



DET KONGELIGE
UTDANNINGS- OG FORSKNINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 32

(2002–2003)

Om lov om fagskoleuddanning

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	5.2.3	Departementets forslag	16
1.1	Innledning	5	5.3	Godkjenning	16
1.2	Sammendrag av proposisjonen	6	5.3.1	Departementets høringsutkast	16
2	Bakgrunn for lovforslaget	7	5.3.2	Departementets vurdering	16
2.1	Høring	7	5.3.3	Departementets forslag	17
3	Gjeldende rett	8	5.4	Offentlig tilskudd til fagskoleutdanning	18
3.1	Oversikt over regulering av utdanningsområdene	8	5.4.1	Departementets høringsutkast	18
3.2	Teknisk fagskole	8	5.4.2	Departementets vurdering	18
3.3	Videreutdanningstilbud for helse- og sosialpersonell	9	5.4.3	Departementets forslag	18
3.4	Opplæringstilbud med tilskudd etter privatskolelovens § 3 d) og e)	9	5.5	Organisasjon og ledelse	18
3.5	Utdanninger som bare er godkjent for støtterett i Lånekassen	9	5.5.1	Departementets høringsutkast	18
4	Prinsipper i lovforslaget	11	5.5.2	Departementets vurdering	19
4.1	Både private og offentlige utdanningstilbud	11	5.5.3	Departementets forslag	19
4.2	Godkjenning og kvalitetssikring	11	5.6	Innholdet i utdanningen, avsluttende vurdering og dokumentasjon	19
4.2.1	Generelt	11	5.6.1	Departementets høringsutkast	19
4.2.2	Om NOKUT	11	5.6.2	Departementets vurdering	20
4.2.3	Kvalitetssikring av fagskoleutdanning i NOKUT	12	5.6.3	Departementets forslag	20
4.3	Forholdet til Lånekassen	13	5.7	Andre krav	20
4.4	Finansieringsordning	13	5.7.1	Departementets høringsutkast	20
4.5	Forholdet til høyere utdanning og studiepoeng	13	5.7.2	Departementets vurdering	21
4.6	Innholdet i utdanningen	13	5.7.3	Departementets forslag	21
5	Innspill til høringsutkastet, vurderinger og forslag	15	5.8	Forvaltningslov. Klagebehandling	21
5.1	Innledning	15	5.8.1	Departementets vurdering	21
5.2	Lovens formål og virkeområde	15	5.8.2	Departementets forslag	22
5.2.1	Departementets høringsutkast	15	5.9	Ikrafttredeles- og overgangsregler ...	22
5.2.2	Departementets vurdering	15	5.9.1	Departementets høringsutkast	22
			5.9.2	Departementets vurderinger	22
			5.9.3	Departementets forslag	22
			6	Økonomiske og administrative konsekvenser	23
			7	Merknader til de enkelte paragrafene i lovutkastet	24
				Forslag til lov om fagskoleutdanning	28



DET KONGELIGE
UTDANNINGS- OG FORSKNINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 32

(2002–2003)

Om lov om fagskoleutdanning

*Tilråding fra Utdannings- og forskningsdepartementet av 20. desember 2002,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Innledning

Utdanning er av stor betydning for samfunnsutvikling og økonomisk vekst. Arbeidslivets behov for kompetanse og omstillingsdyktig arbeidskraft har i mange sammenhenger gjort videregående opplæring til et minimumskrav for deltakelse i arbeidslivet, og etterspørselen etter arbeidskraft med høyere utdanning har økt.

I mange OECD-land ser en på tertiærutdanningen samlet, det vil si all utdanning etter videregående opplæring. Viktige endringer går ut på å utvikle utdanninger som er mer fleksible i forhold til endrede behov og ønsker i arbeidsmarkedet og befolkningen for øvrig, større grad av valgfrihet for den enkelte og utvikling av gode ordninger for kvalitetssikring.

I 1999 nedsatte Bondevik I-regjeringen Bergutvalget for å vurdere utdanning som ikke reguleres av opplæringsloven, privatskoleloven eller lovene om høyere utdanning, det såkalte «mellomnivået». Utvalget skulle bl.a. vurdere og foreslå lovtilknytning for de tilbudene man så behov for, innenfor et helhetlig opplæringssystem. Utvalget leverte sin utredning våren 2000 i NOU 2000: 5 Mellom barken og veden – om fagskoleutdanninger.

Det finnes et mangfold av utdanninger på dette

området. Disse kjennetegnes av å være yrkesrettede, relativt kortvarige og fleksible i forhold til å fange opp endringer i arbeidslivets behov. Utdanningene er på nivået over videregående opplæring, men uten å være en del av universitets- og høyskolesystemet. Slike utdanninger finner vi for eksempel ved tekniske fagskoler, innenfor IKT-fag, økonomi, administrasjon, markedsføring, reiseliv og videreutdanninger for helse- og omsorgspersonell. En kartlegging som ble foretatt i forbindelse med Bergutvalgets arbeid i 1999 anslo at ca 14 000 studenter tok utdanning på dette nivået. Utdanningene tilbys av både private og offentlige aktører.

Med unntak av tekniske fagskoler, som er regulert i egen lov, er utdanningene på dette nivået ikke formalisert eller synliggjort som en selvstendig del av det norske utdanningssystemet. Veksten i disse utdanningene har vært betydelig de siste årene, noe som viser at det er en stor gruppe mennesker som ønsker slike utdanninger, og at de fyller viktige behov i forhold til arbeidslivets etterspørsel etter arbeidskraft med slik utdanning. Undersøkelser viser også at Norge fremover vil ha økt behov for personer med yrkesrettet utdanning, og at samspillet mellom utdanningssystemet og arbeidslivet bør bli bedre.

Departementet mener det er viktig å synliggjø-

re dette mangfoldet av utdanningstilbud som en viktig og selvstendig del av det norske utdannings-systemet, både for å gi en offentlig anerkjennelse og et kvalitetsstempel til utdanninger av god kvalitet på dette nivået, og for i større grad å synliggjøre disse utdanningene som et reelt alternativ til lengre akademiske utdanninger.

1.2 Sammendrag av proposisjonen

Lovens formål er å etablere et system for offentlig godkjenning av fagskoleutdanninger. Fagskoleutdanninger er korte yrkesrettede utdanninger som bygger på videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og som har et omfang tilsvarende minimum et halvt studieår (fem måneder) og maksimum to studieår på heltid.

Et siktemål med loven er å sikre og styrke studentenes rettigheter. For å bli godkjent etter lov om fagskoleutdanning settes det bl.a. krav om studentrepresentasjon i styret, og at klager på opptak, vurdering, utvisning etc. skal regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, også for private tilbydere av fagskoleutdanning.

Teknisk fagskole, som i dag er regulert i egen lov, vil bli omfattet av lov om fagskoleutdanning. Det foreslås at lov om teknisk fagskole oppheves

når lov om fagskoleutdanning trer i kraft. Videre foreslås det at fylkeskommunens plikt til å tilby teknisk fagskole bortfaller ved ikrafttredelse av loven. For andre utdanningstilbud enn teknisk fagskole vil det være opp til tilbyder selv å velge om denne vil la utdanningstilbud bli godkjent etter lov om fagskoleutdanning.

Godkjenning av fagskoleutdanning foreslås utført av et faglig uavhengig organ. Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) vil bli opprettet 1. januar 2003 i forbindelse med Kvalitetsreformen i høyere utdanning, og departementet mener det er hensiktsmessig også å legge oppgaver knyttet til godkjenning og evaluering av fagskoleutdanning til NOKUT. Fagskoleutdanning som er godkjent av NOKUT, vil få støtterett i Lånekassen, dvs. at studenter som tar godkjent fagskoleutdanning, får rett til lån og stipend i Lånekassen.

Lovforslaget skiller mellom godkjenning og offentlig tilskudd. Det vil si at dersom en fagskoleutdanning blir godkjent, vil dette ikke automatisk gi rett til offentlig tilskudd. Videre innebærer forslaget at alle utdanninger som, i dag har godkjenning og/eller offentlig tilskudd, må være godkjent av NOKUT innenfor en nærmere angitt tidsperiode, dersom disse fortsatt skal være godkjent etter lov om fagskoleutdanning og beholde tilskuddet, og dermed også beholde støtteretten i Lånekassen, jf. pkt. 4.2.3.

2 Bakgrunn for lovforslaget

St.meld. nr. 20 (2000–2001) Om korte yrkesrettede utdanninger etter videregående opplæring ble lagt frem våren 2000. I denne meldingen ble det ikke lagt opp til å regulere utdanningene på dette nivået i en egen lov, både fordi man mente markedet i stor grad kunne håndtere disse, samt at den daværende regjering mente at utviklingen av korte yrkesrettede utdanninger i større grad burde finne sted ved de statlige høyskolene.

Ved behandling av St.meld. nr. 20 (2000–2001), jf. Innst. S. nr. 177 (2000–2001), ønsket Stortinget en oppfølging mer i tråd med forslagene fra Bergutvalget i NOU 2000: 5 Mellom barken og veden. Stortinget fattet følgende vedtak etter Innst. S. nr. 177 (2000–2001):

«Stortinget ber Regjeringa leggje fram forslag til lov om fagskoleutdanning, som også inkluderer lovreglar om teknisk fagskule. Lova må ha eit perspektiv som sikrar stabile og gode arbeidsvilkår til yrkesretta utdanningar og utdanningar retta mot andre samfunnsbehov etter vidaregåande opplæring.

Stortinget ber Regjeringa kome med framlegg som gjer det klart at privatskulelova også skal gjelde fagskoleutdanning.»

Dette lovforslaget er en oppfølging av Stortingets vedtak etter Innst. S. nr. 177 (2000–2001).

2.1 Høring

Forslag til lov om fagskoleutdanning har vært på høring til følgende etater og organisasjoner i brev av 12. juni 2002, med høringsfrist 15. september 2002:

- Akademikerne
- Departementene
- Det norske maskinistforbund
- Elevorganisasjonene
- Fiskebåtredernes forbund
- Folkehøgskolerådet
- Forum for autoriserte IT-skoler
- Forum for tekniske fagskoler
- Forsvarets skolesenter

- Fraktestartøyenes Landsforening
- Fylkeskommunene
- Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon
- Kommunenes sentralforbund
- Kristne Friskoler Forbund
- Kunsthøgskoler
- Landsorganisasjonen i Norge
- Maritimt Utdanningsforum
- NAVO
- Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NO-KUT)
- NITO, Norges ingeniørorganisasjon
- Norges bondelag
- Norges Fiskarlag
- Norges helse- og sosialforbund
- Norsk bonde- og småbrukarlag
- Norsk forbund for fjernundervisning
- Norges Rederiforbund
- Norsk Sjøoffisersforbund
- Norske maskinentreprenørers forbund
- Norske privatskolers landsforbund
- Norske sivilingeniørers forening
- Næringslivets hovedorganisasjon
- Opplæringsrådene
- Private høyskoler
- Rådet for fagopplæring i arbeidslivet
- Sametinget
- Samordna opptak
- Sjøfartsdirektoratet
- Statens lånekasse for utdanning
- Statens utdanningskontorer
- Statlige høyskoler
- Studentorganisasjonene
- Universiteter
- Universitets- og høyskolerådet
- Utdanningsgruppenes hovedorganisasjon
- Vitenskapelige høyskoler
- Voksenopplæringsforbundet
- Yrkesopplæringsnemndene
- Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

Departementet har mottatt om lag 100 høringsuttalelser.

3 Gjeldende rett

3.1 Oversikt over regulering av utdanningsområdene

De største områdene i det norske utdanningssystemet reguleres av opplæringslova og lovene om høyere utdanning. Opplæringslova regulerer den offentlige grunnskolen og videregående opplæring, mens privatskulelova gir regler for godkjenning av og tilskudd til private grunnskoler og videregående skoler. Høsten 2002 fremmes lov om frittstående skoler (friskoleloven), som innebærer endringer i privatskulelova.

Universitets- og høyskoleloven regulerer de statlige universitetene, høyskolene, kunsthøgskolene og vitenskapelige høyskolene. Privathøgskoleloven gir regler for godkjenning av og tilskudd til private høyskoler. Universitets- og høyskoleloven og privathøgskoleloven dekker det utdanningsområdet som betegnes som høyere utdanning i Norge.

I tillegg finnes det andre utdanningslover som regulerer mindre deler av utdanningssystemet, bl.a. folkehøgskoleloven og voksenopplæringsloven. Voksenopplæringsloven har få gjenstående aktive bestemmelser, bl.a. fordi voksne har fått rett til grunnskole og videregående opplæring som nå er hjemlet i opplæringslova.

Fagskoleutdanning bygger på videregående opplæring og kan således ikke reguleres innenfor opplæringsloven eller privatskulelova. Fagskoleutdanning avgrenses mot utdanninger ved universiteter og høyskoler ved at de er yrkesrettede og normalt fullført på kortere tid enn yrkesutdanning og laveste grad i universitets- og høyskolesystemet, og kan dermed ikke naturlig reguleres sammen med profesjonsstudier og lengre akademiske studier ved universiteter og høyskoler.

3.2 Teknisk fagskole

Teknisk fagskole er det eneste offentlige utdanningstilbudet som bygger direkte på den fagopplæringen studenten har fra videregående opplæring, uten krav om tilleggstudier. Teknisk fagskole tilbyr bl.a. linjer for bygg og anlegg, elektronikk, driftsteknikk, petroleumsteknologi, kjemi og pro-

sess, maskinfag, maritime fag og fiskerifag. Teknisk fagskole utdanner ledende driftspersonell og mellomledere i ulike bransjer innen håndverk, industri og byggevirksomhet. Linje for maritime fag og fiskerifag i teknisk fagskole gir teorigrunnlaget for å løse de høyeste maritime sertifikater for dekk- og maskinoffiserer.

Før Reform 94 var teknisk fagskole en del av videregående opplæring. For å sikre skoleslaget i påvente av forslagene fra Bergutvalget gjorde Stortinget våren 1998 vedtak om å be Regjeringen legge fram forslag til lov om teknisk fagskole. Loven trådte i kraft 28. januar 2000 og gir en forpliktelse for fylkeskommunene til å planlegge og gi tilbud om teknisk fagskole.

Bestemmelsene i lov om teknisk fagskole samsvarer i hovedsak med lov av 21. juni 1974 nr 55 om videregående opplæring, som i praksis har vært anvendt for teknisk fagskole. Den systematiske oppbyggingen som er vedtatt i lov 17. juli 1998 nr 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova), er lagt til grunn for lov om teknisk fagskole.

I § 1 i gjeldende lov om teknisk fagskole heter det at «teknisk fagskole skal bidra til å dekke arbeidslivets behov for ledelsesutdanning, utdanning til avanserte tekniske oppgaver og utdanning for å fylle nasjonale og internasjonale sertifiseringskrav.»

Teknisk fagskole skal være et etter- og videreutdanningstilbud som skal gi fagarbeidere og voksne mulighet til faglig fordypning, kompetanse for videre utdanning og lederopplæring.

I § 2 blir fylkeskommunenes plikter beskrevet: «Fylkeskommunen skal planlegge og gi tilbud om teknisk fagskole i tråd med nasjonale mål, søkerens ønsker, arbeidslivets behov og behovet for øvrig i samfunnet for slik utdanning. Fylkeskommuner kan samarbeide om tilbud som skal dekke ett eller flere fylker. Departementet kan fastsette i forskrift nasjonale mål for skoleslaget.»

For øvrig gir loven forskriftshjemler for departementet når det gjelder inntak, lærerkompetanse, innholdet i opplæringen, vurdering, ordensreglement og tilsyn og kontroll. Loven har også regler om skoleutvalg og studentråd. Departementet utarbeider i dag læreplaner for teknisk fagskole.

Til tross for at loven skulle sikre tilbud om teknisk fagskole, har omfanget blitt ytterligere redusert. Fra over 6 000 studenter i teknisk fagskole i 1992, da vedtak om Reform 94 ble gjort, har studenttallet gått gradvis nedover og er i inneværende skoleår rundt 3 000. Plikten til å tilby teknisk fagskole blir av fylkeskommunene oppfylt i svært ulik grad, og søkertall varierer både mellom skoler og fagtilbud. Noen steder har opplæringstilbudene problemer med å få nok søkere, andre steder reduseres eller legges tilbud ned selv om det er mange nok søkere. Reduksjon av tilbudet er av flere fylkeskommuner begrunnet med dårlig økonomi.

3.3 Videreutdanningstilbud for helse- og sosialpersonell

Ved innføringen av Reform 94 ble det bestemt at utdanningsmyndighetene ikke lenger skulle ha ansvar for de tidligere videreutdanningstilbudene for hjelpepleiere. Denne type videreutdanning mistet offentlig godkjenning og finansiering, og studentene fikk som hovedregel ikke lenger støtte fra Lånekassen. Utdanningene har siden kommet i gang på initiativ fra arbeidsgiver eller arbeidstaker, og har fått noe statlig støtte som ledd Handlingsplanen for utdanning av helse- og sosialpersonell 1998–2001 utarbeidet av Sosial- og helsedepartementet.

Det utvikles stadig nye videreutdanningstilbud for helse- og sosialpersonell, bl.a. også for omsorgsarbeidere. I år 2000 var det over 1 000 personer som deltok i videreutdannings-opplegg i helse- og sosialfagene, av minst ett semesters varighet og med støtte fra arbeidsgiver. I tillegg er det mange som deltar i slik videreutdanning på eget initiativ. Evaluering av utdanningstilbudet viser at det er behov for offentlig godkjenning.

3.4 Opplæringstilbud med tilskudd etter privatskulelovas § 3 d) og e)

Formålet med «Lov om tilskot til private grunnskular og skular som gjev vidaregåande opplæring» (privatskulelova) er å medvirke til å sikre at det kan opprettes og drives private skoler. Virkeområdet for loven er private grunnskoler og skoler som gir vidaregåande opplæring.

I § 3 omtales vilkårene for å bli godkjent med rett til tilskudd etter privatskulelova.

«For å bli godkjend med rett til tilskot etter denne lova må skulen anten vera:

- a) skipa av religiøse og/eller etiske grunnar,

- b) eller skipa som eit fagleg- pedagogisk alternativ,
- c) eller skipa for undervisning av norske born/ ungdom i utlandet,
- d) eller skipa for å fylla eit kvantitativt undervisningsbehov,
- e) eller ha til føremål å gje vidaregåande yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skuler.»

De tilbudene som er aktuelle i forhold til lov om fagskoleutdanning, gjelder noen utdanningstilbud gitt av skoler som er godkjent for tilskudd etter § 3 d) «for å fylla eit kvantitativt undervisningsbehov, eller § 3 e) «ha til føremål å gje vidaregåande yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skular». Inntakskravet til utdanningstilbudene etter § 3 e) er det samme som for inntaket til offentlig videregående opplæring, dvs. fullført grunnskole. Mange av studentene har imidlertid videregående opplæring fra før og er voksne.

3.5 Utdanninger som bare er godkjent for støtterett i Lånekassen

Utdanninger som ikke kan godkjennes etter noen av tilskudsreglene i privatskuleloven eller etter andre lover, kan få godkjenning i form av at studentene kan søke om lån og stipend i Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen). Det er Lånekassen som foretar godkjenning av disse tilbudene. I de senere årene har det vært en sterk økning i tallet på søknader om godkjenning for støtterett i Lånekassen. Dette har flere årsaker, blant annet at markedet for private utdanningstilbud har blitt mye større, og at arbeidsmarkedsetaten bare godtar studier som minimum er godkjent for støtterett i Lånekassen. Mange private tilbydere benytter også godkjenningen i Lånekassen som en offentlig godkjenning i sin markedsføring overfor potensielle studenter.

Disse tilbudene er kun regulert i forskriftene til Lånekassen og ikke i noen utdanningslov. Forbrukerombudet har forhandlet med private utdanningstilbydere om kontraktsvilkår, og har gitt anbefalinger om innholdet i kontrakten mellom utdanningstilbyder og studentene. Dette gjelder blant annet bestemmelser knyttet til forskuddsbetaling, avbrudd av studier, formkrav og mislighold fra studentenes side. Flere utdanningstilbydere på dette området har utviklet egne systemer for kvalitetssikring.

Opplysninger fra Lånekassen for undervisningsåret 2001–02 viser at det var ca 8 500 studenter ved private utdanningsinstitusjoner kun godkjent for utdanningsstøtte som fikk innvilget lån og stipend for til sammen om lag 490 mill. kroner.

For undervisningsåret 2002–03 er det 173 priva-

te læresteder som tilbyr utdanning på dette nivået, og som kun er godkjent for støtterett i Lånekassen. Over halvparten av studietilbudene som er godkjent har en varighet på ti måneder (ett studieår) mens over 30 pst. av tilbudene har en varighet på fem måneder (et halvt studieår).

4 Prinsipper i lovforslaget

Som det fremgår under punkt 3 om ulike utdanningstilbud som kan være aktuelle for lov om fagskoleutdanning, er dette et felt som i dag omfatter mange ulike fagområder, ordninger og reguleringer. Mange tilbydere opererer fritt i markedet og er kun godkjent for støtterett i Lånekassen, mens andre langt på vei er underlagt samme regelverk som offentlige videregående skoler og har læreplaner som er utarbeidet og fastsatt sentralt. De tekniske fagskolene er fullfinansiert av det offentlige, mens mange tilbydere ikke mottar noen form for direkte offentlig tilskudd.

Det kan synes problematisk å utarbeide et felles lovverk for utdanningstilbud som er så ulike når det gjelder både styring, finansiering og innhold. Innføring av et felles regelverk vil måtte medføre at noen tilbydere får flere regler å forholde seg til enn i dag, mens noen vil få færre. Dette siste gjelder særlig for tekniske fagskoler. Departementet mener det er lite hensiktsmessig at teknisk fagskole fortsatt skal forholde seg til regler som gjelder videregående opplæring siden teknisk fagskole er en utdanning som bygger på videregående opplæring.

Regjeringens mål når det gjelder utvikling og styring av utdanningssektoren i Norge er blant annet økt grad av desentralisering og delegering av myndighet, mindre detaljert regelstyring og større grad av målstyring. Dette innføres både for de statlige universitetene og høyskolene, og det er også et mål for regjeringen at skolesektoren i Norge skal få mer lokal handlefrihet, og at mindre skal styres fra statlig nivå.

Departementet mener disse prinsippene også skal gjelde for fagskoleutdanning. Forslaget til lov om fagskoleutdanning er en overordnet rammelov som angir hvilke hovedkriterier som må være oppfylt for å bli godkjent etter loven. På mange områder mener departementet det må være opp til den enkelte tilbyder å etablere mest mulig hensiktsmessige ordninger som ivaretar de ulike behovene for kvalitet, organisering av studiet, samarbeid med bransjer etc.

4.1 Både private og offentlige utdanningstilbud

Forslag til lov om fagskoleutdanning omfatter både private og offentlige yrkesrettede utdanningstilbud som bygger på videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og som har et omfang tilsvarende minimum et halvt studieår (fem måneder) og maksimum to studieår på fulltid.

4.2 Godkjenning og kvalitetssikring

4.2.1 Generelt

Departementet ønsker at utdanningstilbud av god kvalitet på dette området skal kunne få offentlig godkjenning. Dette vil gi utdanningstilbudene anerkjennelse og økt status, og studentene vil få større trygghet og bedre informasjon ved valg av studietilbud. Godkjenning av fagskoleutdanning bør utføres av et faglig uavhengig organ.

Dette lovforslaget innebærer at Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) godkjenner fagskoleutdanning. NOKUT etableres i forbindelse med Kvalitetsreformen i høyere utdanning, jf. Innst. S. nr. 337 (2000–2001) og Ot.prp. nr. 40 (2001–2002), og vil være operativt fra 1. januar 2003.

4.2.2 Om NOKUT

NOKUTs oppgaver overfor høyere utdanningsinstitusjoner skal etter lov om universiteter og høyskoler av 12. mai 1995 nr 22, nytt kap. 3 (i kraft 1. januar 2003) være følgende:

- evaluering av institusjonenes system for kvalitetssikring
- akkreditering av institusjoner
- akkreditering av studietilbud
- revidering av akkreditering som allerede er gitt
- evalueringer av betydning for å kunne bedømme kvaliteten i høyere utdanning. Departementet kan pålegge NOKUT å foreta slike evalueringer
- generell godkjenning av utdanning fra institusjoner som ikke går inn under lov om universiteter og høyskoler.

En viktig oppgave for NOKUT er å følge opp godkjente utdanningstilbud med sikte på å sikre god kvalitet over tid. Organet vil ha fullmakt til å foreta revisjon av akkrediteringer som allerede er gitt dersom kvaliteten ikke er tilfredsstillende. Institusjonenes kvalitetssikringssystemer skal evalueres av NOKUT i sykluser på maksimalt seks år.

Et overordnet prinsipp er at organet skal være faglig uavhengig. Departementet kan ikke gi NOKUT pålegg utover det som er hjemlet i lov eller fastatt i forskrift. Departementet kan heller ikke overprøve beslutninger fattet av NOKUT. Organets kjernekompetanse vil være evalueringsfaglig. Ved godkjenning av enkeltutdanninger vil det bli oppnevnt eksterne sakkyndige komiteer.

4.2.3 Kvalitetssikring av fagskoleutdanning i NOKUT

Departementet mener det vil gi positive synergieffekter at den faglige kompetansen som bygges opp i NOKUT, også benyttes ved godkjenning av fagskoleutdanning. NOKUT vil bygge opp unik nasjonal kompetanse, og en godkjenning gitt av organet vil være et offentlig kvalitetsstempel og vil gi status til de utdanninger som er godkjent.

I tillegg er departementets vurdering at dette vil være den minst byråkratiserende måten å etablere et godt kvalitetssikringssystem for fagskoleutdanning på. Ved at dette legges til et allerede etablert organ, blir utnyttelsen av både faglige og administrative ressurser best mulig.

Fagskoleutdanning vil skille seg fra høyere utdanning på flere måter. Ettersom gruppen av tilbydere av fagskoleutdanning er sammensatt av svært forskjellige typer av institusjoner, hva gjelder både fagtilbud og størrelse, vurderer departementet det som mest hensiktsmessig at en godkjenningsordning i utgangspunktet etableres som et system for godkjenning av selve utdanningstilbudene. Godkjenning av utdanningstilbud vil si at en tilbyder av fagskoleutdanning blir godkjent for å gi tilbud innenfor et visst fagområde, men får ikke generell godkjenning for å opprette nye fagtilbud på andre områder. En godkjenning av utdanning bør gi institusjonen rom for fleksibilitet og mulighet til en viss endring av tilbudene innenfor fagområdet. De standarder som skal legges til grunn for godkjenning av fagtilbud, må være basert på faglige vurderinger. Departementet mener derfor at en godkjenningsordning må legge opp til at det er NOKUT, som fagorgan, som må fastsette de nærmere standarder og kriterier for godkjenning av fagtilbud. Departementet vil gi forskrift om prosedyrer for fastsetting av standarder og regler for saksbehandlingen. Ved

eventuell tilbaketrekking av tidligere gitte godkjenninger er det viktig at studentenes og institusjonens rettssikkerhet er tilstrekkelig ivaretatt, og det er derfor spesielt viktig at det er klare saksbehandlingsregler for dette. Departementet vil i forskrift gi nærmere regler for prosedyrer for sikring av studentenes rettigheter ved en tilbaketrekking av godkjenning.

Departementet mener at det for enkelte større institusjoner, med en bred fagportefølje, etter hvert kan være hensiktsmessig å også vurdere en ordning med godkjenning av institusjonen som sådan, med fullmakter til å opprette og legge ned fagtilbud. Overordnede standarder for godkjenning av institusjoner vil eventuelt måtte utarbeides i forskrift, mens NOKUT kan fastsette nærmere kriterier for godkjenningen. Et grunnleggende krav ved eventuell godkjenning av institusjoner må, tilsvarende som ved akkreditering av statlige og private universiteter og høyskoler, være at institusjonen har tilfredsstillende interne systemer for kvalitetssikring.

Siden NOKUT i utgangspunktet er etablert i forbindelse med Kvalitetsreformen i høyere utdanning, er de foreliggende forskrifter for akkreditering og evaluering spesifikt knyttet til universiteter og høyskoler. Det må derfor utarbeides egne forskrifter for godkjenning av fagskoleutdanning. Bestemmelser knyttet til fagskoleutdanning må bygge på de samme prinsippene som for høyere utdanning, men må reflektere at utdanningene har ulik karakter og ulikt innhold. Departementet vil utarbeide forskrifter i samarbeid med NOKUT, bransjer og tilbydere av fagskoleutdanning.

På bakgrunn av høringsuttalelsene ønsker departementet å foreslå at utdanninger som i dag har en form for offentlig godkjenning eller offentlig tilskudd, beholder dette i en overgangsperiode ved eventuell endret lovtilknytning til lov om fagskoleutdanning. De aktuelle fagskoleutdanningene må så godkjennes av NOKUT innenfor en viss tidsperiode for å beholde godkjenning og tilskudd. Begrunnelsen for dette er at alle utdanninger som er godkjent etter loven, bør oppfylle kriterier for godkjenning etter den samme ordningen. At kvaliteten er avgjørende for godkjenning sikrer rettferdig behandling, og kvaliteten må opprettholdes og utvikles over tid. Alle fagskoleutdanninger som i dag er godkjent, enten etter en utdanningslov eller i Lånekassen, bør godkjennes av NOKUT innenfor en nærmere angitt periode dersom de skal kunne beholde godkjenning, tilskudd og støtterett. Departementet mener det er vanskelig å sette opp en klar tidsangivelse for når tidligere godkjente tilbud må være godkjent på nytt. NOKUT vil ha behov for tid

til å konstituere seg som et organ og etablere rutiner for saksbehandling, fastsette standarder og utfyllende kriterier. Departementet ser derfor at det er vanskelig å se hvilke ressurser som vil kreves av NOKUT for å foreta en slik gjennomgang av tidligere godkjenninger, og mener at den nærmere tidfestingen av når en slik gjennomgang skal være fullført, kan fastsettes i forskrift i samråd med NOKUT.

4.3 Forholdet til Lånekassen

Ved ikrafttredelse av denne lov vil det settes som forutsetning at nye fagskoleutdanninger først må godkjennes av NOKUT for å få støtterett i Lånekassen. På bakgrunn av høringsuttalelsene og forslaget om at utdanninger som i dag har en form for godkjenning, må godkjennes av NOKUT innenfor en nærmere angitt tidsperiode, vil dette også innebære at utdanningstilbudene som i dag er godkjent for støtterett i Lånekassen, vil beholde denne i en overgangsperiode før de må godkjennes av NOKUT. Dersom de ikke blir godkjent av NOKUT, mister studentene støtteretten i Lånekassen. Dette vil gjelde nye studenter og ikke studenter som allerede er inne i et utdanningsløp.

4.4 Finansieringsordning

I dette lovforslaget skilles det mellom godkjenning som fagskoleutdanning og offentlig tilskudd. Å få en godkjenning etter lov om fagskoleutdanning vil dermed ikke innebære en automatisk rett til å få offentlig tilskudd.

Det legges til grunn at det i utgangspunktet er etterspørsel og betalingsvilje i markedet som bør være styrende for tilbudet av private fagskoleutdanningstilbud. Lovforslaget åpner imidlertid for at det kan gis tilskudd til offentlige og private utdanningsinstitusjoner som tilbyr utdanning som er godkjent etter lov om fagskoleutdanning, dersom det foreligger et særskilt samfunnsmessig behov for en viss type utdanning, og dersom det er ønskelig å stimulere at flere tar slik utdanning.

Det bevilges i dag ikke midler over statsbudsjettet til privat fagskoleutdanning, og regjeringen ønsker å legge til grunn en restriktiv linje når det gjelder eventuelle bevilgninger til disse utdanningene. Departementet ønsker å vinne erfaringer med den nye loven før eventuelle bevilgninger vurderes. Lo-ven legger til rette for en likestilling mellom private

og offentlige utdanningstilbud ved vurdering av offentlig finansiering.

Mange av de private utdanningene på dette nivået tar høye skolepenger for å finansiere driften. Ved søknader om statlig tilskudd vil bl.a. nivået på skolepenger bli vurdert. Offentlig tilskudd skal ikke være kostnadsdrivende, og det må være et grunnleggende prinsipp at offentlig tilskudd skal komme studentene til gode.

4.5 Forholdet til høyere utdanning og studiepoeng

Ved behandling av St.meld. nr. 20 (2000–01) ble det lagt vekt på at fagskoleutdanning skal være et reelt alternativ til høyere utdanning for personer med yrkesfaglig bakgrunn.

Flere høringsinstanser har påpekt at fagskoleutdanning bør gi automatisk uttelling i form av vekt-tall/studiepoeng og dermed avkorting av høyere utdanning.

Departementet mener det vil være naturlig og hensiktsmessig at fagskoleutdanning kan gi uttelling innenfor samme fagområde i universitets- og høyskolesystemet. Det må foretas vurderinger av i hvor stor grad utdanningene dekker tilsvarende innhold. Slike vurderinger må være opp til de enkelte utdanningstilbydere og fagmiljøer å utføre, og vurdering og beslutning om evt. avkorting må gjøres av den enkelte utdanningsinstitusjon i høyere utdanning, da myndigheten til dette etter universitets- og høyskoleloven ligger hos den enkelte institusjon. Departementet vil oppfordre utdanningstilbydere om å samarbeide om vurderinger og avtaler.

Dette er en videreføring av dagens ordning der utdanningstilbydere på flere fagområder har inngått avtaler om uttelling. For eksempel gir linje for maritime fag og fiskerifag i teknisk fagskole i dag det samme teorigrunnlag i sertifikatfagene som de maritime høgskolene. Den maritime sertifikatutdanningen i teknisk fagskole gir derfor full uttelling i høyskoleutdanningen på dette området.

4.6 Innholdet i utdanningen

Den enkelte utdanningstilbyder har ansvar for å utvikle og sikre kvaliteten på utdanningen som tilbys.

Mange av utdanningene må oppfylle internasjonale sertifiseringskrav, for eksempel innenfor maritime fag som i dag tilbys ved tekniske fagskoler. Der internasjonale eller nasjonale standarder eller

konvensjoner er styrende for opplæringen, er det naturlig at fagmiljøene legger dette til grunn ved utforming av læreplaner.

Dersom for eksempel ulike bransjer mener det er behov for felles standarder, er det fritt opp til bransjene selv og utdanningstilbyder i samarbeid å etablere slike. I dag er det etablert slikt samarbeid på flere fagområder, for eksempel der bransjene samarbeider med opplæringsråd og utdanningstilbyder om å fastsette krav til innhold og standarder.

Det finnes flere eksempler på at læreplaner som

er fastsatt av departementet, blir foreldet på grunn av rask teknologisk utvikling, nye internasjonale krav etc. Utdanningstilbyder må dermed fravike utdaterte sentralt gitte læreplaner for å kunne tilby en utdanning som er av god nok kvalitet og tidsmessig oppdatert. Departementet mener at fagmiljøene som har den faglige kompetansen, også har best forutsetninger for å fastsette det faglige innholdet i utdanningene på en måte som ivaretar god kvalitet og de krav som settes av NOKUT for godkjenning.

5 Innspill til høringsutkastet, vurderinger og forslag

5.1 Innledning

Etter høringsrundene er det i tillegg til endringer av innholdsmessig karakter, også foretatt en del strukturelle endringer i loven. Dette innebærer at rekkefølge og plassering av innholdet i noen lovbestemmelser er endret.

5.2 Lovens formål og virkeområde

5.2.1 Departementets høringsutkast

I høringsutkastet foreslo departementet følgende tekst i lovforslagets § 1:

«§ 1 Virkeområde

Loven gjelder for korte yrkesrettede utdanninger som bygger på videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og som har minimum et halvt års og maksimum to års varighet.»

Noen utdanningstilbud som kan være aktuelle for loven, er i dag etablert som treårige tilbud, dette gjelder særlig innenfor kunstfag. Noen få høringsinstanser ønsker derfor at den øvre grensen utvides til tre år. Andre instanser, blant andre LO, ønsker at minimumsgrensen økes til ett år, særlig ut fra hensynet til utdanningenes status. Noen få uttalelser argumenterer for at den nedre grensen bør senkes til to-tre måneder. De fleste instanser som har avgitt høringsuttalelse, slutter seg til departementets forslag.

Noen høringsinstanser problematiserer begrepet «yrkesrettet». Dette er særlig utdanningsinstitusjoner som tilbyr utdanninger som ikke er klart rettet mot et særskilt yrke, for eksempel kunstutdanninger og bibelskoler. Noen av disse har påpekt at Bergutvalget i tillegg til yrkesrettet utdanning også foreslo at utdanningene kunne være rettet inn mot å dekke «andre samfunnsmessige behov».

Det har kommet innspill som argumenterer for at begrepet «varighet» bør byttes ut med «omfang» for å signalisere en større fleksibilitet i forhold til hvordan utdanningen kan organiseres og tilbys. Det blir mer og mer vanlig å tilby utdanning i moduler og som fjernundervisning, og begrepet varighet kan dermed virke unødig statisk.

Noen høringsinstanser stiller seg negative til forslaget om at dagens lov om teknisk fagskole foreslås opphevet. Flere fylkeskommuner og opplæringsråd stiller seg også negative til forslaget om å fjerne fylkeskommunenes plikt til å tilby teknisk fagskole, og mener dette kan medføre en ytterligere svekkelse av tilbudet innenfor teknisk fagskole.

5.2.2 Departementets vurdering

Lovforslaget omfatter offentlige og private yrkesrettede utdanningstilbud som ligger innenfor lovens virkeområde, og som for øvrig oppfyller lovens krav. Det er et krav at utdanningen skal bygge på videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse. Dette vil si at fagskoleutdanning skal ligge på et høyere nivå enn videregående opplæring.

Lovforslaget omfatter bl.a. teknisk fagskole som i dag er godkjent etter egen lov. I dagens lov er fylkeskommunene pålagt å tilby teknisk fagskole. Dette lovforslaget legger til grunn at denne plikten faller bort ved ikrafttredelse av lov om fagskoleutdanning. Departementet mener det er urimelig at fylkeskommunene skal ha plikt til å gi et utdanningstilbud som ikke er rettighetsfestet som en del av grunnskole eller videregående opplæring.

I tillegg til teknisk fagskole kan loven omfatte aktuelle utdanninger som i dag er godkjent etter privatskulelovas § 3 d) og e), for eksempel sekretærutdanning, kunstskoler og bibelskoler som gir tilbud om en yrkesrettet utdanning, eksempelvis bibelskoler som tilbyr pastorutdanning. Skoler som i dag er godkjent etter privatskulelovas § 3 d) og e), må selv vurdere sin aktivitet i forhold til å søke om eventuelt endret lovtilknytning. Dersom lovtilknytningen endres for disse skolene, vil de beholde det offentlige tilskuddet som de i dag mottar under privatskulelova.

Departementet mener at begrepet «yrkesrettet» omfatter mer enn opplæring for et særskilt yrke, og at det må forstås i et vidt perspektiv. Begrepet kan omfatte egenskaper og ferdigheter det er behov for i arbeidslivet, som for eksempel samarbeidsevner og kreativitet. Departementet vil derfor beholde begrepet «yrkesrettet» i denne sammenhengen, men tone ned at utdanningen må være rettet mot et særskilt yrke.

Kravet til utdanningens omfang settes til mini-

mum et halvt studieår (fem måneder) og maksimum to år. Dette skal tilsvare utdanningens normale omfang, men det er mulig å tilby utdanningen på deltid, i moduler og som fjernundervisning. Fagskoleutdanning som er av kortere varighet enn et halvt studieår, kan ikke godkjennes etter denne loven. Det vil være NOKUT som vurderer om utdanningen er på nivået over videregående opplæring eller høyere utdanning, jf. også § 2. Etter departementets vurdering vil tre-årige utdanningsløp som ligger på nivået over videregående opplæring, ligge for nært opp til høyskoleutdanninger, og vil ha et for stort omfang til å ha betegnelsen «korte yrkesrettede utdanninger» som denne loven skal regulere. Videre mener departementet at tilbud av mindre enn fem måneders omfang vil svekke fagskoleutdanningenes status. Et utdanningstilbud bør ha en viss varighet før det kan kalles en utdanning. Loven skal ikke omfatte kursvirksomhet.

Departementet har i tillegg vurdert det som hensiktsmessig å inkludere beskrivelse av lovens formål i bestemmelsen. Lovens formål er å etablere et system for offentlig godkjenning av fagskoleutdanninger samt bidra til at studenter ved fagskoleutdanninger får tilfredsstillende vilkår.

5.2.3 Departementets forslag

Departementet foreslår å endre ordlyden i § 1 som følger:

«§ 1 Lovens formål og virkeområde

Lovens formål er å etablere et system for offentlig godkjenning av fagskoleutdanninger. Loven skal bidra til at studenter ved fagskoleutdanninger får tilfredsstillende vilkår.

Loven gjelder for den som tilbyr fagskoleutdanning (tilbyder), og som har eller søker om godkjenning av fagskoleutdanningen etter § 2. Med fagskoleutdanning menes korte yrkesrettede utdanninger som bygger på videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og som har et omfang tilsvarende minimum et halvt studieår og maksimum to studieår.»

5.3 Godkjenning

5.3.1 Departementets høringsutkast

Departementet foreslo følgende formulering i høringsutkastet:

«§ 2 Godkjenning

En utdanning som faller inn under definisjonen i § 1, kan etter søknad godkjennes.

Godkjenning foretas av det organ departementet bemyndiger.

Departementet gir nærmere forskrifter om godkjenningsordningen.»

Høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget om å etablere en offentlig godkjenningsordning. De fleste stiller seg i utgangspunktet positive til forslaget om at NOKUT også skal godkjenne fagskoleutdanning. Mange påpeker at fagskoleutdanning skiller seg fra høyere utdanning, og at det må tas hensyn til dette for at ordningen skal fungere. NOKUT skal ikke bare ha legitimitet i universitets- og høyskolesektoren, men også blant tilbydere av fagskoleutdanning, ulike bransjer og partene i arbeidslivet dersom denne ordningen skal bli vellykket. Det understrekes at godkjenningsordningene ikke må bli for byråkratiske og tidkrevende.

Enkelte av høringsinstansene mener at innholdet i paragrafen bør utdypes noe mer i forhold til den informasjonen som er gitt i høringsnotatet. Noen savner bl.a. krav til kompetanse i NOKUT og frist for godkjenning. Det nevnes også et ønske om en godkjenning av institusjonen og ikke det enkelte studietilbud.

Flere høringsinstanser påpeker at godkjenningsorganet må konsultere faglig ekspertise i forbindelse med godkjenning av de ulike utdanningene. Det påpekes også at det er nødvendig med forskrifter som bidrar til at grenseoppgangen til høyere utdanning blir klar. Det er også et ønske at arbeidslivet får reell innflytelse på forskriftsarbeidet. Universitets- og høgskolerådet og Studentenes Landsforbund ønsker at NOKUT kun skal omfatte høyere utdanning og ønsker ikke at godkjenning av fagskoleutdanning legges til NOKUT. Norsk Helse- og Sosialforbund foreslår å opprette et eget organ for kvalitetssikring av fagskoleutdanning.

NOKUTs interimsstyre har avgitt en høringsuttalelse der det sies at godkjenning av fagskoleutdanning vil være en naturlig oppgave for NOKUT på grunnlag av at godkjenningsprosedyrene vil følge samme mønster og metode som for universiteter og høyskoler.

Enkelte høringsinstanser mener at fylkeskommunene må sikres økonomisk drift av teknisk fagskole uten nærmere godkjenning, mens andre påpeker viktigheten av at alle utdanninger under loven, også de som i dag er godkjent, må vurderes av NOKUT.

5.3.2 Departementets vurdering

NOKUT

Både ut fra et faglig og økonomisk/administrativt synspunkt mener departementet det vil være hensiktsmessig at NOKUT også foretar godkjenning

av fagskoleutdanning. Departementet er opptatt av å utnytte den faglige kompetansen og kapasiteten som vil bygges opp i NOKUT. Som en del av tertiærutdanningen er fagskoleutdanning nært knyttet opp mot høyere utdanning, og departementet mener det er naturlig at det samlede kvalitetssikringsarbeidet overfor disse utdanningene legges til ett felles organ. Departementet vil imidlertid samtidig vektlegge at fagskoleutdanning skiller seg fra høyere utdanning, og at bestemmelser og prosedyrer må reflektere dette.

Ved godkjenning og evalueringer av studier ved statlige og private universiteter og høyskoler skal NOKUT samarbeide med eksterne fagmiljøer ved å hente inn informasjon og nedsette egne sakkyndige komiteer til å foreta faglige vurderinger. Samme metoder vil benyttes ved godkjenning av fagskoleutdanning. Departementet vil imidlertid understreke at NOKUT skal være faglig uavhengig, noe som for eksempel vil innebære at bransjer eller offentlige myndigheter ikke kan kreve å være med i NOKUTs faglige vurderinger av enkeltsøknader eller overprøve beslutninger fattet av NOKUT.

Departementet foreslår å endre ordlyden i § 2 fra en generell bestemmelse om at godkjenning foretas av det organ departementet bemyndiger, til at bestemmelsen konkret legger godkjenningens myndighet til NOKUT. Dette gjøres ved å henvise til lov om universiteter og høyskoler der NOKUTs faglige uavhengighet er statuert.

Klageadgang på vedtak om godkjenning

NOKUTs vedtak om godkjenning av studietilbud eller institusjoner vil, for private institusjoner, være enkeltvedtak etter forvaltningsloven og vil gi disse institusjonene et rettslig krav på behandling i to instanser. I lov om universiteter og høyskoler § 13 nr. 4 er departementet gitt myndighet til å fastsette forskrift med unntak fra klageadgangen etter forvaltningsloven kap. VI, for private institusjoner. Bakgrunnen for dette unntaket var at slike godkjenningssaker er saker med omfattende saksbehandling, som ofte vil innebære oppnevning av sakkyndige og med omfattende faglige vurderinger. En full toinstansbehandling av disse sakene vil være både tidkrevende, økonomisk kostbar, og vil kunne gjøre NOKUTs samlede virksomhet byråkratisk, jf. Ot.prp. nr. 40 (2001–2002) s. 28. Departementet vil i forskriften for akkreditering og godkjenning av statlige og private institusjoner legge til grunn at det kun er saksbehandlingsfeil som kan påklages til eget klageorgan. Klageretten blir lik for offentlige og private institusjoner.

Etter departementets vurdering gir universitets-

og høyskoleloven § 13 nr. 4 også tilstrekkelig hjemmel til å unnta NOKUTs vedtak overfor tilbydere av fagskoleutdanning fra forvaltningslovens bestemmelser om klage på enkeltvedtak. Det er disse bestemmelsene som overordnet regulerer og definerer organets virksomhet. Departementet vil derfor i forskrift legge opp til at klageadgangen over NOKUTs vedtak overfor tilbydere av fagskoleutdanning gjøres identisk med klageordningen for vedtak overfor universiteter og høyskoler.

Lånekassen

Ved ikrafttredelse av denne lov forutsettes det at nye utdanninger må godkjennes av NOKUT for å kunne få støtterett i Lånekassen. Det vil dermed ikke lenger være mulig å få en direkte godkjenning for støtterett i Lånekassen. Departementet legger til grunn at det skal være en automatisk sammenheng mellom faglig godkjenning foretatt av NOKUT og støtterett i Lånekassen. De utdanningstilbudene som i dag er godkjent for støtterett i Lånekassen, vil beholde denne ved ikrafttredelse av den nye loven, men må godkjennes av NOKUT innenfor en nærmere angitt tidsperiode for å beholde denne, jf. pkt. 4.3.

Ikrafttredelse av denne lov innebærer at nye fagskoleutdanninger som er av kortere varighet enn et halvt studieår (fem måneder), ikke lenger vil kunne bli godkjent for støtterett i Lånekassen. Dette ut fra en vurdering om at behovet for støtte til livsopphold er begrenset ved utdanninger som er kortere enn et halvt studieår.

Tilbaketrekking av godkjenning

Departementet vurderer det som hensiktsmessig å presisere i lovbestemmelsen at tilbaketrekking av godkjenning gitt etter loven kan foretas. Bestemmelsen innebærer at en godkjenning kan trekkes tilbake dersom vilkårene som lå til grunn for godkjenning, ikke lenger er oppfylt. Bestemmelsen innebærer videre at tilbyder har et ansvar for å sikre at studentene får gjennomført den utdanningen de har påbegynt ved eventuell bortfall av godkjenning.

5.3.3 Departementets forslag

Departementet foreslår følgende endrede ordlyd i § 2:

«§ 2 Godkjenning

En utdanning som faller inn under definisjonen i § 1, kan etter søknad godkjennes.

Godkjenning foretas av organ som nevnt i lov om universiteter og høyskoler kapittel 3.

Dersom vilkårene for godkjenning ikke lenger er oppfylt, kan godkjenning trekkes tilbake. Dersom godkjenning trekkes tilbake, har tilbyder ansvar for å sikre at studentene får gjennomført påbegynt utdanning på en tilfredsstillende måte.

Departementet gir forskrift om godkjenningsordningen.»

5.4 Offentlig tilskudd til fagskoleutdanning

5.4.1 Departementets høringsutkast

Høringsutkastet inneholdt følgende forslag til § 3 om offentlig tilskudd:

«§ 3 Offentlig tilskudd til fagskoleutdanning

Det kan gis offentlig tilskudd til fagskoler som tilbyr utdanning godkjent etter denne loven.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om vilkår, størrelse og beregning av tilskudd.»

Flere høringsinstanser påpeker at forskjellen mellom private og offentlige tilbydere når det gjelder offentlig tilskudd, må gå tydelig frem av loven. Høgskolen i Oslo mener at det bør fremgå av loven, ikke bare av forskrift, hvilke krav som skal stilles til fagskoleutdanning som skal få offentlig tilskudd. Opplæringsrådene mener at teksten må endres slik at teknisk fagskole sikres offentlige tilskudd.

Alle private tilbydere som har uttalt seg, mener at private og offentlige tilbydere må være likestilte med hensyn til tilskudd. Flere uttalelser argumenterer for at lovforslaget ikke oppfyller Stortingets intensjoner ved at det ikke vil bli gitt automatisk statstilskudd ved en godkjenning.

Noen få uttalelser påpeker at tilsyn og kontroll med institusjoner som mottar offentlig tilskudd, ikke er tilstrekkelig ivaretatt i høringsutkastet.

5.4.2 Departementets vurdering

Offentlige tekniske fagskoler er i dag finansiert over rammetilskuddet til fylkeskommunene. I St.prp. nr. 1 (2002–2003) for Utdannings- og forskningsdepartementet er det foreslått å trekke ut midlene som benyttes til teknisk fagskole og etablere en tilskuddsordning basert på studenttall. Den budsjettmessige siden av lovforslaget er fremmet i forslaget til statsbudsjett for 2003 for at loven skal kunne tre i kraft fra høsten 2003. Departementet vil i forskrift gi nærmere regler om størrelse og beregning av tilskudd til offentlige tekniske fagskoler.

Det legges til grunn at det i utgangspunktet er etterspørsel og betalingsvilje i markedet som bør være styrende for tilbudet av fagskoleutdanning. Det bevilges i dag ikke midler over statsbudsjettet til private fagskoleutdanninger, og det legges til grunn en restriktiv linje når det gjelder eventuelle bevilgninger til disse typer utdanninger. Departementet ønsker å vinne erfaringer med den nye loven før eventuelle bevilgninger vurderes. Loven legger til rette for en likestilling mellom private og offentlige utdanningstilbud ved vurdering av offentlig finansiering.

Departementet kan trekke tilbake tilskudd dersom vilkårene ikke lenger er oppfylt.

Departementet vil i forskrift gi nærmere regler om tilskudd, både til offentlige og private tilbydere av fagskoleutdanning.

Siden loven primært er en lov for godkjenning av fagskoleutdanninger, er departementets vurdering at bestemmelsen som gjelder offentlig tilskudd, bør plasseres senere i loven. Bestemmelsen er derfor flyttet til ny § 8.

5.4.3 Departementets forslag

Departementet foreslår følgende formulering i § 8:

«§ 8 Offentlig tilskudd til fagskoleutdanning

Det kan gis offentlig tilskudd til tilbydere av fagskoleutdanning som er godkjent etter denne loven.

Departementet gir forskrift om vilkår for og beregning av tilskudd.»

5.5 Organisasjon og ledelse

5.5.1 Departementets høringsutkast

Følgende forslag var formulert i § 4:

«§ 4 Skolens ledelse

Institusjoner som tilbyr godkjent fagskoleutdanning skal ledes av et styre på minst tre medlemmer. Minst en representant valgt av og blant studentene har rett til å være til stede på møter i styret, til å si sin mening og få denne tilført protokollen.

Styret er ansvarlig for at skolen drives i samsvar med de lover og regler som er gitt, at studentene får den opplæring som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen, og at alle vilkår for eventuelle offentlige tilskudd overholdes. Styret selv, eller særskilt klageorgan oppnevnt av styret, skal behandle klager etter denne lov.

Første og andre ledd gjelder ikke hvor en fylkeskommune er eier av skolen.

Fagskolene skal ha en administrativ og faglig ledelse som skal stå for den daglige ledelse av fagskolen, innenfor de rammer og pålegg styret har gitt.»

Flere høringsinstanser påpeker at studentenes representasjon i styret er for svak og at deres rett til medbestemmelse ikke er godt nok ivaretatt. Mange foreslår også at ansatte skal være representert i styret. Noen av opplæringsrådene mener at næringslivet må få større innflytelse. Enkelte private tilbydere går inn for at skoleeier skal avgjøre styresammensetningen. Forum for autoriserte IT-skoler ønsker ikke studenter i styret.

5.5.2 Departementets vurdering

Departementets vurdering er at det bør stilles krav om at den som tilbyr fagskoleutdanning godkjent etter denne lov, skal ha en ryddig organisasjonsmessig ramme med et ansvarlig styre og en daglig ledelse. En følge av kravet om at privat utdannings-tilbyder skal være organisert som selvstendig rettssubjekt, er at styret blir ansvarlig etter den lov tilbyder er organisert etter. Tilbyder blir videre normalt regnskapspliktig etter regnskapsloven og revisjonspliktig etter revisjonsloven. Dette er en betryggelse for både studenter, ansatte, godkjenningmyndigheten og omverden. Innenfor lovens ramme er det opp til tilbyder å organisere virksomheten på en hensiktsmessig måte.

Kravet om at tilbydere av fagskoleutdanning skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt, innebærer for eksempel at et aksjeselskap eller en stor forening som er involvert i andre aktiviteter, også kan tilby fagskoleutdanning, så lenge denne er organisert innenfor rammen at et selvstendig rettssubjekt. Kravet innebærer videre at enkeltmannsforetak ikke kan godkjennes som tilbyder av fagskoleutdanning etter denne lov.

I de tilfeller hvor stat, fylkeskommune eller kommune er eier av utdanningsinstitusjonen, foreslås det å ikke stille krav om eget styre. Vedkommende forvaltningsnivå vil være øverste ansvarlig, men kan selv organisere driften slik det finner det hensiktsmessig innenfor de rammer loven fastsetter.

Departementet er enig i at studentene og de ansattes stilling bør styrkes, og foreslår at studenter og ansatte får møte-, tale- og forslagsrett når vedkommende offentlige eller private tilbydere behandler saker i forbindelse med fagskoleutdanningen som har betydning for studentenes situasjon. Tilsvarende rettigheter for studenter og ansatte er gjennomført i annen utdanningslovgivning.

Dersom virksomheten er av noen størrelse, vil ansatterepresentasjonen i styret regelmessig være hjemlet i vedkommende selskapslov eller annen lov. Bestemmelsen som foreslås tatt inn gjør ingen innskrenkninger i ansattes rettigheter etter annen lov.

5.5.3 Departementets forslag

Departementet foreslår følgende plassering og ordlyd av § 3:

«§ 3 Organisasjon og ledelse

Tilbydere av fagskoleutdanning som ikke helt ut er eid av staten, fylkeskommune eller kommune, skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt med et styre som øverste ansvarlige styringsorgan.

Styret er ansvarlig for at studentene får den utdanning som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen, at alle vilkår for eventuelle offentlige tilskudd overholdes og at virksomheten for øvrig drives i samsvar med de lover og regler som er gitt. Styret er ansvarlig for at de opplysninger som blir gitt godkjenningsorganet og utdanningssøkende, er korrekte og fullstendige.

Tilbyder skal ha en administrativ og faglig ledelse som skal stå for den daglige driften av utdanningen innenfor de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Den administrative og faglige ledelse ansettes av styret.

Studenter og ansatte skal ha representanter med møte-, tale- og forslagsrett i alle tilfeller der styret behandler saker av betydning for gjennomføringen av godkjent fagskoleutdanning. Studentrepresentantene og ansatterepresentantene velges av og blant studentene og de ansatte.»

5.6 Innholdet i utdanningen, avsluttende vurdering og dokumentasjon

5.6.1 Departementets høringsutkast

Departementet foreslo i høringsutkastet følgende formulering i § 5 om avsluttende vurdering og dokumentasjon:

«§ 5 Avsluttende vurdering og dokumentasjon

Institusjoner som tilbyr godkjent fagskoleutdanning, har ansvar for å gi studentene en avsluttende vurdering og de skal sørge for at studentene får dokumentert avsluttende vurdering og fullført utdanning. Studentenes kunnskaper

og ferdigheter skal bli prøvd og vurdert på en faglig betryggende måte. Vurderingen av studentene skal bidra til å sikre det faglige nivået ved vedkommende utdanning.

Avsluttende vurdering regnes som enkeltvedtak, jf. § 2 i forvaltningsloven. Reglene i forvaltningsloven kapittel IV–VI gjelder.»

Enkelte høringsuttalelser fremholder at vitnemålene bør ha en felles utforming slik at de er gjenkjennelige som «fagskolevitnemål». Enkelte mener videre at det er nødvendig med nasjonale forskrifter om vurdering for å sikre studentene og av hensyn til internasjonale avtaler m.v. Noen ønsker også at læreplaner må gi retningslinjer om vurdering, og at kvalitetssikring må sikre gyldighet av dokumentasjonen. Enkelte er opptatt av at fagskoleutdanning må kunne gi uttelling i forhold til høyere utdanning (ECTS-poeng). Det har kommet forslag om at de institusjoner som tilbyr fagskoleutdanning, også bør ha eksamensrett.

Noen instanser mener det er nødvendig å ha en nasjonal standard for å sikre internasjonal anerkjennelse. Fagskoleutdanninger må derfor ses i sammenheng med internasjonale bransjenormer og den internasjonale utviklingen av kortere yrkesrettede utdanninger. Det blir uttalt at det er viktig at nivå og innhold i teknisk fagskole sikres på samme nivå som i dag dersom teknisk fagskole fortsatt skal gi studiekompetanse. Det må stilles krav til innhold, nivå og vurdering. Det er videre bedt om at det vurderes om fagskoleutdanning tilsvarende et omfang på minst ett års varighet skal gi tilleggspoeng for høyere utdanning.

Videre har det kommet merknad om at henvisningen til forvaltningsloven bør bli klarere.

5.6.2 Departementets vurdering

Fagskoleutdanning skal ha en avsluttende vurdering. Denne vurderingen kan ha ulike former, alt etter fagets innhold og karakter. Departementet foreslår at tilbyderne av fagskoleutdanning skal ha ansvar for den avsluttende vurderingen, og at det ikke fastsettes nasjonale forskrifter om vurdering. Dette fordi departementet mener det er de enkelte fagmiljøene som har de beste faglige forutsetningene for å kunne utarbeide retningslinjer for vurdering innenfor sine fagområder, der det bl.a. tas hensyn til internasjonale konvensjoner og bransjenormer. Det bør vurderes å utarbeide et felles, lett gjenkjennelig vitnemålsformular for fagskoleutdanning.

Departementet foreslår en forpliktelse til å sørge for at studentene får dokumentert fullført fagskoleutdanning og avsluttende vurdering. Hvordan dette skal gjøres, er opp til utdanningstilbyder selv

å fastsette. Departementet foreslår at forvaltningsloven gjøres gjeldende også for private institusjoner slik at studentene har rett til å klage på den vurderingen som er foretatt. Departementet foreslår videre at styret ved institusjonen er klageinstans ved klager på vurdering.

Avsluttende vurdering fra institusjoner som tilbyr fagskoleutdanning og som eies av det offentlige eller som mottar en ikke ubetydelig offentlig støtte, vil være enkeltvedtak i henhold til forvaltningslovens regler, jf. § 2. Departementet foreslår at avsluttende vurdering fra alle institusjoner, private som offentlige, skal regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. Dette medfører at forvaltningslovens regler gjelder tilsvarende.

Bestemmelsen om at tilbyder skal utarbeide planer som fastsetter innholdet i utdanningen, og hvordan denne skal gjennomføres, var i departementets høringsnotat plassert i § 6. Det foreslås at denne bestemmelsen flyttes til § 5. Departementet mener at tilbydere innenfor samme bransje bør kunne samarbeide om innholdet i utdanningen, for eksempel gjennom å opprette bransjeråd til å utforme læreplaner. Slik vil tilbudene best kunne tilpasses arbeidslivets behov. For å sikre en nasjonal standard innenfor de ulike områdene ser vi det som en forutsetning at tilbyderne samarbeider.

5.6.3 Departementets forslag

Departementet foreslår etter dette følgende innhold og ordlyd § 5:

«§ 5 Innholdet i utdanningen, avsluttende vurdering og dokumentasjon

Tilbyder skal ha en plan for innholdet i utdanningen og hvordan denne skal gjennomføres.

Tilbyder skal gi studentene en avsluttende vurdering og sørge for at studentene får dokumentert avsluttende vurdering og fullført utdanning. Studentenes kunnskaper og ferdigheter skal bli prøvd og vurdert på en faglig betryggende måte. Vurderingen av studentene skal bidra til å sikre det faglige nivået ved vedkommende utdanning.»

5.7 Andre krav

5.7.1 Departementets høringsutkast

Departementet foreslo i høringsutkastet følgende tekst i lovforslagets § 6:

«§ 6 Andre krav for godkjenning som fagskole
Studentene kan ha et studentorgan for å iva-

reta studentenes interesser og fremme studentenes synspunkter overfor skolens ledelse. Det skal legges til rette for opprettelsen av studentorgan og for samarbeid med skolens ledelse.

Fagskolen skal utarbeide planer som fastsetter innholdet i opplæringen og hvordan opplæringen skal gjennomføres.

Fagskolen skal gi nødvendig informasjon og veiledning til søkere og studenter, herunder om utdanningstilbud, søknadsfrister og opptakskrav.

Fagskolen skal ha forskrifter om opptak som inneholder krav til formell utdanning eller realkompetanse og regler om klage på opptak.

Fagskolen skal fastsette krav til lærer- og instruktørkompetanse og ledelse.

Avgjørelse om opptak regnes som enkeltvedtak, jf. § 2 i forvaltningsloven. Reglene i forvaltningsloven kapittel IV–VI gjelder.»

Enkelte høringsinstanser har uttrykket at klagemulighetene bør gå klarere frem av lovteksten, og at det bør være klagebehandling i et særskilt organ. Enkelte mener det bør være landsdekkende læreplaner for teknisk fagskole, og at det bør gå frem av lovteksten av teknisk fagskole er godkjent gjennom nasjonal struktur og nasjonale læreplaner. Videre er det et ønske fra noen om at krav til lærer- og instruktørkompetanse blir nedfelt sentralt. Det blir nevnt at godkjent studietilbud bør kunne gjennomføres som desentralisert undervisning. Enkelte mener det er viktig med vektall/studiepoeng for fagskoleutdanning. Utdanningens omfang bør fastsettes ut fra normert studieomfang, og søkers realkompetanse bør kunne vurderes av tilbyder. Enkelte uttaler at det ikke må stilles samme akademiske krav til fagskoleutdanning som til høgskolenivået. Andre ønsker åpning for modulstrukturering og nettbaserte undervisningsformer.

Noen høringsinstanser har også nevnt at det bør inn en bestemmelse som sikrer departementet innsynsrett med fagskoler som er godkjent eller har tilskudd etter denne lov.

5.7.2 Departementets vurdering

Forslaget innebærer ingen plikt til å opprette studentorgan, men at tilbyder skal legge til rette for opprettelse av et slikt organ og samarbeid dersom studentene ønsker det.

Forslaget innebærer at tilbydere av fagskoleutdanning har en generell plikt til å gi informasjon og veiledning til søkere og studenter, blant annet om skolepenger, utdanningstilbud, søknadsfrister og opptakskrav.

Videre innebærer forslaget at tilbyderne må ha forskrifter om opptak. Forskriftene må godta både

formell utdanning og realkompetanse som opptaksgrunnlag. Forskriftene kan også inneholde andre regler, f.eks. om søknadsfrist. Det må gis regler om klage.

Institusjonene må sette generelle krav til lærer- og instruktørkompetanse og ledelse. Realkompetanse skal vurderes som likeverdig med formell kompetanse.

Det foreslås at ovenstående bestemmelser flyttes til ny § 4 benevnt «studentenes rettigheter». Denne endringen innebærer ingen innholdsmessige endringer.

Når det gjelder spørsmålet om nasjonale læreplaner, se vurdering under punkt 5.6.2.

5.7.3 Departementets forslag

Forslaget innebærer at bestemmelsene i høringsnotatets § 6 flyttes til §§ 4 og 5.

Departementet foreslår følgende ny § 4:

«§ 4 Studentenes rettigheter

Tilbyder skal gi nødvendig informasjon og veiledning til søkere og studenter, herunder om skolepenger, utdanningstilbud, søknadsfrister og opptakskrav.

Tilbyder skal ha forskrifter om opptak som inneholder krav til formell utdanning eller realkompetanse.

Tilbyder skal fastsette krav til lærer- og instruktørkompetanse og ledelse.

Tilbyder skal legge til rette for opprettelse av studentorgan for å ivareta studentenes interesser og samarbeid med ledelsen.»

Det foreslås videre ny § 6 med bestemmelse om at bortvisning, utestenging, utvisning og andre disiplinærsaksjoner skal være saklig begrunnet og at vilkårene skal fremgå av reglementet for fagskoleutdanningen.

Departementet foreslår følgende § 6:

«§ 6 Disiplinærsaker

Avgjørelse om bortvisning, utestenging, utvisning og andre disiplinærsaksjoner skal være saklig begrunnet. Vilårene for slike sanksjoner skal gå frem av reglement for fagskoleutdanningen.»

5.8 Forvaltningslov. Klagebehandling

5.8.1 Departementets vurdering

Departementet mener det vil være hensiktsmessig å samle lovens bestemmelser som gjelder forholdet til forvaltningsloven og klagebehandling i en ny § 7.

Det foreslås at bestemmelser om habilitet etter § 6–10 og om taushetsplikt etter §§ 13 til 13 e i forvaltningsloven gjøres gjeldende for behandling av saker etter lov om fagskoleutdanning. Videre at klager etter forhold nevnt i § 6 skal behandles etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven.

Det foreslås at avgjørelser i enkeltvedtakssaker kan påklages til styre eller særskilt klagenemnd.

Videre foreslås det at bestemmelsen slår fast at godkjenningsvedtak foretatt av NOKUT, kan unntas bestemmelsene om klage i forvaltningslovens kapittel VI, jf. vurderinger under punkt 5.3.2.

5.8.2 Departementets forslag

Departementet foreslås følgende ny § 7:

«§ 7 Forvaltningslov. Klagebehandling

Bestemmelsene om habilitet etter § 6 til 10 og om taushetsplikt etter §§ 13 til 13 e i forvaltningsloven 10. februar 1967 gjelder for behandling av saker etter denne lov.

Avgjørelser om opptak, avsluttende vurdering, bortvisning, utestenging, utvisning og andre disiplinærsanksjoner skal behandles etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven.

Enkeltvedtak etter foregående ledd kan påklages til styret eller en særskilt klagenemnd. En særskilt klagenemnd skal ha minst 3 medlemmer.

Godkjenningsvedtak foretatt av organ som nevnt i lov om universiteter og høyskoler kapittel 3 overfor tilbydere av fagskoleutdanning, kan i forskrift unntas fra bestemmelsene om klage i forvaltningsloven kapittel VI.

Forvaltningslovens bestemmelser om klagebehandling gjelder tilsvarende for behandling av klagesaker etter denne lov.»

5.9 Ikrafttredelses- og overgangsregler

5.9.1 Departementets høringsutkast

Departementet foreslo i høringsutkastet følgende tekst i lovforslaget § 7:

«§ 7 Ikrafttredelse

Denne lov trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer. Fra samme tidspunkt oppheves lov av 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole.»

Det har kommet inn svært få høringsuttalelser til denne paragrafen. Enkelte anmoder om at de økonomiske konsekvensene for fylkeskommunene hva gjelder tekniske fagskoler ikke iverksettes før fra skoleåret 2004, mens andre høringsinstanser ønsker at loven trer i kraft snarest mulig.

5.9.2 Departementets vurderinger

Loven vil tidligst kunne settes i verk fra høsten 2003. Forslaget innebærer at lov av 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole blir opphevet når den nye loven trer i kraft. Teknisk fagskole blir etter dette omfattet av lovforslaget, jf. § 1 med merknad. Departementet foreslår at bestemmelsen presiserer at dagens offentlige tekniske fagskoler kan videreføre sin virksomhet i en nærmere angitt tidsperiode uten at det må søkes godkjenning i NOKUT.

Videre foreslår departementet at bestemmelsen også inneholder overgangsregler for utdanningstilbud som i dag er godkjent etter privatskulelova. Dersom utdanningstilbud som i dag er godkjent og har tilskudd etter privatskulelova, søker om godkjenning etter lov om fagskoleutdanning, vil disse beholde tilskuddet dersom de endrer lovtilknytning.

5.9.3 Departementets forslag

Det foreslås følgende ny § 9:

«§ 9 Ikrafttredelses- og overgangsregler

Denne lov trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer. Fra samme tidspunkt oppheves lov 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole.

Tekniske fagskoler drevet i medhold av lov 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole kan drive fagskoleutdanning på samme vilkår som tidligere for den periode departementet bestemmer, uten å søke om godkjenning.

Godkjenning av utdanningstilbud etter § 3 i lov 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring gjelder for den perioden departementet bestemmer.»

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til lov om fagskoleutdanning kan gjennomføres innenfor dagens budsjetttrammer.

I St.prp. nr. 1 (2002–2003) for Utdannings- og forskningsdepartementet er det foreslått å opprette et nytt budsjettkapittel 251 under programkategori 07.50 Voksenopplæring, folkehøgskoler og fagskoleutdanning. Midlene på posten er foreslått trukket ut av rammetilskuddet til fylkeskommunene og er beregnede faktiske utgifter fylkeskommunene har til teknisk fagskole. Beregningene er foretatt på grunnlag av innrapporterte regnskapstall fra fylkeskommunene i 2001 (KOSTRA). Disse midlene foreslås videre benyttet til å etablere en tilskuddsordning basert på studenttall, der tilskuddet tildeles de fylkeskommunene som tilbyr teknisk fagskole.

Denne delen av lovforslaget som omhandler finansiering av teknisk fagskole, ble fremmet i St.prp. nr. 1 (2002–2003) for at loven skal kunne tre i kraft fra høsten 2003. Midlene tilsvarer budsjetteffekt fra 1. august 2003. Stortinget sluttet seg til forslaget ved behandling av statsbudsjettet for 2003.

Loven skiller mellom godkjenning og tilskudd, slik at en godkjenning av nye utdanningstilbud ikke betyr automatisk rett til offentlig tilskudd. Finansieringsordningen forutsettes å være rammestyrte, noe som innebærer at nye søknader om tilskudd vil måtte bli vurdert i forhold til de årlige statsbudsjettene.

Det legges til grunn at utdanningstilbud som idag mottar offentlig tilskudd etter privatskulelova, beholder dette ved eventuell godkjenning etter lov om fagskoleutdanning.

Etablering av tilskuddsordningen vil kunne

medføre økt press om offentlig tilskudd fra nye utdanninger som blir godkjent gjennom NOKUT. Det legges imidlertid til grunn at det i utgangspunktet er markedets etterspørsel og betalingsvilje som skal være styrende for tilbudet av fagskoleutdanning.

Synliggjøring og anerkjennelse av fagskoleutdanning kan bidra til større tilbud og etterspørsel etter slik utdanning. Man vil dermed kunne oppnå en samfunnsøkonomisk gevinst ved at flere velger å ta fagskoleutdanning i stedet for høyere utdanning, både ved innsparte ressurser i høyere utdanning og ved at flere kommer tidligere ut i arbeidslivet.

Siden mange av utdanningene som i dag ikke er godkjent etter en utdanningslov eller har offentlig tilskudd, allerede er godkjent for støtterett i Lånekassen, antas det at innføring av loven som sådan ikke vil medføre økte utbetalinger i form av stipend og lån. Ved at godkjenning av disse utdanningene overføres fra Lånekassen til NOKUT, vil dette medføre en administrativ forenkling i Lånekassen.

En utvidelse av NOKUTs mandat til også å omfatte godkjenning av fagskoleutdanning vil kunne medføre økt behov for økonomiske og administrative ressurser. Behovet vil imidlertid begrenses av at godkjenningsordningen legges til et organ som allerede har etablerte prosedyrer for saksbehandling og metoder for godkjenning. En vurdering av behovet for økte driftsmidler vil måtte ses i forhold til målsetting om saksbehandlingstider for godkjenning av fagskoleutdanning.

7 Merknader til de enkelte paragrafene i lovutkastet

§ 1 Lovens formål og virkeområde

Lovens formål er å etablere et system for offentlig godkjenning av fagskoleutdanninger. Loven skal bidra til at studenter ved fagskoleutdanninger får tilfredsstillende vilkår.

Loven gjelder for den som tilbyr fagskoleutdanning (tilbyder), og som har eller søker om godkjenning av fagskoleutdanningen etter § 2. Med fagskoleutdanning menes korte yrkesrettede utdanninger som bygger på videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og som har et omfang tilsvarende minimum et halvt studieår og maksimum to studieår.

Merknad til § 1:

Lovens formål er å etablere et system for offentlig godkjenning av fagskoleutdanninger og å bidra til at studentrettighetene for fagskoleutdanningsstudenter blir tilfredsstillende.

Loven gjelder for offentlig eller privat tilbyder av fagskoleutdanning (tilbyder) som har eller søker godkjenning av fagskoleutdanningen etter § 2. Det er et krav at utdanningen skal bygge på videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse. Utdanningene avgrenses mot utdanninger ved universiteter og høyskoler ved at de er yrkesrettede, og ved at en fagskoleutdanning normalt er fullført på kortere tid enn laveste grad i universitets- og høyskolelovgivningen. Utdanningen skal ha et omfang tilsvarende minimum et halvt studieår og maksimum to studieår. Et studieår har et omfang på to semestre à fem måneder. Dette skal tilsvare utdanningens normerte lengde, men det er mulig å tilby utdanningen på deltid, i moduler og som fjernundervisning. Ulike tilbud som er av kortere varighet enn et halvt studieår, godkjennes ikke etter denne loven. Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen vurderer om utdanningen er fagstudium på nivået over videregående utdanning eller høyere utdanning, jf. også § 2.

§ 2 Godkjenning

En utdanning som faller inn under definisjonen i § 1, kan etter søknad godkjennes.

Godkjenning foretas av organ som nevnt i lov om universiteter og høyskoler kapittel 3.

Dersom vilkårene for godkjenning ikke lenger er oppfylt, kan godkjenning trekkes tilbake. Dersom godkjenning trekkes tilbake, har tilbyder ansvar for å sikre at studentene får gjennomført påbegynt utdanning på en tilfredsstillende måte.

Departementet gir forskrift om godkjenningsordningen.

Merknad til § 2:

Godkjenning av fagskoleutdanning, jf. lovforslagets § 1, er lagt til Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT). Departementet vil i forskrift, som utarbeides i samråd med NOKUT, berørte bransjer og tilbydere av fagskoleutdanning, fastsette nærmere regler for godkjenning og saksbehandling.

§ 3 Organisasjon og ledelse

Tilbydere av fagskoleutdanning som ikke helt ut er eid av staten, fylkeskommune eller kommune, skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt med et styre som øverste ansvarlige styringsorgan.

Styret er ansvarlig for at studentene får den utdanning som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen, at alle vilkår for eventuelle offentlige tilskudd overholdes og at virksomheten for øvrig drives i samsvar med de lover og regler som er gitt. Styret er ansvarlig for at de opplysninger som blir gitt godkjenningsorganet og utdanningssøkende, er korrekte og fullstendige.

Tilbyder skal ha en administrativ og faglig ledelse som skal stå for den daglige driften av utdanningen innenfor de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Den administrative og faglige ledelse ansettes av styret.

Studenter og ansatte skal ha representanter med møte-, tale- og forslagsrett i alle tilfeller der styret behandler saker av betydning for gjennomføringen av godkjent fagskoleutdanning. Studentrepresentantene og ansatterepresentantene velges av og blant studentene og de ansatte.

Merknad til § 3:

Bestemmelsen innebærer et krav om at den som tilbyr fagskoleutdanning godkjent etter denne lov, skal ha en ryddig organisasjonsmessig ramme med

et ansvarlig styre og en daglig ledelse. En følge av kravet om at privat utdanningstilbyder skal være organisert som selvstendig rettssubjekt, er at styret blir ansvarlig etter den lov tilbyder er organisert etter. Tilbyder blir videre normalt regnskapspliktig etter regnskapsloven og revisjonspliktig etter revisjonsloven. Dette er en betryggelse for både studenter, ansatte, godkjenningsmyndigheten og omverden. Innenfor lovens ramme er det opp til tilbyder å organisere virksomheten på en hensiktsmessig måte.

Kravet om at tilbydere av fagskoleutdanning skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt, innebærer for eksempel at et aksjeselskap eller en stor forening som er involvert i andre aktiviteter, også kan tilby fagskoleutdanning, så lenge denne er organisert innenfor rammen at et selvstendig rettssubjekt. Kravet innebærer videre at enkeltmannsforetak ikke kan godkjennes som tilbydere av fagskoleutdanning etter denne lov.

I de tilfeller hvor stat, fylkeskommune eller kommune er eier av utdanningsinstitusjonen, stilles det ikke krav om eget styre. Vedkommende forvaltningsnivå er øverste ansvarlig, men kan selv organisere driften slik det finner det hensiktsmessig innenfor de rammer loven fastsetter.

Bestemmelsen forutsetter at studenter og ansatte får møte-, tale- og forslagsrett når vedkommende offentlige eller private tilbyder behandler saker i forbindelse med fagskoleutdanningen som har betydning for studentenes situasjon. Tilsvarende rettigheter for studenter og ansatte er gjennomført i annen utdanningslovgivning.

Dersom virksomheten er av noen størrelse, vil ansatterepresentasjonen i styret regelmessig være hjemlet i vedkommende selskapslov eller annen lov. Bestemmelsen gjør ingen innskrenkninger i ansattes rettigheter etter annen lov.

§ 4 Studentenes rettigheter

Tilbyder skal gi nødvendig informasjon og veiledning til søkere og studenter, herunder om skolepenger, utdanningstilbud, søknadsfrister og opptakskrav.

Tilbyder skal ha forskrifter om opptak som inneholder krav til formell utdanning eller realkompetanse.

Tilbyder skal fastsette krav til lærer- og instruktørkompetanse og ledelse.

Tilbyder skal legge til rette for opprettelse av studentorgan for å ivareta studentenes interesser og samarbeid med ledelsen.

Merknad til § 4:

Tilbyder har en generell plikt til å gi informasjon og veiledning til søkere og studenter, blant annet om skolepenger, utdanningstilbud, søknadsfrister og opptakskrav.

Tilbyder skal ha forskrifter om opptak. Forskriftene skal godta både formell utdanning og realkompetanse som opptaksgrunnlag.

Tilbyder må sette generelle krav til lærer- og instruktørkompetanse og ledelse. Realkompetanse skal vurderes som likeverdig med formell kompetanse.

Bestemmelsen innebærer ingen plikt til å opprette studentorgan, men dersom studentene ønsker det, skal tilbyder av fagskoleutdanning legge til rette for opprettelse av et slikt organ og samarbeid.

Forvaltningsloven gjøres gjeldende også for private tilbydere, slik at studentene har rett til å klage på opptak, jf. § 7. Styret eller en særskilt klagenemnd er klageinstans ved klager på opptak, jf. § 7.

§ 5 Innholdet i utdanningen, avsluttende vurdering og dokumentasjon

Tilbyder skal ha en plan for innholdet i utdanningen og hvordan denne skal gjennomføres.

Tilbyder skal gi studentene en avsluttende vurdering og sørge for at studentene får dokumentert avsluttende vurdering og fullført utdanning. Studentenes kunnskaper og ferdigheter skal bli prøvd og vurdert på en faglig betryggende måte. Vurderingen av studentene skal bidra til å sikre det faglige nivået ved vedkommende utdanning.

Merknad til § 5:

Det er tilbyders ansvar å utarbeide planer for innholdet i utdanningen og for hvordan denne skal gjennomføres.

Fagskoleutdanning skal ha en avsluttende vurdering. Denne vurderingen kan ha ulike former, alt etter fagets innhold og karakter. Tilbyder av fagskoleutdanning skal ha ansvar for den avsluttende vurderingen. Det er ikke fastsatt nasjonale forskrifter om vurdering.

Tilbyder har plikt til å sørge for at studentene får dokumentert fullført utdanning og avsluttende vurdering, og fastsetter på hvilken måte dette skal gjennomføres.

§ 6 Disiplinærsaker

Avgjørelse om bortvisning, utestenging, utvisning og andre disiplinærsaksjoner skal være saklig begrun-

net. Vilkårene for slike sanksjoner skal gå frem av reglement for fagskoleutdanningen.

Merknad til § 6:

Tilbyder har, ved avgjørelser om bortvisning av studenter og andre disiplinærsanksjoner, plikt til å gi en saklig begrunnelse for avgjørelsen. Vilkårene skal gå frem av reglement for fagskoleutdanningen som er gjort kjent for studentene.

§ 7 Forvaltningslov. Klagebehandling

Bestemmelsene om habilitet etter § 6 til 10 og om taushetsplikt etter §§ 13 til 13 e i forvaltningsloven 10. februar 1967 gjelder for behandling av saker etter denne lov.

Avgjørelser om opptak, avsluttende vurdering, bortvisning, utestenging, utvisning og andre disiplinærsanksjoner skal behandles etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven.

Enkeltvedtak etter foregående ledd kan påklages til styret eller en særskilt klagenemnd. En særskilt klagenemnd skal ha minst 3 medlemmer.

Godkjenningsvedtak foretatt av organ som nevnt i lov om universiteter og høyskoler kapittel 3 overfor tilbydere av fagskoleutdanning, kan i forskrift unntas fra bestemmelsene om klage i forvaltningsloven kapittel VI.

Forvaltningslovens bestemmelser om klagebehandling gjelder tilsvarende for behandling av klagesaker etter denne lov.

Merknad til § 7:

Bestemmelsene om habilitet og taushetsplikt i forvaltningsloven gjøres gjeldende for behandling av saker tilknyttet denne loven.

Forvaltningslovens regler om enkeltvedtak skal videre følges ved behandling av avgjørelser om opptak, avsluttende vurdering, bortvisning, utestenging, utvisning og andre disiplinærsanksjoner. Bestemmelsen oppstiller også en plikt for tilbyder til å følge forvaltningslovens regler ved behandling av klage på slike avgjørelser. Avgjørelsene kan påklages til styre eller særskilt klagenemnd.

NOKUTs vedtak om godkjenning av studietilbud eller institusjoner vil, for private institusjoner, være enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og vil gi disse institusjonene et rettslig krav på behandling i to instanser. I lov om universiteter og høyskoler § 13 nr. 4 er departementet gitt myndighet til å fastsette forskrift med unntak fra klageadgangen etter forvaltningsloven kap. VI for private institusjoner. Departementet vil i forskriften for godkjenning leg-

ge til grunn at det kun er saksbehandlingsfeil som kan påklages til eget klageorgan. Klageretten blir lik for offentlige og private institusjoner.

Universitets- og høyskoleloven § 13. nr. 4 gir hjemmel til å unnta NOKUTs vedtak overfor tilbydere av fagskoleutdanning fra forvaltningslovens bestemmelser om klage på enkeltvedtak. Det er disse bestemmelsene som overordnet regulerer og definerer organets virksomhet. Departementet vil i forskrift legge opp til at klageadgangen over NOKUTs vedtak overfor tilbydere av fagskoleutdanning gjøres identisk med klageordningen for vedtak overfor universiteter og høyskoler.

§ 8 Offentlig tilskudd til fagskoleutdanning

Det kan gis offentlig tilskudd til tilbydere av fagskoleutdanning som er godkjent etter denne loven.

Departementet gir forskrift om vilkår for og beregning av tilskudd.

Merknad til § 8:

Departementet vil i forskrift gi nærmere regler om tilskudd, både til offentlige og private tilbydere av fagskoleutdanning og gi nærmere regler om størrelse og beregning av tilskudd til offentlige tekniske fagskoler.

Det kan gis offentlig tilskudd til private utdanningsinstitusjoner som er godkjent etter lov om fagskoleutdanning dersom utdanningen vurderes å fylle særskilte behov i samfunnet. Offentlig godkjenning som fagskoleutdanning etter loven innebærer dermed ikke samtidig en rett til offentlig tilskudd. Det vil imidlertid være en forutsetning for tilskudd at fagskoleutdanningen er godkjent etter loven.

Departementet kan trekke tilbake tilskudd dersom vilkårene ikke lenger er oppfylt, jf. Bevilgningsreglementet.

§ 9 Ikrafttredelses- og overgangsregler

Denne lov trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer. Fra samme tidspunkt oppheves lov 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole.

Tekniske fagskoler drevet i medhold av lov 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole kan drive fagskoleutdanning på samme vilkår som tidligere for den periode departementet bestemmer, uten å søke om godkjenning.

Godkjenning av utdanningstilbud etter § 3 i lov 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring gjelder for den perioden departementet bestemmer.

Merknad til § 9:

Forslaget innebærer at lov av 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole blir opphevet når den nye loven trer i kraft. Teknisk fagskole blir etter dette omfattet av lovforslaget, jf. § 1 med merknad.

Tekniske fagskoler under lov av 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole, kan videreføre sin virksomhet i en nærmere angitt tidsperiode uten at det må søkes godkjenning i NOKUT.

Utdanningstilbud som er godkjent etter § 3 i lov 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular og har tilskudd, vil beholde of-

fentlig tilskudd ved eventuell godkjenning etter lov om fagskoleutdanning.

Utdannings- og forskningsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om fagskoleutdanning.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om fagskoleutdanning i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om fagskoleutdanning

§ 1 Formål og virkeområde

Lovens formål er å etablere et system for offentlig godkjenning av fagskoleutdanninger. Loven skal bidra til at studenter ved fagskoleutdanninger får tilfredsstillende vilkår.

Loven gjelder for den som tilbyr fagskoleutdanning (tilbyder), og som har eller søker om godkjenning av fagskoleutdanningen etter § 2. Med fagskoleutdanning menes korte yrkesrettede utdanninger som bygger på videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og som har et omfang tilsvarende minimum et halvt studieår og maksimum to studieår.

§ 2 Godkjenning

En utdanning som faller inn under definisjonen i § 1, kan etter søknad godkjennes.

Godkjenning foretas av organ som nevnt i lov om universiteter og høyskoler kapittel 3.

Dersom vilkårene for godkjenning ikke lenger er oppfylt, kan godkjenning trekkes tilbake. Dersom godkjenning trekkes tilbake, har tilbyder ansvar for å sikre at studentene får gjennomført påbegynt utdanning på en tilfredsstillende måte.

Departementet gir forskrift om godkjenningsordningen.

§ 3 Organisasjon og ledelse

Tilbydere av fagskoleutdanning som ikke helt ut er eid av staten, fylkeskommune eller kommune, skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt med et styre som øverste ansvarlige styringsorgan.

Styret er ansvarlig for at studentene får den utdanning som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen, at alle vilkår for eventuelle offentlige tilskudd overholdes og at virksomheten for øvrig drives i samsvar med de lover og regler som er gitt. Styret er ansvarlig for at de opplysninger som blir gitt godkjenningsorganet og utdanningsøkende, er korrekte og fullstendige.

Tilbyder skal ha en administrativ og faglig ledelse som skal stå for den daglige driften av utdanningen innenfor de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Den administrative og faglige ledelse ansettes av styret.

Studenter og ansatte skal ha representanter med

møte-, tale- og forslagsrett i alle tilfeller der styret behandler saker av betydning for gjennomføringen av godkjent fagskoleutdanning. Studentrepresentantene og ansattrepresentantene velges av og blant studentene og de ansatte.

§ 4 Studentenes rettigheter

Tilbyder skal gi nødvendig informasjon og veiledning til søkere og studenter, herunder om skolepenger, utdanningstilbud, søknadsfrister og opptakskrav.

Tilbyder skal ha forskrifter om opptak som inneholder krav til formell utdanning eller realkompetanse.

Tilbyder skal fastsette krav til lærer- og instruktørkompetanse og ledelse.

Tilbyder skal legge til rette for opprettelse av studentorgan for å ivareta studentenes interesser og samarbeid med ledelsen.

§ 5 Innholdet i utdanningen, avsluttende vurdering og dokumentasjon

Tilbyder skal ha en plan for innholdet i utdanningen og hvordan denne skal gjennomføres.

Tilbyder skal gi studentene en avsluttende vurdering og sørge for at studentene får dokumentert avsluttende vurdering og fullført utdanning. Studentenes kunnskaper og ferdigheter skal bli prøvd og vurdert på en faglig betryggende måte. Vurderingen av studentene skal bidra til å sikre det faglige nivået ved vedkommende utdanning.

§ 6 Disiplinærsaker

Avgjørelse om bortvisning, utestenging, utvisning og andre disiplinærsaksjoner skal være saklig begrunnet. Vilkårene for slike sanksjoner skal gå frem av reglement for fagskoleutdanningen.

§ 7 Forvaltningslov. Klagebehandling

Bestemmelsene om habilitet etter § 6 til 10 og om taushetsplikt etter §§ 13 til 13 e i forvaltningsloven 10. februar 1967 gjelder for behandling av saker etter denne lov.

Avgjørelser om opptak, avsluttende vurdering, bortvisning, utestenging, utvisning og andre disiplinærsaksjoner skal behandles etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven.

Enkeltvedtak etter foregående ledd kan påklages til styret eller en særskilt klagenemnd. En særskilt klagenemnd skal ha minst 3 medlemmer.

Godkjenningsvedtak foretatt av organ som nevnt i lov om universiteter og høyskoler kapittel 3 overfor tilbydere av fagskoleutdanning, kan i forskrift unntas fra bestemmelsene om klage i forvaltningsloven kapittel VI.

Forvaltningslovens bestemmelser om klagebehandling gjelder tilsvarende for behandling av klagesaker etter denne lov.

§ 8 Offentlig tilskudd til fagskoleutdanning

Det kan gis offentlig tilskudd til tilbydere av fagskoleutdanning som er godkjent etter denne loven.

Departementet gir forskrift om vilkår for og beregning av tilskudd.

§ 9 Ikrafttredelses- og overgangsregler

Denne lov trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer. Fra samme tidspunkt oppheves lov 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole.

Tekniske fagskoler drevet i medhold av lov 28. januar 2000 nr. 9 om teknisk fagskole kan drive fagskoleutdanning på samme vilkår som tidligere for den periode departementet bestemmer, uten å søke om godkjenning.

Godkjenning av utdanningstilbud etter § 3 i lov 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring, gjelder for den perioden departementet bestemmer.

