



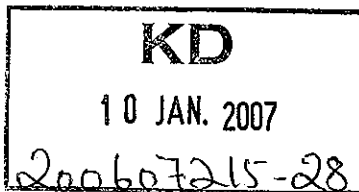
ROGALAND
FYLKESKOMMUNE

FYLKESRÅDMANNEN
Opplæringsavdelingen



Det Kgl. Kunnskapsdepartement
Postboks 8119 Dep.

0032 OSLO



09.01.2007

Deres ref.:
200607215
Bjørn R Stensby

Saksbehandler: Gudveig Salte
Direkte innvalg: 51 51 66 71

Saksnr. 06/7906-3
Løpenr. 798/07
Arkivnr. A41 &00

HØRING; LOV OM FAGSKOLEUTDANNING

Det vises til departementets ekspedisjon datert 15. november 2006 i anledning ovennevnte sak.

Fylkesutvalget vil ha angjeldende sak til behandling under sitt møte 23. januar. I påvente av denne behandlingen følger vedlagt fylkesrådmannens saksfremstilling med forslag til uttalelse.

Saksprotokoll og fylkeskommunens formelle uttalelse i anledning høringen ettersendes. Dette skjer i full forståelse med departementets saksbehandler Bjørn R Stensby.

Med vennlig hilsen
OPP-stab

Gudveig Salte
Spesialkonsulent

Vedlegg:

Saksutredning; Høring endringer i lov om fagskoleutdanning

POSTADRESSE
Sentrum Postboks 130
4001 Stavanger

BESØKSADRESSE
Arkitekt Eckhoffsgt. 1
4010 Stavanger

TELEFON
51 51 66 00

TELEFAKS
51 51 68 90

BANKGIRO: 3201.05.50520

E-POST: firmapost@rogfk.no

INTERNETT: www.rogaland.no

Saksutredning:

HØRING; ENDRINGER I LOV OM FAGSKOLEUTDANNING

Trykte vedlegg: 1) Forslag til endringer i lov om fagskoleutdanning 2) Gjeldende lovtekst
Utrykte vedlegg: 1) Høringsgrunnlag datert 15. november 2006

1. Saken gjelder:

Kunnskapsdepartementet har sendt på alminnelig høring forslag til endringer i lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning (fagskoleloven). Av saken fremkommer det at departementet ønsker å klargjøre fagskoleutdanningens plassering i utdanningssystemet, gjøre godkjenningsordningen mer fleksibel samt tilstrebe klarere bestemmelser rundt organisering og ledelse.

I anledning denne saken er der 55 høringsgrupperinger hvorav fylkeskommunene utgjør en.

Høringsfristen er satt til to måneder. Eventuelle merknader til høringsgrunnlaget må være departementet i hende innen mandag 15. januar 2007. På grunn av sakens fremdrift underrettes høringsorganene om at det ikke vil bli gitt utsatt uttalefrist. Fylkesrådmannen har likevel kontaktet departementet og varslet om at uttalelse fra Rogaland først kan foreligge etter møte i fylkesutvalget den 23. januar 2007. Dette er blitt akseptert.

2. Bakgrunn:

Fagskoleutdanning er i likhet med annen høyere utdanning, utdanningsløp utover videregående opplærings nivå. Utdanningsløp i fagskole skal være et alternativ til høyere utdanning der det forutsettes at studiene er korte, yrkesrettede og fleksible i forhold til å kunne fange opp endringer i arbeidslivets behov. Normert utdanningsløp skal være fra minimum et halvt studieår til maksimum to hele studieår.

I Innst. O. Nr. 1 (2004-2005) ba Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomite departementet legge frem egen sak om finansieringsordningen for alle godkjente fagskoler samt avklaring av forholdet mellom videregående skoler og fagskoler. Departementet ble i samme anledning også anmodet om å vurdere om all yrkesrettet utdanning utover videregående nivå burde forankres i fagskoleloven. Dette for om mulig å kunne få et ryddigere og mer oversiktlig system for så vel tilbydere som studenter.

Det foreliggende høringsgrunnlaget om endringer i fagskoleloven er et svar på Stortingets bestilling hva angår fagskoleutdanninger. I tillegg til dette grunnlaget er eget notat med forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr 84 om frittstående skolar (friskoleloven) også ute på alminnelig høring med sammenfallende uttalefrist som den herværende. Den andre saken ble behandlet av fylkesutvalget i møte 28. november 2006 og høringsuttalelse fra fylkeskommunen er avgitt, jfr. FU-sak 240/06.

3. Problemstilling:

Det foreliggende høringsgrunnlaget omfatter forslag til endringer av gjeldende lovverk på følgende områder:

- lovens formål og virkeområde
- godkjenning
- organisering og ledelse
- offentlig tilskudd til fagskoleutdanning
- egenbetaling
- beskyttelse av betegnelsene "fagskoleutdanning" og "fagskole", registrering i Enhetsregisteret
- overgangsbestemmelser.

4. Saksopplysninger:

4.1. Lovens formål og virkeområde - § 1

Høringsgrunnlaget legger til grunn endring av gjeldende formålsparagraf slik at tre sentrale formål med loven uttrykkelig fremkommer i bestemmelsen:

- Hva slags utdanning loven skal legge til rette for
- At studenter skal ha tilfredsstillende vilkår
- At loven skal sikre god kvalitet ved disse utdanningene.

4.1.1 Forholdet mellom fagskoleloven og friskoleloven

Kap 6A i friskoleloven ble tilføyd ved lov av 26. nov. 2004. Denne videreførte de tidligere reglene om godkjenning av videregående skoler hvis formål er å gi videregående yrkesrettet opplæring som ikke gis ved offentlig videregående skoler. Kap. 6A-skolene er særpregede, og der er store forskjeller dem i mellom. En rekke av friskolelovens 6A-skoler kaller seg imidlertid fagskoler. Dette har foranlediget en viss usikkerhet om hvilket nivå fagskoleutdanninger faktisk ligger på. Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) har overfor departementet pekt på at mange av søkerne om godkjenning av fagskoleutdanning har store problemer med å forstå hva som ligger i kravet om at studietilbud i fagskole skal bygge på videregående opplæring.

Usikkerheten som NOKUT har påpekt er imidlertid til dels historisk betinget. Dette som følge av at utdanningsløp over tid har vokst frem på siden av den offentlige utdanningsstrukturen. Gjeldende bestemmelser er, slik fylkesrådmannen ser det, helt klar på at fagskoleutdanning bygger på fullført videregående opplæring i det aktuelle fagområdet eller tilsvarende realkompetanse-vurdering. Av det følger at studietilbud forutsettes å ligge på *nivået over videregående* opplæring (tre-årig utdanningsløp).

Dette bør presiseres tydeligere i loven enn hva fremgår av gjeldende lovtekst.

4.1.2 Stedlig virkeområde

Någjeldende fagskolelov inneholder ingen bestemmelse om lovens stedlige virkeområde. I lys av de vurderinger som ble gjort i forarbeidene til universitets- og høyskoleloven, er departementet av den oppfatning at det også kan være behov for en regulering av fagskolelovens geografiske virkeområde. I høringsgrunnlaget foreslås det derfor at det inntas bestemmelser om stedlig virkeområde tilsvarende den hjemmel som fremgår av lov om universiteter og høyskoler:

"Loven gjelder for tilbydere av fagskoleutdanning med virksomhet i riket. Loven gjelder for Svalbard og Jan Mayn for så vidt ikke annet fastsettes av Kongen. Kongen kan fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forhold.

Loven gjelder ikke for virksomhet som utføres utenfor riket. Kongen kan bestemme at slik virksomhet likevel skal omfattes helt eller delvis av lovens bestemmelser.

Etter avtale med fremmed stat eller internasjonal organisasjon kan lovens virkeområde utvides eller innskrenkes på avgrensede saksområder."

Fylkesrådmannen har ellers ingen spesielle merknader til de øvrige endringer/presiseringer av formålsparagrafen og tilrår derfor at endringsforslagene til formålsparagrafen støttes.

4.2. – Godkjenning - § 2

I henhold til någjeldende rett kan utdanning som faller inn under lovens definisjon av fagskoleutdanning godkjennes etter søknad. Dagens godkjenningsordning innebærer at det fattes individuelle forvaltningsvedtak etter søknad til NOKUT. Søknadsprosedyrene er arbeidskrevende og tidkrevende.

Etter nåværende forskrift kan heller ikke tilbyder av godkjent fagskoleutdanning endre eller utvide utdanningen innenfor allerede gitt godkjenning, med unntak av tilbud som er godkjent som heltids- eller deltidsstudium. Slike kan tilbys på deltid eller heltid samme sted, og etter samme undervisningsmodell, forutsatt at tilbudet ellers er i samsvar med godkjenningen.

Fylkesrådmannen stiller seg positiv til at departementet nå foreslår at tilbydere av allerede godkjente utdanningsløp i fagskole, under visse vilkår, kan få fullmakt til selv å etablere og legge ned fagskoleutdanninger. Forutsetningen er at tilbyder har et tilfredsstillende internt system for kvalitetssikring og at studentevalueringer inngår i systemet.

4.3. Organisering og ledelse - § 3

Nåværende lov inneholder bestemmelser om organisasjon og ledelse av utdanningsløp i fagskole. Loven stiller bl.a. krav om at tilbydere som ikke helt ut er eid av stat, fylkeskommune eller kommune, skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt med et styre som øverste ansvarlige styringsorgan (§ 3 første ledd). Tilbydere eid av stat, fylkeskommune eller kommune har krav om at disse også skal ha et styre som øverste ansvarlige styringsorgan (§ 3 fjerde ledd). Studenter og ansatte skal være representert i styremøter i saker av betydning for gjennomføringen av godkjent fagskoleutdanning (§ 3 femte ledd). Det stilles ikke krav om sammensetningen av styret for øvrig. Bestemmelsene i paragrafens andre og tredje ledd regulerer styrets ansvar og krav om en administrativ og faglig ledelse.

Ved behandling av fagskoleloven i 2003 (OT.prp. nr 32 (2002-2003)) foreslo departementet at det ikke skulle være krav om eget styre for fagskolene i de tilfeller hvor stat, fylkeskommune eller kommune er eier av utdanningsinstitusjonene. Departementet mente den gang at vedkommende forvaltningsnivå ville være øverste ansvarlig, men at den selv kunne organisere driften slik den fant det hensiktsmessig innenfor de rammer som følger av loven.

I Innst. O. Nr 78 (2002-2003) fra KUF-komiteen ble departementets forslag endret slik at det stilles krav om at også tilbydere eid av stat, fylkeskommune eller kommune må ha eget styre som det øverste ansvarlige styringsorgan.

Ansvar for godkjent fagskoleutdanning må, slik fylkesrådmannen ser det, være plassert og organisert på en tydelig måte. Dette for å kunne følge opp og føre tilsyn med virksomheten, men også for at studenter og søkere til slik utdanning til enhver tid skal vite hvem som har det øverste ansvaret. Fylkeskommunene har lang erfaring som skoleeier for videregående skoler og fagskoler. Ofte er fagskolen en integrert del av en videregående skole og en naturlig del av det forvaltningsregime som er etablert av Fylkestinget. Slik sett burde et eget fagskolestyre være unødvendig for de fagskolene som er eid av fylkeskommunen.

Fylkesrådmannen støtter likevel det foreliggende forslaget om å videreføre krav om at tilbydere av godkjente fagskoleutdanninger skal ha eget styre med minimum 5 medlemmer og at kravet gjelder for all fagskoleutdanning, dvs både utdanning i offentlig og privat regi. Bakgrunnen for å støtte at forslaget er at et eget styre for fagskolen knytter skolen og det arbeids- og næringsliv som skolen skal betjene nærmere sammen.

Det fremmes ingen forslag om lovregulering av styrets øvrige sammensetning. Et nytt femte ledd gir likevel hjemmel for departementet til å kunne gi forskrifter om organisering, styring og ledelse av utdanningsløp i fagskole, herunder bestemmelser om møte-, tale- og forslagsrett i styret. Endringsforslaget begrunnes ut fra ønske om å ha en åpning for å kunne kreve at for eksempel representanter for næringslivet/arbeidslivet skal ha møterett når styret behandler saker av betydning for godkjent fagskoleutdanning.

I flere tilfeller er som nevnt fagskoleutdanning en integrert del av fylkeskommunale videregående skoler. Krav om at tilbydere av utdanningsløp i fagskole skal ha et styre som bl.a. skal ansette administrativ og faglig ledelse er følgelig ikke helt uproblematisk. Fylkesrådmannen ser det derfor som formålstjenlig at det innarbeides et nytt fjerde ledd i § 3:

"I de tilfeller hvor fylkeskommune er eier av utdanningsinstitusjonen, legges skoleeiers ansettelses- og arbeidsreglement til grunn for ansettelse av den administrative og faglige ledelse."

4.4 Felles opptaksforskrift – Studentenes rettigheter § 4

Godkjenningsorganet (NOKUT) har henstillet til departementet om å vurdere muligheten av at der fastsettes en egen opptaksforskrift for fagskoleutdanning slik det er gjort for annen høyere utdanning.

Det er stor variasjon mellom de forskjellige tilbudene i fagskolene. Felles grunnleggende forutsetning er likevel at utdanningsløp i fagskole skal være fleksible, yrkesrettet og avsluttende og at den skal kunne tas direkte i bruk i arbeidslivet uten ytterligere generelle opplæringstiltak.

Fylkesrådmannen deler derfor departementets vurdering av at det ikke er aktuelt å utforme en felles opptaksforskrift på linje med den som gjelder for høyere utdanning. Opptakskrav til utdanningsløp i fagskole må i stedet, slik fylkesrådmannen ser det, formaliseres i eget

opptaksreglement for det enkelte studietilbud. Dette må inngå i det samlede vurderingsgrunnlag som sendes NOKUT for godkjenning.

4.5. Offentlig tilskudd til fagskoleutdanning - § 8

I nåværende lov skilles det mellom godkjenning som fagskoleutdanning og det å få offentlig tilskudd. Godkjenning av studietilbud gir ikke rettskrav på offentlig tilskudd. Loven bygger på hovedregelen at det er etterspørsel og betalingsvilje i markedet som styrer etterspørselen av fagskoleutdanning. Disse hovedprinsippene foreslås videreført.

"Offentlig tilskudd" foreslås erstattet med "statlig tilskudd". Dette utleder ingen realitetsendring, bare en presisering av at tilskuddet er statlig og at det kun er utdanninger godkjent etter fagskoleloven som kan kjennes berettiget til tilskudd. Lovteksten åpner følgelig for at det kan gis tilskudd til så vel offentlige som private tilbydere samt utdanningsløp utover tradisjonell teknisk fagskole.

Fagskoletilbudene er forutsatt stykkprisfinansiert, dvs at tilbyder skal få statlig tilskudd i forhold til hvor mange studenter som får opplæring. Ved omlegging av finansieringsordningen i 2003 ble rammeoverføringene til fylkeskommunene redusert tilsvarende de kostnader fylkeskommunene hadde til fagskoleutdanning. Midlene ble omfordelt og brukt som statlig finansiering pr. student i godkjent fylkeskommunal teknisk fagskole og med telletidspunkt satt til 1. oktober. Tilskuddsordningen på kap.276 post 70 i statsbudsjettet er en overgangsordning. Av det følger at fylkeskommunale tekniske fagskoler som ikke har søkt NOKUT godkjenning innen 10. november 2006 eller som har fått avslag på sin godkjenningssøknad ikke får videreført statstilskuddet.

Fylkesrådmannen støtter det foreliggende forslaget, men legger i denne sammenheng også til grunn forutsetning om at den statlige bevilgningen til godkjente utdanningsløp i fagskole etter nyordningen må økes. Dette for å kunne sikre at rammen også fanger opp nye NOKUT godkjente utdanningsløp etter hvert som tilbudsstrukturen i fagskolene videreutvikles. Tilskuddsordningen som fagskoleloven hjemler, må ikke begrenses til bare å omfatte tekniske utdanningsløp. 1. januar 2006 forelå 11 NOKUT godkjente fagskoleutdanninger. 20 september 2006 var antallet økt til 277. Så langt er det ikke tilført "friske midler" til tilskuddsordningen for utdanningsløp i fagskole etter nyordningen.

4.6. Egenbetaling - § 9

Nåværende fagskolelov har ingen regulering av egenbetaling. Av høringsnotatet fremkommer forslag om slik bestemmelse:

"Tilbydere av fagskoleutdanning kan bare kreve egenbetaling fra studenter i den grad det ikke ved tildeling av statstilskudd er forutsatt at utdanningen skal være gratis.

Tilbydere av fagskoleutdanning skal la statstilskuddet og egenbetaling fra studentene komme studentene til gode. Tilbydere som mottar statstilskudd, kan ikke gi økonomisk utbytte eller på annen måte overføre overskudd til eier eller dens nærstående.

Departementet kan fastsette forskrift om tilbyderes adgang til å ta egenbetaling fra studenter og om adgangen til å kreve inn andre utgifter knyttet til studiene."

Det normale bør være at fagskoleutdanning som gis statlig tilskudd, og som forutsettes å være gratis, medfører at tilbyder ikke samtidig kan kreve egenbetaling. Fylkesrådmannen stiller seg positiv til at eventuell egenbetaling fullt ut skal komme studentene til gode.

Arbeids- og næringslivet etterspør i stadig større grad spesialiserte utdanningsmodeller. Slike leveranser kan ofte være mer kostnadskrevende enn ordinær opplæring i tradisjonelle former. Loven må ikke være til hinder for at fagskolene kan utvikle sine tilbud og imøtekomme ønsker fra arbeids- og næringsliv. I slike tilfeller må det være åpning for at egenbetalingen dekker ekstrakostnadene.

4.7. Beskyttelse av betegnelsene "Fagskoleutdanning" og "Fagskole" - Ny § 10

Fagskolelovens formål er bl.a. å ha et system for offentlig godkjenning av fagskoleutdanning og å bidra til at studenter i slike utdanningsløp får tilfredsstillende vilkår. Godkjenning med hjemmel i dette lovverket innebærer at studiet er blitt underlagt en faglig sakkyndig vurdering av NOKUT og at studenter ved slike utdanninger kan få utdanningsstøtte gjennom Lånekassen.

Høringsnotatet legger opp til at det tilføyes en ny bestemmelse, § 10, i fagskoleloven om at betegnelsene "fagskoleutdanning" og "fagskole" bare kan benyttes av utdanninger og tilbydere som har godkjenning etter denne loven.

Fylkesrådmannen er positiv til en slik tilføyelse i loven.

Forslag til vedtak/uttalelse:

Rogaland fylkeskommune stiller seg i hovedsak positiv til endringsforslagene i fagskoleloven slik disse fremstilles i høringsnotatet av 15. november 2006.

For å være sikker på at fagskoleutdanningen er på nivå over videregående opplæring, bør det presiseres at fagskoleutdanning skal bygge på videregående opplæring i det aktuelle fagområdet.

Forslaget om at tilbyder under visse vilkår kan få opprette og legge ned fagskoleutdanninger som i sin tid er godkjent av NOKUT, er positivt og vil forenkle de etablerte godkjenningsrutinene.

Spesielt positivt er, slik fylkeskommunen ser det, kvalitetssikringen som den rettslige beskyttelsen av tilbyders adgang til å bruke betegnelsene "fagskoleutdanning" og "fagskole" innebærer, ikke minst overfor søkere til utdanningsløp i fagskole.

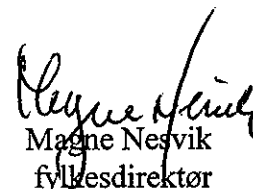
Rogaland fylkeskommune er positiv til lovhjemmel som tilsier at utdannelse som er godkjent etter denne lov kan få statlig finansiering, og at dette må gjelde så vel offentlige som private tilbydere. Fylkeskommunen finner i den sammenheng å måtte understreke at den statlige budsjettrammen må økes slik at tilskuddsordningen hjemlet i fagskoleloven fortløpende fanger opp nye godkjente utdanningsløp etter hvert som tilbudsstrukturen i fagskoler videreutvikles.

Loven må sikre at det ikke gjøres krav om egenbetaling til utdanning som allerede har fått statlig støtte og som er forutsatt å være gratis. Loven må imidlertid åpne for at fagskoler kan levere utdanninger på bakgrunn av godkjente læreplaner i en form og med et innhold som er vesentlig mer kostnadskrevende og derfor forutsetter egenbetaling.

Utdanningsløp i fagskole, står slik fylkeskommunen ser det, sentralt i arbeidet med å øke næringslivets konkurranseevne. Fagskoletilbud er følgelig et viktig virkemiddel for fylkeskommunen i dens rolle som regional utviklingsaktør. For å få en best mulig kostnads-effektiv løsning vil det i mange tilfeller være formålstjenlig å kunne integrere utdanningsløp i fagskole ved bruk av så vel bygningsmasse som administrative og pedagogiske ressurser ved videregående skoler. Like fullt ønsker Rogaland fylkeskommune at ordningen med egne fagskolestyrer skal videreføres. Rogaland fylkeskommune foreslår derfor at det innarbeides et nytt fjerde ledd i lovens § 3 og at den gis følgende formulering:

"I de tilfeller hvor fylkeskommune er eier av utdanningsinstitusjonen, legges skoleeiers ansettelses- og arbeidsreglement til grunn for ansettelse av den administrative og faglige ledelse".


Liv Fredriksen
fylkesrådmann


Magne Nesvik
fylkesdirektør