

Kunnskapsdepartementet

Vår dato: 29.09.2017
Deres dato: 04.05.2017
Vår referanse: KI -
Deres referanse:

Høringssvar – ny lov om fagskoler

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) viser til Kunnskapsdepartementets høring vedrørende ny fagskolelov.

Utkastet til ny fagskolelov er en oppfølging av forslagene til tiltak i Fagskolemeldingen som ble vedtatt av Stortinget. Loven følger i stor grad opp forslagene i stortingsmeldingen. NHO har tidligere gitt uttrykk for at vi er positive til meldingens innhold og støtter den i hovedsak. Ifølge meldingen skal fagskolen bli likeverdig til universiteter og høyskoler. Dette er et godt prinsipp.

Vi tror generelt at loven vil bidra til en bedre forankring for sektoren. Det er viktig at bestemmelsene gir fleksibilitet nok til å utvikle fagskolesektoren videre i tråd med arbeidslivets kompetansebehov, samtidig som den ivaretar rettighetene og interessene til studentene og fagskolene.

Loven har fått en form og et innhold som gir god konsistens og oversikt over de viktigste temaene som omhandler fagskolesektoren. Vi mener likevel at den kan struktureres noe mer for å få en bedre samhandling mellom innholdet i de ulike kapitlene. Kapittel 3 Organisering av fagskolen omhandler nesten utelukkende styret. Studentorganet er omhandlet i Kapittel 4 Fagskolens virksomhet. Dette tror vi ville vært synliggjort bedre under kapittel 3, eller under kapittel 5 Studentenes rettigheter og plikter.

Vi vil i det følgende knytte kommentarer til lovens innhold.

Kapittel 1 Formål og virkeområde

Det er positivt at det innledningsvis legges vekt på kvalitet i studiene og vilkårene for studentene. Dette er to avgjørende faktorer for å styrke attraktiviteten til fagskolene og sikre at studentene får samme muligheter og rettigheter som studenter på høyskoler og universiteter. Det siste er en grunnleggende forutsetning for at likeverd skal bli en realitet.

NHO mener det er svært viktig at fagskoleutdanning betegnes som høyere yrkesfaglig utdanning. Derfor må fagskolen ligge på nivå over videregående skole i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket, og gi overførbare studiepoeng.

Plassering i nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NKR)

De korte fagskoletilbudene fra halvt til ett år mener vi normalt bør ligge på nivå 5. Mange av fagskolene har utarbeidet lærlingsutbyttebeskrivelser som tilsier at dette er riktig innplassering.

NHO mener samtidig at det er en grunnleggende forutsetning for at fagskolen skal kunne identifiseres og videreutvikles som del av høyere yrkesfaglig utdanning, at enkelte 2-årige fagskoleutdanninger blir vurdert på nivå 6 i NKR. På denne måten vil de mer omfattende fagskoleutdanningene anses som likeverdig med 2-årige høyskoleutdanninger, og plasseres på samme nivå i kvalifikasjonsrammeverket. Vår forståelse av dette støttes av NOKUT.

Innplasseringen i NKR må også sees i sammenheng med gjennomgangen av læreplanene i fag- og yrkesutdanningen, hvor enkelte fag- svennebrev kan tenkes innplassert på nivå fem når læreplanene er revidert i forhold til virksomhetenes kompetansebehov og den teknologiske utviklingen. Undersøkelser (blant annet det såkalte "Skills-prosjektet", Sintef 2016) viser en stadig utvikling og kompleksitet i fagutdanningen som gjør at kompetansemålene i læreplanene må implementere mer kompleks teknologisk kunnskap. Fagarbeiderne må i stadig større grad evne å forberede, gjennomføre og evaluere avanserte prosesser i virksomhetenes produksjon.

Mesterbrevkvalifikasjonen er en høyere merkantil yrkesfaglig utdanning, primært for håndverkere (svennebrev). Denne er i utvikling og siktes inn mot nivå 6 i NKR. Det er naturlig at denne ligger på samme nivå som fagskolen. På sikt kan det tenkes at fagskolen og mesterutdanningen inngår et mer integrert samarbeid.

NHO mener at fagskoleutdanningen skal basere seg på kunnskap og praksis i yrker og erverv, gjerne skreddersydd til konkret yrkesutøvelse innen ulike bransjer. Samtidig mener vi det er både umulig å uhensiktsmessig å trekke noe klart skille mellom en praksisbasert utdanning på den ene siden, og forskning og utviklingsarbeid på den andre. I tillegg til formålet som er beskrevet i høringen, bør det gis rom for at fagskolen kan gis oppdrag i å drive faglig utvikling/FoU i samarbeid med arbeidslivet, også i tilknytning til offentlige virkemidler og utviklingen av kunnskapsmiljøer i næringsklynger.

Fagskoleutdanningen må bygge både på erfaring og forskning, og må holde høy kvalitet. NHO tror dette kan synliggjøres bedre i formålsparagrafen. Formålet kan tydeliggjøres bedre gjennom et nytt tredje ledd som kan se slik ut:

"(3) Fagskolens kunnskapsgrunnlag bygger på erfarings- og utviklingskompetanse i arbeidslivet, kunstnerisk utviklingsarbeid, samt relevant forskning. Fagskolen skal i nært samarbeid med yrkesfeltet utvikle og formidle spesialisert yrkeskompetanse tilpasset ny teknologi, utviklingstrekk og behov i samfunns- og arbeidsliv."

Fagskolen skal både kunne styrke kvaliteten i eksisterende tilbud og utvide med antall studieplasser. Det er også viktig at fagskolen evner å identifisere nye fag- og næringsområder hvor et fagskoletilbud vil kunne svare til arbeidslivets kompetansebehov. Eksempler på slike områder kan være IKT, havrom, transport og logistikk.

Fylkeskommunens ansvar

NHO har tidligere tatt til ordet for at staten bør overta eierskapet til de offentlige fagskolene. Fylkeskommune har i dag skoleeier- og forvaltningsansvaret for videregående opplæring, herunder fag- og yrkesopplæringen - i seg selv en svært krevende og kompleks oppgave. Vi erkjenner at vi ikke fikk medhold i våre synspunkter, men mener at eierskapet på sikt bør vurderes på nytt, ikke minst i forhold til forestående regionale reformer.

Kapittel 2 Akkreditering og godkjenning av fagskoleutdanning

Departementet har i loven hjemmel til å fastsette forskrift om vilkår for akkreditering av fagskoleutdanning. Gjennom oppfølging av Fagskolemeldingen vil departementet skape tydelige rammer for fagskolesektoren, legge til rette for god utdanningskvalitet og for at fagskoleutdanningene skal være godt tilpasset arbeidslivets behov. NHO mener det er betryggende at NOKUT har et hovedansvar for akkrediteringen av sektoren.

Treårige fagskoler

NHO støtter at det unntaksvis åpnes for å utvide fagskoleutdanningens omfang fra to til inntil tre år dersom det er et begrunnet behov i arbeidslivet. Behovet kan være forskjellig mellom ulike næringer og sektorer. Vi vil presisere at behovet for utvidelse alltid må defineres ut fra forholdene i den aktuelle næringen.

I høringsnotatet har departementet vist til behov i arbeidslivet som gjelder sertifiseringer, autorisasjoner og internasjonale sertifikater. Fagskoleloven må ta høyde for at slike krav kan bli endret over tid. I tillegg kan utvikling i teknologi føre til at det oppstår behov for kompetanse som man ikke kjenner til i dag, og som gjør det nødvendig å bygge ut den toårige utdanningen. Den nye fagskoleloven må åpne for dette.

Kapittel 3 Organisering av fagskolen

Styret har en svært viktig rolle i forvaltningen av fagskolen. Styrets sammensetning har derfor stor betydning. I Fagskolemeldingen foreslås det at styret skal ha minst sju medlemmer, og at minst to av medlemmene skal ha tilknytning til relevant arbeidsliv, fortrinnsvis med regional tilknytning. I tillegg foreslås det innført stemmerett for studenter og ansatte i fagskolens styre. Departementet foreslår å lovfeste styrets sammensetning i egen bestemmelse. NHO mener det ikke må være noen krav eller føringer på at arbeidslivets representanter må ha regional tilknytning.

NHO støtter departementets vurdering om at fagskolens faglige og administrative ledelse styrkes. Departementet foreslår at det lovfestes at den enkelte fagskole skal ha en rektor, og at det er fagskolens styre som skal tilsette denne. Ansettelsesprosessen skal sikre at fagskolen får en rektor som har nødvendig fag- og lederkompetanse, og at studentene og de ansatte blir hørt. Det er også vår vurdering at det er styret som har det strategiske og overordnede perspektivet, og som bør ha kompetansen til å tilsette rektor.

I loven presiseres det også at ansvaret for fagskolen ligger hos styret, noe alle fagskoler skal ha. Den enkelte fagskole skal ha rektor og det er fagskolens styre som skal tilsette rektor. Det lovfestes at styret skal ha minst to medlemmer fra arbeidslivet. Dette er NHO veldig positive til da det er viktig at sektoren er mest mulig selvstyrende.

I fag- og yrkesopplæringen finnes det yrkesopplæringsnemnder i alle fylker hvor arbeidslivets parter kan gi råd til administrasjonen og fylkestinget om forvaltningen og utviklingen av fagutdanningen, herunder om kvalitet, dimensjonering, rekruttering, karriereveiledning, næringsutvikling mv. Fagskolen har ikke et tilsvarende organ. For å sikre fagskolesektoren partslegitimitet og eierskap i arbeidslivet, er det derfor viktig med partsrepresentanter i styret, fra arbeidslivets organisasjoner og/eller medlemsbedrifter.

Det er videre viktig at fagskolen skilles skarpt fra forvaltningen av den videregående opplæringen, selv om denne utgjør et viktig rekrutteringsgrunnlag. Der hvor fagskolen og videregående skole er samlokalisert, bør det være et skille, og alle fagskolene bør ha egen ansatt rektor. Dette er viktig for fagskolens egen utvikling, men også et viktig signal utad om at fagskole ikke er videregående opplæring.

Samtidig er ikke samlokalisering negativt. Vi har erfaring med at kompetanseklynger bestående av videregående skoler, fagskoler og høyskoler, gir gode resultater og er nyttig for rekrutteringen av kompetanse til lokalt arbeidsliv.

"Tilbyder"

NHO støtter departementets forslag om at uttrykket "tilbyder" ikke lenger brukes i noen sammenheng i loven. Vi foreslår at betegnelse "styre" og "fagskole" benyttes der hvor det er nødvendig, for å beskrive hvilket ansvar styret eller fagskolen har, og for å presisere hvilken rolle aktøren har.

Gradsbetegnelse

NHO mener forslaget om å lovfeste en gradsbetegnelse for fagskoleutdanning er svært viktig for å synliggjøre og identifisere fagskolen som en attraktiv og meritterende utdanning, som gir et konkret kompetanseløft i form av en formell tittel over videregående nivå.

I høringen om Fagskolemeldingen mente NHO at "fagskolekandidat" ikke er en god betegnelse, og at det bør utredes nærmere. Det kan tenkes ulike varianter både på norsk og engelsk. Det er uansett viktig med en grundig gjennomgang og vurdering før beslutning tas. Gradsbetegnelsen bør synliggjøre at det dreier seg om høyere yrkesfaglig utdanning; som *høyere yrkesfaglig diplom* og/eller *Higher Vocational Diploma/Degree*.

Innholdet i utdanningen - studiepoeng

KD mener at man skal bruke poengsystemet The European credit system for vocational education and training (ECVET) ved sammenlikninger av utdanning innen EU. Dette er et poengsystem opprinnelig innført i Europa til bruk for utdanning på videregående skoles nivå. NHO har i tidligere høringer svart at vi ikke ser behov for dette poengsystemet. Dette er også en utbredt oppfatning i store deler av Europa. Gjennom Erasmus +-programmet utveksles yrkesfagelever og lærlinger på tvers av landegrensene. ECVET brukes ikke. Det tas heller ikke i bruk når utenlandske kvalifikasjoner skal godkjennes og sidestilles med norske yrkesfaglige kvalifikasjoner.

ECVET ble forsøkt etablert i god hensikt, men det har vist seg som et uhensiktsmessig og unødvendig verktøy for yrkesmessig mobilitet og identifisering. Da er det forunderlig at departementet ønsker å ta dette i bruk for å knytte norsk fagskole til Europa. Overføring av studiepoeng for norsk fagskole til ECVET, vil være en videreføring av det tidligere skillet mellom fagskolepoeng og studiepoeng fra universitetene og høyskolene, noe som vil undergrave intensjonen i fagskolemeldingen om å styrke fagskolen som høyere yrkesfaglig utdanning og likeverdig med høyskoler og universiteter.

NHO mener at studiepoeng for fagskolen må kunne tas i bruk ved konvertering over landegrensene. European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS) gjør dette enkelt og

oversiktlig. Vi kan ikke se at Bologna-prosessen er til hinder for dette. Her har nasjonalstatene uansett juridisk handlingsrom til å bestemme dette selv.

NHO mener det er riktig at studiepoeng innføres som betegnelse for normert studietid. Det vil bety at det brukes samme betegnelse for omfangsmål for læringsutbytte og arbeidsinnsats for alle utdanninger på høyere nivå.

Vi mener at alle tidligere studenter som ønsker det, bør ha mulighet til å få dokumentert sin utdanning med studiepoeng. Dette bør ikke være avhengig av den enkelte fagskoles villighet til å skrive ut nytt vitnemål. KD kan eventuelt lage et rundskriv om overgangen fra bruk av fagskolepoeng til studiepoeng, som studentene kan legge ved vitnemålet. Det samme ble gjort da man gikk over fra vektall til studiepoeng innenfor høyskole- og universitetsutdanningene.

Kapittel 5 Studentenes rettigheter og plikter

KD foreslår en rett, men ikke plikt for fagskolene til å knytte seg til en studentsamskipnad fordi det kan bli dyrt for de små skolene. NHO mener at skolene ikke må være for små, og at det bør være like forhold for alle studenter, uansett liten eller stor skole.

Det er positivt at fagskolestudentene skal få tilnærmet like lovbestemte rettigheter som universitets- og høyskolestudenter. Det foreslås derfor at styret plikter å sørge for å tilrettelegge for studentorgan, og at en bestemmelse tilsvarende universitets- og høyskoleloven § 4-1 tredje og fjerde ledd tas inn i fagskoleloven. Dette vil gi fagskolen samme plikt som universiteter og høyskoler til å legge til rette for et fungerende studentdemokrati.

Opptak

Fagskolen bør ha et bredt rekrutteringsgrunnlag. NHO støtter derfor at fag-/svennebrev, studiekompetanse og realkompetanse kan gi opptak til fagskoleutdanning. Samtidig er det viktig å opprettholde fagskolen som den naturlige høyere yrkesfaglige utdanningen for søkere med fag-/svennebrev, ved siden av mesterbrevutdanningen.

Den nye loven vil gjøre det mulig å stille krav til annen utdanning og/eller arbeidserfaring. Dette er avgjørende dersom man skal ha et bredt rekrutteringsgrunnlag. For det første er det viktig for at studentene skal ha den nødvendige kompetansen når de begynner på utdanningen, og for det andre for å kunne bygge sammen kortere fagskoleutdanning til en lengre utdanning.

Det er viktig at fagskolen kan tilby skreddersydde utdanningsløp, ikke minst videreutdanninger innenfor det enkelte lærefaget og at utdanningene kan settes sammen av selvstendige enheter (moduler), som bygger på hverandre. Da må det kunne stilles krav til fullført fagskoleutdanning som opptaksgrunnlag.

Det legges opp til større nasjonal samordning (samordna opptak) om opptak til fagskolene og felles opptaksforskrift. NHO mener dette er en god løsning som gir bedre oversikt og kunnskap om fagskolestudentene.

Kapittel 6 Økonomi og tilsyn

For at fagskolene skal kunne utvikle god kvalitet i studiet, må finansieringen sikres gjennom egen post på statsbudsjettet. Denne posten må inneholde basistilskudd, resultatbasert tilskudd og

utviklingsmidler. NHO støtter at skolene for øvrig kan søke fylkeskommunen om ekstra tilskudd. Det vises her for øvrig til vår kommentar til fylkeskommunenes eierskap til fagskolene.

Det fremgår at departementet fører tilsyn med private fagskoler, men ikke hvem som fører tilsyn med de offentlige fagskolene. I den grad Fylkesmannen har dette ansvaret, er det viktig at forvaltningen har god kunnskap om sektoren for å kunne føre et effektivt og faglig forsvarlig tilsyn.

Kapittel 7 Diverse bestemmelser

NHO støtter forslaget om innføring av en Nasjonal vitnemåls- og karakterportal fordi det vil øke sannferdigheten og anseelsen til fagskolesektoren.

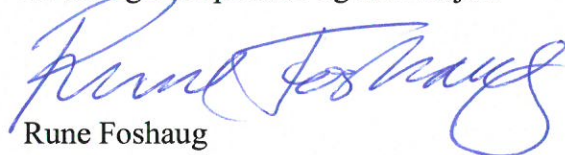
Endringer i studentsamskipnadsloven

Denne lovendringen innebærer en likebehandling av fagskolestudenter gjennom en inkorporering i loven. NHO er positive til dette. Fagskolestudentene bør ha samme rettigheter og kunne inneha studentvelferdsgoder på linje med alle andre studenter.

Med vennlig hilsen

Næringslivets Hovedorganisasjon

Avdeling Kompetanse og innovasjon



Rune Foshaug

Avdelingsdirektør