

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 OSLO

Dok. nummer 19/03265-2
Deres referanse:
Vår dato: 27.05.2019
Vår referanse: Ann Marit Roterud Espe

Høringssvar - Høring om forslag til ny forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning

Universitetet i Sørøst-Norge (USN) viser til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet med forslag til ny forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleforskriften), datert 11.03.2019 med høringsfrist 07.06.2019.

Innledningsvis vil USN bemerke at departementets høringsnotat er godt fremstilt, og redegjør grundig for både formål med ny regulering og vurderingene knyttet til disse. USN har vurdert forslagene i høringsnotatet og støtter i all hovedsak de foreslåtte endringene. USN vil i det følgende knytte noen kommentarer til høringsforslagene som gjelder områder som enten har grenseflate mot vår virksomhet, eller bestemmelser som tilsvarer de som er regulert for universiteter og høyskoler.

Kapittel 2 Opptakskrav

§ 2 Definisjoner

Definisjonene anses relevante og viktige, og bidrar til at forskriften blir lest og forstått på rett måte av alle. Vi vektlegger definisjonenes betydning spesielt for unge søkere/studenter og rådgivere i skolen. USN vil bidra med forslag til å optimalisere definisjonenes språklige form og innhold:

§ 2 a) Emne

De to første setningene burde kunne sammenfattes i en setning uten at innholdet blir vanskeligere å forstå. Videre er det uheldig at ulike fagskoler skal kunne benytte ulike betegnelser på «minste resultatbærende enhet». Vi mener det er en god anledning til at fagskolene nå samordner begrepsbruken og gjør et valg mellom modul, fag, emne, enhet og sertifikat.

§ 2 b) Realkompetanse

USN er enig i tilføyselsen som er gjort i siste setning med eksemplifisering av uformell læring.

§ 2 c) Realkompetansevurdering

«I en realkompetansevurdering måles realkompetansen opp mot kriterier fastsatt i gjeldende læreplan eller studieplan». USN mener ordvalget «kriterier» er uklart. Dersom det er læringsutbytte som er grunnlaget for vurderingen av realkompetanse, så mener vi det bør erstatte «kriterier».

§ 2 d) GSU-liste

USN foreslår en mindre omskriving, og synliggjøring av at GSU-lista har en betydelig 'autoritet' i forbindelse med opptak av søkere med utenlandsk utdanning. Følgende foreslås:

«GSU-listen forvaltes av NOKUT. GSU-listen gjelder krav til utdanning og språkferdigheter for å oppnå generell studiekompetanse i Norge, for søkere fra land utenfor Norden.»

§ 6 (1) Kvalifisering og opptak (angående realkompetanse)

Det følger av bestemmelsen: *«Opptak til fagskoleutdanning krever enten relevant fag- eller svennebrev eller generell studiekompetanse, jf. Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring nivå 4, eller tilsvarende realkompetanse.»* USN mener ordvalget «tilsvarende realkompetanse» er uheldig. Dette fordi det gir føringer til en meget streng forståelse av hvor 'lista skal ligge' for å få opptak på grunnlag av realkompetanse. USN foreslår å stryke «tilsvarende» for å gjøre bestemmelsen entydig.

§ 8 (2) Utfyllende regler for søkere med utenlandsk

USN støtter forslaget om at det for opptak til fagskoleutdanninger med krav om generell studiekompetanse, kreves norsk dokumentert med B2 i alle delprøver. Erfaring fra UH-sektoren er at gode kunnskaper i norsk er vesentlig for å lykkes i utdanningen. I UH-sektoren har språkravene i norsk blitt skjerpet til flere utdanninger. Eksempelvis gjelder dette for opptak til grunnskolelærerutdanning og sykepleierutdanning.

§ 11 Reservasjon

Denne forskriften går inn for å kunne gi reservasjon av studieplassen i ett år. Begrunnelsen for dette fremstår som noe uklart, og det antas at dette har sammenheng med at fagskoleutdanningene er av kortere varighet. USN mener det likevel bør vurderes å øke reservasjonsretten til to år. UH-sektoren har nylig gått inn for to års reservasjon, på bakgrunn av at førstegangstjenesten for mange starter og avsluttes i januar måned. De samme hensyn vil også gjelde for denne gruppen søkere innenfor fagskoleutdanning.

Kapittel 3 Rangering ved opptak

§ 12 Rangering av søkere ved opptak

USN ser § 12 i sammenheng med § 3, som gjelder samordning av fagskoleopptak via Unit. I henhold til § 12 (4) skal fagskolene selv tilby studieplasser til kvalifiserte søkere så lenge det er ledige studieplasser ved utdanningen. «fagskolene selv» kan forstås slik at tilbud om ledige studieplasser, etter hovedopptaket, skal tilbys direkte fra den enkelte fagskolen. I UH-sektoren er det gode erfaringer med at ledige studieplasser tilbys via det samordna opptaket. Denne praktiseringen gir en god oversikt og kvalitet i forvaltningen av søkerne.

USN foreslår videre at fjerde og femte ledd bytter plass slik at bestemmelsen om ventelister kommer før bestemmelsen om ledige studieplasser. Bestemmelsene vil med denne endringen følge en naturlig tidslinje.

Kapittel 6 Faglige bestemmelser

USN viser til at forslaget i § 41 angir betegnelsene «fagskolegrad» for fullført fagskoleutdanning av ett til halvannet års varighet, og «høyere fagskolegrad» for fullført fagskoleutdanning av to års varighet eller mer. USN er av den oppfatning at gradsbetegnelse som er foreslått kan misforstås, og at det kan medføre en sammenblanding mellom hva som er en fagskoleutdanning av kortere og lengre varighet. USN foreslår at de to gradene angis mer presist, ved å for eksempel skille de to gradene med betegnelsene «Lavere fagskolegrad» og «Høyere fagskolegrad».

I forskriften § 42 foreslås det vilkår for å etablere treårig fagskoleutdanning. Det presiseres i departementets omtale av forslaget at det kun unntaksvis kan gis dispensasjon for fagskoleutdanninger med slikt omfang, jf. fagskoleloven § 4 og lovens forarbeider. Vilkårene fastsatt i § 42 vil naturlig avgrense adgangen til å søke om dette, med mindre det kan dokumenteres at en treårig fagskoleutdanning er helt nødvendig for å oppfylle kompetansekrav som stilles i arbeidslivet. USN er i utgangspunktet positiv til at det nå forskriftsfestes vilkår for etablering av treårig fagskoleutdanning, og at forslaget er i tråd med lovens intensjon om at dette er ment å være en snever unntaksbestemmelse, kun ment i spesielle tilfeller hvor en toårig fagskoleutdanning ikke vil oppfylle f.eks. internasjonale krav til yrkesutøvelse eller særlige krav til sertifisering eller krav om autorisasjon. USN støtter forslaget slik det fremstår i høringsnotatet, hvor det angis helt tydelige forutsetninger og krav til hvorvidt en slik type utdanning kan søkes etablert. Etter USNs vurdering er det avgjørende at det ligger til departementet å gi tillatelse til å

gjøre et slikt unntak, og at dokumentasjonskravet knyttet til behovet er strengt. Det vises til at dette er ment å være en meget snever unntaksbestemmelse, og USN legger til grunn at fremtidig praksis vil være i tråd med denne forståelsen.

Særegent med fagskoleutdanningen er at den er av kortere varighet og gir kompetanse som kan tas i bruk i arbeidslivet uten ytterligere opplæringstiltak. USN vil bemerke at når det gjennom fagskoleloven § 4 annet ledd åpnes for fagskoleutdanning med opptil tilsvarende varighet som treårige bachelorutdanninger, viskes skillet mellom fagskoleutdanning og bachelorutdanning i universitets- og høyskolesektoren, og da særlig mot de universitetene og høyskolene som tilbyr profesjonsorientert og arbeidslivsrettet utdanning. Videre har betegnelsen «studiepoeng» blitt regulert og stadfestet gjennom fagskoleloven § 17 annet ledd, og USN har allerede erfart at studiepoengbegrepet har skapt forvirring i forbindelse med fritaksvurderinger av fagskoleutdanning etter uhl. § 3-5 annet ledd. Når en nå har åpnet for en adgang til å unntaksvis kunne tilby også fagskoleutdanninger av et omfang tilsvarende en bachelorutdanning, legger USN videre til grunn at det er denne adgangen som vurderes benyttet for fagskolene i de tilfellene hvor en treårig utdanning kan dokumenteres som nødvendig, og at man ikke åpner opp for at også fagskolene skal tilby bachelorutdanninger med hjemmel i studiekvalitetsforskriften.

USN ber i denne sammenheng om at departementet følger utviklingen nøye med hensyn til at de ulike utdanningsinstitusjonene på høyere yrkesfaglig utdanningsnivå og høyere utdanningsnivå, skal svare opp ulike samfunnsoppdrag og behov.

Kapittel 4 Politiattest ved opptak til fagskoleutdanning

USN viser til endringen i forslaget § 17 første ledd, fra at fagskolene «kan» til «skal» kreve politiattest, og støtter at det også for fagskolene nå blir en plikt å kreve politiattest etter politiregisterloven § 39 i utdanninger hvor studenter kan komme i kontakt med mindreårige som del av undervisning eller praksisopplæring.

Kapittel 5 Skikkethet

USN støtter departementets forslag om å gi nærmere regler om vurdering av skikkethet for enkelte fagskoleutdanninger, og at prosedyren knyttet til skikkethetsvurdering langt på vei blir tilsvarende den man har i skikkethetsforskriften for universitetene og høyskolene. USN er i utgangspunktet positiv til forslaget om at fagskolene selv skal vurdere hvilke utdanninger som faller inn under kravene om løpende skikkethetsvurdering, og at dette skal fremgå av deres lokale forskrifter. Departementet foreslår at departementet selv eller underordnet organ kan avgjøre om en fagskoleutdanning skal være underlagt skikkethetsvurdering ved tvil eller ulik behandling av lignende fagskoleutdanninger, og USN legger til grunn at dette innebærer at man i implementeringsfasen av nytt regelverk aktivt bistår fagskolene i å få definert hvilke utdanninger som skal være underlagt skikkethetsvurdering. For nye utdanninger skal dette inngå som del av akkrediteringsprosessen, men det fremstår som noe uklart hvordan en slik vurdering skal skje, og om og eventuelt hvordan dette skal inngå som et ledd i NOKUTs akkrediteringsprosess.

Departementet presiserer i høringsnotatet at det ikke er en vid åpning for skikkethetsvurdering av fagskoleutdanning, og at å stryke i praksis ikke nødvendigvis er det samme som at studenten er uskikket. USN vil i den sammenheng bemerke at det ikke bør signaliseres at det skal være en mer snever adgang til skikkethetsvurdering av fagskoleutdanning sammenlignet med annen høyere utdanning, og at hovedhensikten må være at skikkethetsvurdering skal foregå helt uavhengig av utdanningsnivå etter de vurderingskriteriene som til enhver tid er fastsatt, knyttet opp mot vurderingen av hvorvidt dette utgjør en mulig fare for liv, fysisk og psykisk helse, rettigheter og sikkerhet til de barn, unge og voksne i sårbare situasjoner som studenten vil komme i kontakt med i utdanningen eller i yrket.

De foreslåtte vurderingskriteriene er, til forskjell fra kriteriene i skikkethetsforskriften, færre, mer generelt formulert og uavhengig av utdanningen som omfattes av vurderingen. Det er vanskelig å anslå hvorvidt den uttømmende listen med foreslåtte kriterier vil kunne favne og passe til alle typer fagskoleutdanning, og unntaksbestemmelsen som gir adgangen til å kunne fastsette ekstra kriterier for enkeltutdanninger i særskilte tilfeller vil således være en viktig sikkerhetsventil. Når det gjelder omtalen av de konkrete vurderingskriteriene, vil USN bemerke at det med fordel kan gis en mer utfyllende forklaring og veiledning til hva man legger i vurderingskriteriet i § 29 første ledd bokstav c «*studentene opptrer ikke i tråd med regelverk for helse, miljø og sikkerhet, prosedyrer og kvalitetssystemer*». Slik

kriteriet er formulert i forslaget kan det virke som brudd på prosedyrer og/eller kvalitetssystemer kan kvalifisere til uskikethetsvurdering, og USN savner en grundigere omtale av hva som inngår i dette vurderingskriteriet.

Til forskjell fra skikethetsforskriften § 8, som omtaler den med ansvar for skikethetsvurdering ved utdanningsinstitusjonen for «institusjonsansvarlig», har man i fagskoleforskriften § 32 foreslått betegnelsen «skikethetsansvarlig». Dette forslaget støttes, da foreslåtte betegnelse bedre angir mandat og ansvarsområde hos vedkommende.

Til sist vil USN knytte noen kommentarer til opprettelse av skikethetsnemnd og totrinnsbehandlingen i førsteinstans i skikethetssaker. USN vil gjøre oppmerksom på at det i forbindelse med uh-sektorens juristseminar, hvor universitets- og høyskolelovutvalget deltok 2. april for å ta imot innspill til arbeidet med ny universitets- og høyskolelov og tilhørende forskrifter (herunder også skikethetsforskriften), ble løftet frem problemstillinger knyttet til totrinnsbehandlingen i skikethetssaker ved universiteter og høyskoler. Det ble diskutert flere alternative modeller for behandling av skikethetssaker, deriblant å behandle skikethetssakene direkte i institusjonens klagenemnd (uten en innstilling fra en skikethetsnemnd først), og at klagenemnda i disse sakene kan styrkes med en representant fra det aktuelle praksisfeltet og fagområdet. En annen løsning som ble drøftet som alternativ til totrinnsbehandlingen var å gi skikethetsnemnda vedtaksmyndighet med klagerett for Felles klagenemnd (slik at behandling i institusjonens klagenemnd utgikk). Uavhengig av løsning er problemstillingen og diskusjonen også relevant for fagskolene. I Prop. 95 L (2015-2016) Endringer i fagskoleloven (om studentrettigheter m.m.) pkt. 3.7.4. ble det fremhevet at flere fagskoler kan velge å gå sammen om å opprette en klagenemnd som er felles for flere fagskoler, som en løsning på at det kan være vanskelig å få kvalifiserte personer i den lokale klagenemnda. Tilsvarende utfordring vil også være tilfellet for opprettelsen av skikethetsnemnder, som skal bestå av ytterligere flere kvalifiserte kompetansepersoner. Dette ble også omtalt i høringsnotatet, og departementet åpner for at fagskolene kan gå sammen om felles skikethetsnemnd.

Vennlig hilsen

Petter Aasen

Rektor

Universitetet i Sørøst- Norge

Ann Marit Roterud Espe

Seniorrådgiver

Seksjon for studiekvalitet og analyse

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.