



Kunnskapsdepartementet
Universitets- og høyskoleavdelingen
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Deres ref: 14/6199
Vår ref: TL
Sted/dato: Oslo 25. mars 2015

Hørings svar

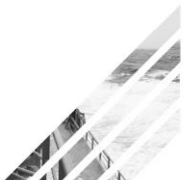
Vi viser til høringsbrevet fra Kunnskapsdepartementet datert 19. desember 2014 vedrørende innstillingen *NOU 2014:14 Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg*. En innstilling fremlagt 15. desember 2014 av Fagskoleutvalget, et utvalg oppnevnt 23. august 2013.

Norsk Sjøoffisersforbund (NSOF) har over 8000 medlemmer og er den største organisasjonen for ledende maritimt personell i Norge. Organisasjonsgraden er høy, og en svært stor andel av norske skipsførere og styrmenn står samlet i NSOF. NSOF samarbeidet med Maritimt Forum da de i mai 2014 kom med sin rapport *Maritim Utdanning for sjøbaserte yrker*. I denne rapporten ble hele den norske maritime utdanningen gjennomgått, både på sekundær- og tertiærnivå, og mange av områdene omtalt i Fagskoleutvalgets innstilling var følgelig gjenstand for vurdering. Det er blant annet med bakgrunn i våre konklusjoner i denne rapporten at vi nå ønsker å kommentere forslagene som Fagskoleutvalget har kommet med.

Våre kommentarer

I det store og hele er NSOF enig i utvalgets anbefalinger i innstillingen, og vi deler oppfatningen om at det er «et uforløst potensial i fagskolen» (rapportens side 123). I følge tall fra Maritimt Opplæringskontor ble to av tre dekksoffiserskandidater (styrmenn og kapteiner) og ni av ti maskinoffiserskandidater (maskinister og maskinsjefer) utdannet i fagskolesektoren, de øvrige ble utdannet i ved universitet og høyskoler, samt Sjøkrigsskolen. Vi er derfor av den klare oppfatning at norsk maritim utdanning på tertiærutdanning må ses under ett, både fagskole og høyere utdanning. Vi støtter derfor utvalget når de sier at «Det vil være samfunnsmessig nyttig å se kapasitet, kvalitet og relevans i hele den tertiære sektoren mer i sammenheng» (s.79) og at «hensiktsmessig arbeidsdeling mellom de to bør være det bærende prinsipp for videreutvikling, ikke konkurranse» (s. 124)

Etter departementets ønske har vi strukturert våre innspill etter utvalgets samlede liste over tiltak i innstillingens kapittel 11.10, og vi har kun omtalt de tiltak der vi har merknader. Andre kommentarer kommer til slutt i vårt hørings svar.





«Staten bør:

- gi akkrediterte fagskoler myndighet til å fastsette nærmere bestemmelser om opptaksgrunnlag, herunder krav til generell studiekompetanse eller fag-/svennebrev i tillegg til realkompetansevurderinger. Fagskoler med godkjente utdanningstilbud bør forholde seg til gjeldende opptaksregler.**
- utarbeide en nasjonal opptaksforskrift for fagskoler.»**

Det finnes flere utdanninger hvor en egen ekstern sertifiseringsprosess er nødvendig for å kunne praktisere sitt yrke/ profesjon. Blant annet er dette tilfelle for de maritime utdanningene hvor studentene må søke Sjøfartsdirektoratet om dekksoffiser- eller maskinoffiserssertifikat etter endt teoretisk og praktisk utdanning. Sjøfartsdirektoratet baserer sin sertifisering på *Forskrift om kvalifikasjoner og sertifikater for sjøfolk* som igjen er basert på kravene i *Den internasjonale konvensjonen om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk* (STCW-konvensjonen).

Vi har dessverre sett eksempler på fagskoler hvor studenter er tatt opp uten at de tilfredsstillt kravene til den eksterne sertifiseringen. Motivene bak dette kan diskuteres, men den skadelidende er studenten. Det bør derfor tas hensyn til eksterne krav når kriterier for opptak fastsettes, og studentene må tydelig informeres når de ikke tilfredsstillt disse (selv om de tilfredsstillt kravene for opptak til fagskolen). Maritim fagskole er ingen grunnutdanning, men bygger på maritim videregående skole og relevant fagbrev bør også være et selvsagt opptakskrav. Dersom akkrediterte fagskoler får mulighet til selv å fastsette opptaksgrunnlag er det viktig at en nasjonal opptaksforskrift definerer minstekrav som nevnt ovenfor.

«– foreta en gjennomgang av fagskoleloven og studentsamskipnadsloven for å styrke studentenes rettigheter, herunder vurdere å innføre rett og plikt til medlemskap for fagskoler i studentsamskipnader.»

NSOF er enig med utvalget når de påstår at fagskolestudentene har opplevd en negativ forskjellsbehandling sammenlignet med studenter ved universiteter og høyskoler hva gjelder rettsikkerhet og velferdsgoder (s. 124). Det skal sies at flere fagskoler har detaljerte bestemmelser om studentrettigheter i sine reglement, men det gjelder dessverre ikke alle. Til tross for at NOKUT i sin veiledning til fagskolereglementet sier at «Det må fremgå av reglementet hvem som er klageinstans og hvilken rett til støtte og hjelp studentene har under en klagesak» (NOKUT, s 6) viser det seg at flere fagskoler ikke følger dette. Dette er en utfordring vi ved flere anledninger har støtt på og vi støtter derfor utvalget i at det må på plass nasjonale bestemmelser om dette tilsvarende hva som er tilfelle for universitets- og høyskolestudenter. Et slikt nasjonalt regelverk vil være en sikring for at alle fagskolestudenter har like studentrettigheter uavhengig av hvilken skole og fylkeskommune de tilhører. Vi tror også utvalget har et poeng når de sier at «Tilfredsstillende rettssikkerhet og normale velferdsgoder vil påvirke læringsmiljøet som igjen vil styrke både kvalitet og status for fagskolen» (rapporten, s. 124)

NSOF støtter også utvalget hva gjelder fagskolestudenters rett og plikt til medlemskap i studentsamskipnader. Dette vil motvirke den forskjellsbehandlingen vi ser i dag hvor fagskolestudenter ikke får de samme velferdsgoder som universitets- og høyskolestudenter selv om de eksempelvis studerer i samme by. Når det gjelder studiesteder hvor studentsamskipnadene ikke i dag har tilbud forutsetter vi at dette opprettes dersom det blir pliktig medlemskap for studentene.

«(...)

– bevilge midler til samarbeidsprosjekter for utvikling av overgangsordninger mellom fagskoler og uh-institusjoner.»

Maritim utdanning på fagskolenivå i Norge i dag ligger på et minimumsnivå i forhold til internasjonale krav definert i STCW-konvensjonen. Å legge til rette for utvikling av overgangsordninger som gjør at fagskolestudenter kan øke sin kompetanse ved en uh-institusjon mener vi vil bidra til økt kompetansenivå blant norske sjøfolk og dermed økt internasjonal konkurransekraft. Bedrede overgangsordninger vil også fremme økt arbeidsdeling og samarbeid mellom institusjonene. NSOF mener derfor at disse prinsippene bør følges med som en forutsetning ved tildeling av slike midler.

«– igangsette en prosess med det formål å overføre eierskapet av de offentlige fagskolene fra fylkeskommunene til staten. Fagskolene bør organiseres som statlige forvaltningsorganer med særskilte fullmakter.»

NSOF er i utgangspunktet positive til dette. Dette vil kunne gi en standardisering av innhold, økt kvalitetssikring og en entydig finansieringsstruktur. Vi tror dette er et viktig grunnlag for å bli en integrert del av utdanningssystemet og for å legge til rette for samarbeid og arbeidsdeling. Samtidig må en overføring av eierskap fra fylkeskommune til staten innebære fullfinansiering av fagskolene.

Det finnes flere eksempler hvor maritime videregående skoler og fagskoler samarbeider godt om både utstyr, lokaliteter og lærerressurser. Det er viktig at dette samarbeidet ikke blir skadelidende dersom eierskapet til fagskolen overføres til staten. Utvalget adresserer denne problemstillingen på side 132 i rapporten, men vi mener det blir for snevert bare å se på samarbeid om bygg og infrastruktur. NSOF støtter utvalget i «at departementet i samråd med fylkeskommunene må gjøre en nærmere vurdering av hvordan dette i detalj kan løses» (s. 132)

«– igangsette en prosess som skal lede til å redusere antallet fagskoler for å skape robuste fagmiljøer og styrke kvaliteten. Tallet på offentlige fagskoler bør anslagsvis reduseres til mellom fem og ni.»

Sett under ett er utdanningsstrukturen for maritim utdanning fragmentert og desentralisert. Dette er både en utfordring og en ressurs. At strukturen er desentralisert fører til god rekruttering av studenter over hele landet, mens det gjør det til en utfordring å bygge opp bærekraftige og sterke fagmiljø overalt. Både med hensyn til faglærere, utstyr og simulatorer er det vanskelig å få til den samme kvaliteten på små og store studiesteder. NSOF mener det derfor er nødvendig med en konsentrasjon av antall fagskoler, men støtter samtidig særmerknaden fra fire av utvalgets medlemmer om «at det på dette tidspunktet ikke er tilstrekkelig grunnlag for å foreslå et spesifikt antall fagskoler» (s 106) og at en konsentrasjon «må komme som et resultat av en utredning og prosess hvor partene i arbeidslivet, fagskolene og avtagende arbeidsliv høres» (s.106)

«(...)

– som et ledd i revisjonen av Nasjonalt fagskoleråds mandat be rådet opprette nasjonale fagråd som gir råd i forbindelse med dimensjonering av studietilbudet innenfor eget fagfelt, samt gis en koordinerende rolle for kvalitetsutvikling, herunder opptak og utvikling av anbefalte nasjonale studieplaner. Staten bør sikre at rådene ledes av ledende fagpersoner innenfor gitt fagfelt.»



NSOF støtter opprettelsen av slike fagråd med den funksjon utvalget foreslår med den forutsetning at ansvarsforhold og rollefordeling mellom det reviderte Nasjonalt Fagskoleråd og de respektive fagrådene er tydelig avklart. Selv om utvalget ikke nevner dette i sitt forslag, mener NSOF at slike råd også bør ha studentrepresentasjon. Vi er av den klare oppfatning at området maritim utdanning bør utgjøre et eget fagråd. Dette vil være en tydelig parallell til tilsvarende råd for høyere maritim utdanning; HMU (tidligere AG-sjø).

Når disse fagrådene er etablert, og Nasjonalt Fagskoleråd er revidert og funnet sin fremtidige form, mener NSOF at det bør vurderes om oppgavene til Nasjonalt Utvalg for Tekniske Fagskoler (NUTF) er ivaretatt, og om dermed NUTF da kan avvikles i sin nåværende form.

«(...)

- **spisse kravet til godkjent undervisningspersonell slik at det inneholder fagkompetanse, relevant og oppdatert yrkeserfaring og pedagogisk/ didaktisk kompetanse.**
- **tilby yrkespedagogisk utdanning for undervisningspersonellet ved fagskolene.**
- **sette i gang en kartlegging av i hvilken grad virksomheter og bedrifter har strategier og kartlegginger av behov for etter- og videreutdanning.»**

Det er en økende utfordring å rekruttere kvalifiserte lærere til de maritime fagskolene. Behovet for rekruttering av lærere er stort da nesten halvparten av lærerne i maritim utdanning ved fagskoler er over 60 år. Flere av fagmiljøene er små og mangelen på lærekrefter gjør muligheten for sabbatsordninger og kompetanseheving vanskelig i disse miljøene. Det bør legges større vekt på økt lønnskompensasjon for maritim praksis og frikjøpsordninger for videreutdanning av faglærere (herunder tjeneste om bord på skip for å opprettholde personlig sertifikat). Det er ingen hemmelighet at lønn og krav om pedagogisk utdanning kan virke hemmende på lærerrekutteringen ved de maritime skolene. Faktum er at mange må godta en betydelig reduksjon i lønn dersom man går fra sjøyrket og inn i læreryrket. NSOF foreslår derfor at kravet om pedagogisk utdanning for seilende personale som skal undervise kan fravikes midlertidig forutsatt en avtale om yrkespedagogisk etterutdanning. Dette går delvis imot utvalgets forslag, men vi er bekymret for lærerrekutteringen dersom det strammes inn på kravet til pedagogikk.

«(...)

- **samordne all finansiering av fagskoler under én finansieringsordning for fagskoler som gjøres til et statlig ansvar under Kunnskapsdepartementet.**
- **sørge for at en ny finansieringsordning for fagskoler bygger på prinsippet om reell kostnadsdekning for fagskoleutdanning, og foreta en grundig kartlegging av kostnadene knyttet til drift og utvikling av forskjellige typer fagskoleutdanninger.**
- **innføre en finansieringsordning i tråd med utvalgets «Kandidat-studentmodell med utviklingsmidler». Systemet bør bestå av tre hovedelementer: grunnbevilgning, resultatbasert bevilgning og utviklingsmidler. Systemet bør baseres på differensierte kategorier med tilhørende satser.**
- **tilføre fagskolesektoren nye friske midler, gjennom en finansieringsordning som gir reell kostnadsdekning, og med friske utviklingsmidler som bør utgjøre om lag 15–20 prosent av budsjetttrammen.»**

NSOF synes utvalgets forslag er gode og inneholder mange gode tiltak. Det er svært gledelig at utvalget peker på reell kostnadsdekning og at det bør gjøres en grundig kartlegging av reelle kostnader knyttet til de ulike utdanningene. NSOF støtter også utvalgets forslag om en «Kandidat-

studentmodell med bevilgning og utviklingsmidler» og forutsetter samtidig at maritim utdanning som en utstyrskreven utdanning havner i kategori A. Vi vil her trekke frem NIFUs analyse av kostnader ved fagskoledrift som utvalget bestilte. Her pekes det på at «maritime fag er mer kostbare enn andre tekniske fag og helse- og sosialfag» (s. 108) og at «de maritime fagskoleutdanningene er klart dyrest» (s. 109).

Vi tror en slik finansiering som utvalget foreslår vil kunne gi «rammer som åpner for utvikling av eksisterende og nye utdanningstilbud som er tilpasset behovene i arbeidslivet, og som bidrar til å unngå kompetanseforringelser.» (s. 120) Et aspekt ved de maritime utdanningene er økte krav til kurs og sertifiseringer i enkeltemner for studentene, blant annet gjennom nasjonale og internasjonale bransjekrav. En finansieringsordning for fagskolene må være fleksibel nok til å ta høyde for dette.

«(...)

– dimensjonere antall studieplasser i sektoren gjennom etablering av en opptaksramme og tildeling av studieplasser på bakgrunn av dokumenterte kompetansebehov og innspill fra Nasjonalt fagskoleråd og de nasjonale fagrådene. Dimensjoneringen bør defineres som et styringsvirkemiddel for staten.

– tildele en andel strategiske, og frie, studieplasser som fagskolene selv kan fordele eller benytte til opprettelse av nye tilbud ved behov og for å opprettholde en dynamikk i fagskoletilbudet.»

NSOF har fått flere tilbakemeldinger fra våre studentmedlemmer på at enkelte skoler har tatt inn flere studenter enn hva som er hensiktsmessig. Dette har resultert i trange undervisningslokaler, press på undervisningsressurser og redusert læringsmiljø. Vi er også i den situasjon i dag at vi utdanner flere maritime kandidater enn hva det finnes av tilgjengelige opplæringsplasser. Det at partene i arbeidslivet gjennom fagrådene kan komme med dimensjoneringsinnspill til et formalisert styringsvirkemiddel tror vi vil være positivt og føre til at færre står uten mulighet til å fullføre sin utdanning.

«Fagskolene bør:

(...)

– bidra aktivt i en strukturprosess med det formål å bygge mer robuste fagskoler, både faglig og administrativt.»

Norske maritime fagskoler har tatt et langt steg i riktig retning ved å innføre felles læringsutbyttebeskrivelser i alle fag. NSOF tror dette ikke bare vil føre til mer kvalitetssikrede og transparente studier, men også øke muligheten for samarbeid og arbeidsdeling mellom institusjonene. Gjennom dette samarbeidet har fagskolene etter vår mening også fått en felles plattform som igjen vil gjøre det lettere å se på et tettere institusjonelt samarbeid med andre institusjoner med den hensikt å skape økt robusthet. Dette betyr nødvendigvis ikke nedlegging av studiesteder, men kan f.eks. innebære samlokalisering av og samarbeid om administrative tjenester. Samarbeidet mellom de maritime fagskolene i Bergen og Austevoll er i så måte et godt eksempel. NSOF anbefaler derfor at skolene pålegges å se på eventuelle samarbeidspartnere og utrede mulige strukturelle endringer. Det bør samtidig ikke bare vurderes samarbeid med andre fagskoler, men også samarbeid med andre institusjoner innen academia. NSOF er av den oppfatning at modellen som ble prøvd ut gjennom samarbeidet mellom Vestfold maritime fagskole og Høgskolen i Buskerud og Vestfold er en av veiene å gå, og vi håper at prosjektet kan videreføres.



«(...)

- **utforme et system for hospitering slik at fagskolelærere kan få tilflyt av kompetanse og erfaring med relevant arbeidsliv.**
- **legge til rette for at undervisningspersonell får anledning til å delta på yrkespedagogisk utdanning ved behov.»**

Uavhengig om det blir endringer i krav til pedagogisk kompetanse for lærere eller ikke, bør enhver fagskole etterstrebe høyest mulig pedagogisk kompetanse på sine lærere. Gode etter- og videreutdanningsmuligheter kan også skape økt interesse for lærerrollen for seilende personell. Det samme gjelder gode hospiteringsmuligheter. Maritimt personell er avhengig av fartstid for å opprettholde sine sertifikater, og en hospiteringsordning kan både fungere som en kvalitetssikring av studiene samtidig som det vil være en «gulrot» for dem som vurderer læreryrket. Det bør settes av midler til dette og skolene bør aktivt søke samarbeid med rederier med tanke på eventuelle hospiteringsordninger. NSOF mener dette er noe skolene også bør måles på.

«Partene i arbeidslivet, arbeidslivets organisasjoner og avtagende arbeidsliv bør:

(...)

- **bidra til at virksomheter og bedrifter stiller opp som praksisarena for å oppfylle det foreslåtte praksiskravet. Et særlig ansvar bør ligge på arbeidslivets representanter i nasjonalt fagskoleråd.**
- **på en tydeligere og mer konkret måte kommunisere sine framtidige kompetansebehov til fagskolesektoren. Nasjonalt fagskoleråd og de underliggende nasjonale fagrådene kan være en aktuell arena og bidragsyter i dette arbeidet.**

(...)

Maritim utdanning skal lede frem til et sertifikat, og praksis i form av kadettid er derfor et krav fra Sjøfartsdirektoratet. Følgelig er også tilgjengelige opplæringsplasser om bord en forutsetning for maritim utdanning. Det er liten vits i å utdanne maritime kandidater dersom det ikke finnes opplæringsplasser til dem. Fagskolene og partene i arbeidslivet bør i enda større grad samarbeide, blant annet ved at rederier inngår forpliktende samarbeid med å tilby opplæringsplasser og legge til rette for hospitering. Gevinsten for rederiene vil være mer kompetente studenter og mer oppdatert utdanning. Samtidig bør rederier som forplikter seg få fordeler innenfor kurs- og oppdragsvirksomheten hos institusjonene. Viser dette seg ikke å være tilstrekkelig bør det også settes krav til rederiet om å tilby opplæringsplasser gjennom konsesjon- og anbudsordninger.

NSOF vil påpeke at mange rederier i dag tar ansvar, og vi opplever i dag en rekord i antall opplæringsplasser, blant annet takket være Maritimt Forum sin Kadettdatabase. Dessverre er det grunnet lav oljepris og redusert aktivitet på norsk sokkel, knyttet stor usikkerhet til hva som skjer når årets avgangstudenter skal søke kadettplass. Det vil derfor i tiden fremover være viktigere enn noensinne at rederier og skoler samarbeider tett.

«Universiteter og høyskoler bør:

- **gjøre grundigere vurderinger om innpass av fagskoleutdanning i høyere utdanning basert på de ulike utdanningenes samlede læringsutbytte.»**

Samarbeid mellom høg- og fagskoler kan med fordel utvikles og intensiveres. Dette er en vinn-vinn situasjon både for lærere og studenter. Høgskole/universitet og fagskolene i samme region bør inngå forpliktende partnerskapsavtale og fungerer som en klynge / HUB for maritim utdanning i regionen,



med tett samarbeid og utnyttelse av felles ressurser når det gjelder undervisningsinfrastruktur og lærekrefter. Fagskolekandidater som har sertifikatgivende utdanning bør få hensiktsmessige overgangsordninger til bachelorprogrammer på høyskole/universitet som gir fritak for den kompetansen de har tilegnet seg allerede. Dette forutsetter selvfølgelig tilsvarende læringsutbyttebeskrivelser.

Øvrige kommentarer

Studiepoeng

Blant NSOFs studentmedlemmer er det et klart ønske om å innføre studiepoeng også for fagskolene og ikke fortsette bruken av fagskolepoeng da dette oppleves som poeng uten større nytteverdi og relevans. Vi ser at utvalget var splittet i sin konklusjon hva gjelder studiepoeng eller fagskolepoeng, men vi er nok litt skuffet over at utvalget ikke i større grad har klart å konkludere. Vi ser problematikken knyttet til det europeiske kvalifikasjonsrammeverket (EQF) og Bologna-forpliktelsene, men vi ser også utfordringene knyttet til at fagskolepoeng er et lite gjenkjent og anerkjent poengsystem i arbeidslivet og samfunnet for øvrig (s. 84)

NSOF heller per dags dato til at det innføres studiepoeng også for fagskolene. Samtidig hadde vi nok gjerne sett en grundigere konsekvensutredning om hva studiepoeng for fagskolene vil bety i forhold til ECTS, EQF, Bolognaprosessen, Erasmus osv enn hva rapporten inneholder. På nåværende tidspunkt synes vi det derfor er vanskelig å konkludere endelig.

Høyere yrkesfaglig utdanning

To av utvalgets medlemmer har en særmerknad på side 129 om at «begrepet høyere yrkesfaglig utdanning bør anvendes for yrkesfaglig utdanning på nivå over videregående opplæring». NSOF støtter ikke denne merknaden. Mange høyskoler og også universiteter tilbyr i dag profesjonsutdanninger som også vil kunne kalles høyere yrkesfaglige utdanninger, blant annet er dette tilfelle for skipsoffisersutdanningen som foregår både på fagskole samt universitet/ høyskole. Vi tror en innføring av begrepet ikke vil føre til høyere anseelse for fagskolen, men heller at skillet mellom fagskole og universitet/høyskole viskes bort.

Norsk Sjøoffisersforbund vil igjen berømme Fagskoleutvalget for mange gode innspill, vurderinger og forslag til tiltak. NSOF takker for muligheten til å komme med høringsuttalelse til denne innstillingen, og står gjerne til disposisjon dersom ytterligere kommentarer ønskes.

Med vennlig hilsen

Norsk Sjøoffisersforbund

Hans Sande

Administrerende direktør, Sjøkaptein

Trond Løfgren

Student- og Ungdomskontakt

