vi mener utvalget her tar til ordet for en radikal endring som det er problematisk å gi støtte til. I en tid hvor det diskuteres en kommunereform som kan gi et helt annet regionalt bilde enn dagens fylkesstruktur og hvor oppgavefordeling er en naturlig del av en slik debatt, blir det etter vår mening 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. Å fjerne denne oppgaven fra fylkeskommunene og overføre den til staten, vil etter vår mening ikke på noen som helst måte gi noen garanti for at fagskolesektoren får et nytt løft. Et løft i sektoren kan et folkevalgt regionalt nivå på en utmerket måte klare, gitt at staten tar et langt større ansvar for utdanningens status og finansielle grunnlag og at arbeidslivet – både offentlig og privat – virkelig tar i bruk fagskoleutdanningen som en viktig kompetansekilde for kvalitetsutvikling.

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. Etter vår oppfatning er tiden ikke inne for en slik organisering av de offentlige fagskolene – selv om det foreligger gode argumenter for dannelse av robuste administrative enheter og samtidig ha gjennomføring av undervisning på langt flere steder som ivaretar lokale behov.

Oppsummering: Fylkesrådmannen støtter ikke tiltak 13 og 14.

iv. Godkjenning og akkrediteringsbestemmelser (tiltak 15,16,17,18)

Utvalget foreslår å etablere en godkjenningsordning bygd på institusjonsakkreditering og at akkrediterte fagskoler selv kan beslutte å gjøre endringer i utdanningstilbudene innenfor statlige finansielle rammer. En ordning som i prinsippet er det som dagens ordning i U/H-sektoren. Utvalget bygger opp en løsning hvor også de private

fagskolene stimuleres til dannelse av robuste enheter gjennom utforming av vilkårene for akkreditering. NOKUT foreslår gitt akkrediteringsmyndighet.

Vi finner mye fornuftig i dannelse av en slik akkrediteringsordning. Skal en slik ordning fungere praktisk og oversiktlig vil det trolig innebære langt færre selvstendige fagskoler – særlig de mange små private fagskolene bør kunne finne frem til ordninger som innebærer andre organiseringer administrativt. Slik vil de kunne danne selskapsformer som aksjeselskap, stiftelser eller foreninger. Ordningen vil også kunne stimulere offentlig fagskoler til et nærmere samarbeid og sannsynligvis i noen grad administrative sammenslåinger der dette er åpenbart hensiktsmessig.

Oppsummering: Fylkesrådmannen støtter tiltak 15,16,17 og 18.

v. Organisering og representasjonsordninger (tiltak 19,20,21)

Utvalget foreslår en tydeliggjøring av fagskolenes selvstendighet som utdanningsinstitusjoner, gjennom en markering av styrets viktighet og rolle. Det foreslås eksternt flertall i styre med en ekstern styreformann som kjenner lokalt/regionalt arbeidsliv, og et styre som tilsette rektor for fagskolen.

Vi er i tvil om forslagene bidrar til å tydeliggjøre fagskolene, øke dens attraktivitet og effektivisere driften, da dagens fagskolelov inneholder noe av de samme bestemmelser og føringer. Disse har vært problematiske for de offentlige fagskolene, som eies og drives av fylkeskommunene. Usikkerhet om ansvar og myndighet, sammen med en fragmentert og uforutsigbar finansiering fra statlig side, har skapt utfordringer i forholdet mellom fylkestinget og fagskolens styre. Dette har blitt løst gjennom lempelige og pragmatiske ordninger hvor både representasjon fra skoleeier og fra næringslivet har funnet sin plass i styrene.

Vi kan ikke se nødvendigheten av ytterligere presiseringer i fagskoleloven, som øker fagskolens selvstendighet og reduserer fagskolen som fylkeskommunal virksomhet. Vi ser at de foreslåtte tiltakene kan ha sammenheng med forslaget om statlig overtakelse, jf. punkt 13. Det vil forventelig være enklere å finne hensiktsmessige løsninger på utfordringene når kommunereform og regionalisering finner sin form.

Oppsummering: Fylkesrådmannen støtter tiltak 20. Fylkesrådmannen støtter ikke tiltak 19 og 21 på nåværende tidspunkt.

vi. 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.

Vi ser behovet for at 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 imidlertid understreke at det er sentralt med et lokalt utgangspunkt for linjevalg og dimensjonering ved hver enkelt fagskole.

Oppsummering: Fylkesrådmannen støtter tiltak 22,23,24, 25 og 26. I forhold til tiltak 24 ønsker Fylkesrådmannen å understreke viktigheten av et regionalt utgangspunkt for studietilbud og dimensjonering på hver enkelt skole.

vii. Kompetansekrav (tiltak 27,28,29 og 30)

Utvalget har, slik det fremkommer i saksfremleggets punkt 5, en klar oppfatning av at fagskolesektoren har for svak utdanningskvalitet. Utvalget beskriver kvalitetsutfordringen i kapittel 9 i NOU'en og 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 skolenes administrasjon og pedagogiske miljø. Utvalget ser for seg at færre og mer robuste enheter er et sentralt virkemiddel for å oppnå dette.

Vi ser klart 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. På denne bakgrunn er det uproblematisk å støtte utvalgets forslag i tiltak 27,28,29 og 30. 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. Vi er usikre 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. Det er generelt sett alt for mange små fagskoler i landet (særlig private) i og med at mellom 40 og 50 % av fagskolene har under 50 studenter.

Oppsummering: Fylkesrådmannen støtter tiltak 27,28,29 og 30.

ii. Finansiering og dimensjonering (tiltak 31,32,33,34,35,36,37,38)

Ved gjennomgang av finansieringen av fagskolesektoren, 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 en karakteristikk 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 årsovergrepene. Utvalget fikk utarbeidet et notat fra NIFU som dokumenterer dette. NIFU-arbeidsnotat 13/2014 *Finansiering av fagskoler: Stabilitet og endring*. Lenke til rapporten: <http://www.nifu.no/files/2014/12/NIFUArbeidsnotat2014-13.pdf>

Vi konstaterer de samme utilstrekkeligheter som utvalget dokumenterer. Utvalget foreslår en rekke grep som reduserer de negative forhold i dagens ordninger. Ikke minst viktig blir det at staten samordner all finansiering av fagskoler under Kunnskapsdepartementet og, og at fagskolene får en egen programkategori i statsbudsjettet. Det er avgjørende at statlig finansieringen ivaretar reell kostnadsdekning for de ulike fagskoleutdanninger. En del tekniske og maritime utdanninger er sterkt utstyrsintensive og har følgelig høye kostnader. Modellen kaldt "kandidat-studentmodell med utviklingsmidler" synes å være hensiktsmessig og best ivaretar behov for tilpasninger. Det er en utfordring å innføre en ny finansieringsordning i dagens fagskolebilde i og med at det er så mange små skoler. Tiltakene under nytt finansieringssystem vil til en viss grad henge sammen med andre tiltak som innebærer etablering av robuste administrative enheter, eventuelt også sammenslåinger i selskapsdannelser (private fagskoler). Vi legger til grunn at utvalgets foreslåtte tiltak imøtekommer de utfordringer skoleeierne i dag har knyttet til finansiering.

Oppsummering: Fagskolestyret støtter tiltak 31,32,33,34,35,36,37 og 38. I forhold til tiltak 37 ønsker Fagskolestyret å understreke viktigheten av et regionalt utgangspunkt for studietilbud og dimensjonering på hver enkelt skole, hvor studentenes søkning inngår som en viktig del av faktagrunnlaget.

Tiltak 39 til og med 43 om hva fagskolene bør gjøre

ix. 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 satser på kompetanseutvikling, hospiteringsordninger i samarbeid med arbeidslivet og markedsføring.

Fylkesrådmannen foreslår å støtte de foreslåtte tiltak, 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. Fylkesrådmannen ser at robuste fagskoler med dyktig ledelse og administrasjon og en viss størrelse både i antall pedagoger og studenter, sannsynligvis lettere kan få til deltakelse i slike tiltak.

Oppsummering: Fylkesrådmannen støtter tiltak 39,40,41,42 og 43, og understreker at dette vil kreve økt økonomisk støtte fra staten.

Tiltak 44 til og med 48 om hva partene og arbeidslivet bør gjøre

x. Bidra til synlighet og tydeliggjøring av behov (tiltak 44,45,46,47,48)

Utvalget mener at arbeidslivet ikke i tilstrekkelig grad har stillet opp verken i bruk av fagskolene eller i bidrag til å gjøre utdanningen kjent. Dette til tross for at skoleslaget er "arbeidslivets skoleslag". Utvalget mener videre at gjennom dannelse 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.

Vi slutter oss til at arbeidslivet – både privat næringsliv og offentlig sektor – i større grad kan bidra til å øke skoleslagets attraktivitet. Et slikt bidrag kan være både gjennom etablerte nasjonale fagrådordninger, regionalt samarbeid og lokalt engasjement på virksomhetsnivå. Vi har også en erkjennelse av at privat næringsliv i større grad har hatt et engasjement i fagskolesektoren enn det offentlig sektor har hatt. Innenfor tekniske fag har privat næringsliv hatt en viktig rolle både i samarbeid med Nasjonalt utvalg for tekniske fagskoler, og direkte med de lokale fagskolene. For helsefagutdanningene, som kom tidlig på 2000-tallet, har samarbeid og omfang blitt langt lavere enn forventet.

Oppsummering: Fylkesrådmannen støtter tiltak 44,45,46,47 og 48.

Tiltak 49 om hva U/H-sektoren bør gjøre

xi. Sikre hensiktsmessig overgang og læringsutbytte (tiltak 49)

Utvalget beskriver 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.

Vi slutter oss til 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.

Oppsummering: Fylkesrådmannen foreslår å støtte tiltak 49.

Andre kommentarer: Fagskolepoeng eller studiepoeng?

I NOU'ens kapittel 8 (s. 82-85) fører utvalget en diskusjon om fortsatt fagskolepoeng eller innføring av studiepoeng for læringsutbytte i fagskolene. Utvalget er delt i synet og det fremkommer gode argumenter for begge syn.

Vi vil tilrå at en legger hovedvekten på de forhold som taler for innføring av studiepoeng. Dette vil gi det mest helhetlige uttrykk for en samlet tertiær utdanningssektor som bygger på nasjonalt kvalitetsrammeverk. Studiepoeng vil i større grad enn bibehold av fagskolepoeng øke skoleslaget attraktivitet og kan bidra til bedre innpassordninger i U/H-sektoren. Innenfor en del tekniske fag, for eksempel elektrofag og bygg/anleggsgfag, er det eksempel på at studiepoeng er viktig for mange bedrifter som konkurrerer om oppdrag særlig internasjonalt. Mange bedrifter må i anbudskonkurranser levere kompetanseoversikt fra bedriften og erfarer at begrepet eller uttrykket fagskolepoeng ikke gir den kompetansecreditt som studiepoeng gjør.

Oppsummering: Fylkesrådmannen ønsker å erstatte fagskolepoeng med studiepoeng.

3. Økonomisk konsekvenser

Saken har ingen økonomiske konsekvenser.

Kristiansand, 30. januar 2015

fylkesrådmann

Arly Hauge
avdelingsleder/enhetsleder