



Råd og sekretariat i fagskolesektoren

Håkon Høst

Arbeidsnotat 2017:12

NIFU

Råd og sekretariat i fagskolesektoren

Håkon Høst

Arbeidsnotat 2017:12

Arbeidsnotat 2017:12

Utgitt av Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
Adresse Postboks 2815 Tøyen, 0608 Oslo. Besøksadresse: Økernveien 9, 0653 Oslo.

Prosjektnr. 12820903

Oppdragsgiver Fagskolerådet/Kompetanse Norge
Adresse Karl Johansgt. 7, Postboks 236, N-103 Oslo

Trykk Link Grafisk

Bilddesign Cathrine Årving
Foto Shutterstock

ISBN 978-82-327-0303-6
ISSN 1894-8200 (online)



Copyright NIFU: CC BY-NC 4.0

www.nifu.no

Forord

På oppdrag fra Fagskolerådet har NIFU utarbeidet et diskusjonsnotat om råd og sekretariat for fagskolesektoren. Notatet er skrevet av forsker Håkon Høst. Vi takker for stor velvillighet fra informanter i og rundt Fagskolerådet og tilgrensende råd, samt i den sentrale utdanningsforvaltningen, som har bidratt med nyttig bakgrunnsforståelse.

Oslo, 30. oktober 2017

Sveinung Skule
Direktør

Roger Andre Federici
Forskningsleder

Innhold

Sammendrag	7
1 Introduksjon	9
1.1 Bakgrunn.....	9
1.2 Problemstillinger.....	11
1.3 Notatets grunnlag.....	11
1.4 Notatets struktur.....	12
2 Forholdet mellom Fagskolerådet og de nasjonale utvalgene	13
2.1 De nasjonale fagutvalgene	14
2.2 Sektorråd og fagutvalg	15
2.3 Samarbeid om felles sekretariat	16
3 Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæringen og Utdanningsdirektoratet	18
3.1 Historikk	18
3.2 Utdanningsdirektoratet som sekretariat	19
3.3 Misnøye med svak innflytelse fører til endringer	20
4 Universitets- og høgskolerådet	22
4.1 Historikk	22
4.2 Sekretariatet: oppbygning og finansiering.....	23
4.3 Fagstaben	24
4.4 UHR: Arena eller interesseorganisasjon?	24
5 Kompetanse Norge	26
5.1 Sekretariat for Fagskolerådet	26
6 Mesterbrevnemnda	28
6.1 Historikk	28
6.2 Master eller mester?.....	28
6.3 Eget sekretariat.....	29
7 Alternative sekretariats-modeller for fagskolesektoren	30
7.1 Utdanningsdirektoratet som sekretariat for Fagskolerådet	30
7.2 Hva vil en UHR-tilknytning kunne bety for Fagskolerådet?	31
7.2.1 Fordeler og ulemper	31
7.3 Mesterbrevnemnda	32
8 Oppsummering og vurderinger	34
Referanser	37

Sammendrag

Målet

Nasjonalt fagskoleråd ble i sin tid opprettet av Kunnskapsdepartementet for å bidra til å koordinere en løst sammensatt sektor. Fagskolerådet har tatt fatt på oppgaven og oppnådd tverrpolitisk støtte i Stortinget til målet om at fagskolesektoren skal anerkjennes som en høyere yrkesfaglig utdanning.

Notatets utgangspunkt er at Fagskolerådet i sitt arbeid for å bringe fagskolesektoren i retning målet om å bli anerkjent som en høyere yrkesfaglig utdanning, trenger å utvikle autonomi, og det trenger tilgang på administrative og faglige ressurser for å kunne koordinere sektoren, og slik utvikle et grunnlag for egen politikk. Formålet med dette notatet har vært å gjøre en kort utredning av hvordan organiseringen av forholdet mellom Nasjonalt fagskoleråd og de faglige utvalgene, og da i særlig grad det å etablere et felles sekretariat for disse, kan bidra til dette.

Notatet har vært utarbeidet i løpet av kort tid og med begrensede ressurser. Det baserer seg på bakgrunnsintervjuer med 13 nøkkelinformanter og bygger også videre evalueringen av Nasjonalt fagskoleråd som ble gjennomført av NIFU i 2016. Notatet er ikke konkluderende, men ment som et grunnlag for videre diskusjon.

Et hovedgrep i notatet er å drøfte forholdet mellom Norsk fagskoleråd og de faglige utvalgene i fagskolesektoren, og plasseringen av et sekretariat, opp mot tilsvarende strukturer innenfor henholdsvis fag- og yrkesopplæringen, universitets- og høyskolesektoren og i mesterbrevordningen. Denne drøftingen har en dobbelt funksjon. Den skal bidra til å få særpreget til fagskolesektoren klarere fram, samtidig som den skal bidra til å avklare ulike sider ved disse sekretariats- og organisasjonsalternativene.

Styrker og svakheter ved ulike alternativene

Av de vurderte sekretariats-løsninger, er det i dag Mesterbrevnemndas sekretariat som ligger nærmest Fagskolerådet i innhold og mål. Dette sekretariatet arbeider med videreutdanning for fagarbeidere til mestre, med stor vekt på praksisdimensjonen, og har som mål at kvalifikasjonene til mestrene skal anerkjennes på nivå 6 i det såkalte kvalifikasjonsrammeverket. Nemnda er tilfreds med å sortere under Nærings- og fiskeridepartementet og kan sies å ha oppnådd en stor grad av autonomi. Til tross for at arbeidet med å oppnå anerkjennelse på nivå 6 foreløpig kan sies å stå i stampe, ønsker de i dag ikke å trekkes nærmere utdanningssektoren og Kunnskapsdepartementet.

Mesterbrevnemnda er blant annet som følge av det skeptisk til et sekretariats-samarbeid med Fagskolerådet.

Fag- og yrkesopplæringen har også mye til felles med fagskolesektoren, først og fremst fordi fagskoleutdanning i hovedsak bygger på fagbrev. Et felles sekretariat med Samarbeidsrådet for

yrkesopplæringen (SRY) og de faglige råd vil imidlertid ikke gjøre at fagskolesektoren bygger sitt eget sekretariat. I stedet vil de måtte etablere lignende ordninger som fag- og yrkesopplæringen, hvor de partssammensatte rådene bruker ressurser på å forholde seg til statens eget forvaltningsorgan, Utdanningsdirektoratet, slik at dette kan danne grunnlag for innflytelse. Utdanningsdirektoratet arbeider i utgangspunktet ikke med saksbehandling på det utdanningsnivået fagskolene representerer og forvalter heller ikke fagskoleloven, eller godkjenningsordningene.

UHR representerer de høyere utdanningsinstitusjonenes råd og sekretariat. De har solid erfaring og vil på mange områder kunne bidra med erfaringsoverføring til et fagskolesekretariat. Dersom en velger å legge fagskolesektorens sekretariat til UHR, vil det imidlertid kunne bli krevende å finne fram til en tilfredsstillende organisasjonsform, både faglig og administrativt. UHR-sekretariatet er i dag underlagt sitt styre, noe som ikke er forenlig med å være underlagt Fagskolerådet. Av stor betydning her er også at UHR ikke aksepterer det som er et hovedmål for Fagskolerådet, nemlig å bygge en høyere yrkesfaglig utdanning, fordi det oppfattes å gå mot deres egne interesser.

Kompetanse Norge er i dag sekretariat for Nasjonalt fagskoleråd. Som sekretærhjelp har det fungert greit, men rådet ønsker kontroll med sekretariats-ressursene, særlig når de etter planen økes. Om dette skal skje i Kompetanse Norge, må det skje gjennom at sekretariatet etableres som en egen avdeling hvor de ansatte faglig er underlagt Nasjonalt fagskoleråd, og ikke Kompetanse Norge.

Utgangspunktet for notatet var at Nasjonalt fagskoleråd ønsket å vurdere alternativer til Kompetanse Norge når de nå tar mål av seg til å bygge et større sekretariat. Gjennomgangen viser at det er større og mindre ulemper ved alle alternativer både når det gjelder å utvikle autonomi, og når det gjelder vilkår for å utvikle en høyere yrkesfaglig utdanning.

Uansett hvilket sekretariatsalternativ som velges, eller om man beslutter å bli i Kompetanse Norge, vil et første nødvendig skritt være at Fagskolerådet og de nasjonale rådene etablerer felles arenaer som grunnlag for samordning av interesser. Uten at man får til dette, vil det uansett være vanskelig å komme noe videre i å koordinere og utvikle fagskolesektoren. Det viktigste her vil trolig være etableringen av et felles sekretariat, men også faste fellesmøter for Fagskolerådet og utvalgene vil være viktig. Samtidig som de faglige utvalgene må beholde sin autonomi, vil det være naturlig at det er Nasjonalt fagskoleråd som har ansvaret for samordningen og for et felles sekretariat.

1 Introduksjon

Fagskolesektoren opplever for tiden en historisk høy politisk oppmerksomhet. Det er tverrpolitisk enighet om at sektoren må styrkes, samtidig som begrunnelsene er mange og ulike. Fagskolerådet har, tross den store goodwillen, et svært komplisert landskap å manøvrere i.

- Rådet skal både inkludere svært mange ulike aktører og interesser og samtidig framstå som handlekraftig
- Det skal balansere rollen som sektorens talerør med rollen som rådgiver for Kunnskapsdepartementet
- Det skal arbeide for at fagskolen skal etablere seg som høyere yrkesfaglig utdanning, uten å bli kooptert eller dominert av den mange ganger større UH-sektoren

Notatet tar sikte på å se nærmere på en del av de organisatoriske og ressursmessige vilkårene for å kunne utøve denne rollen på en hensiktsmessig måte. Det gjelder særlig:

- Rådsstrukturen i fagskolesektoren: Fordeling av oppgaver og myndighet mellom Fagskolerådet, nasjonale fagutvalg, og eventuelle andre utvalg
- Felles sekretariat: Plassering, ressurser og oppgaver

1.1 Bakgrunn

Fagskolerådet ble evaluert av NIFU i 2016, og hovedpunkter i denne evalueringen var følgende (Høst og Tømte 2016):

- Fagskolenes og arbeidslivets representanter samarbeider godt i rådet. En eventuell utvidelse av rådet bør ses i forhold til rådets interne organisering og administrative kapasitet.
- Sammensetningen av Fagskolerådet gjør at det blir mer utdanningspolitisk enn faglig. Dagens noe manglende faglige forankring kan styrkes ved å knytte nasjonale faglige utvalg eller råd organisatorisk til rådet.
- Et felles sekretariat for Fagskolerådet og de nasjonale fagutvalg peker seg ut som en mulig løsning på utfordringene med manglende administrativ kapasitet.
- Rådet har pålagt seg selv å arbeide etter et konsensusprinsipp, noe som har hatt som konsekvens at det er noen – til dels svært sentrale – spørsmål man ikke uttaler seg om. Dette gjør at den rådgivende rollen overfor Kunnskapsdepartementet ikke alltid er like enkel å ivareta. Verken Fagskolerådet eller Kunnskapsdepartementet er helt tilfredse med hvordan den rådgivende rollen fungerer.

- Rådet er godt innenfor sitt mandat når de har valgt å legge særlig vekt på å avklare fagskolenes posisjon i utdanningssystemet, og deres relasjon til de langt mer institusjonaliserte systemene over og under. Rådet har ut over dette arbeidet med et bredt register av saker.
- Etter at man ble enige om å utvide opptaksgrunnlaget til å gjelde også generell studiekompetanse, har rådets blikk vært rettet oppover mot høyere utdanning, hvor spørsmål om overgangsordninger og verdsetting av fagskoleutdanning har stått sentralt. Både innad i rådet og i forhold til høyere utdanning virker imidlertid situasjonen relativt fastlåst.
- Det er grunn til å diskutere hvorvidt rådets veldig sterke vektlegging av forholdet til høyere utdanning, og behovet for å markere en viss avstand til det som historisk sett har vært selve fundamentet for fagskoleutdanning, nemlig fag- og yrkesutdanningen på videregående nivå, er den beste strategien om en ønsker å utvikle fagskolesektoren.

Dette notatet bruker disse hovedpunktene som en bakgrunn når det drøfter hvordan rådsstruktur, samt utforming og plassering av sekretariat kan bidra til å bringe fagskolesektoren i retning anerkjennelse som en høyere yrkesfaglig utdanning.

Fagskolesektoren oppmerksomhet omfattes av det som synes å være et generelt ønske, både blant politikere og betydelige deler av opinionen, om å heve verdsettingen av utdanninger som er mer praksisbaserte i sin karakter. Det finnes trolig ingen enkeltforklaring på dette, som kan betegnes som et stemningsskifte. Det kan vises til ulike framskrivninger fra SSB som peker i retning av en antatt underdekning av fagarbeidere og i praktiske yrker i de nærmeste tiårene, og behovsvurderinger som NHOs kompetansebarometer (Rørstad mfl. 2017) som viser stort behov for blant annet fagarbeidere og fagskoleutdannede, men dette er trolig bare noen av forklaringen. Som del av denne dreiningen, kan det synes å være enighet på tvers av politiske partier om å bygge ut en høyere yrkesfaglig utdanning, som er mer praktisk i sin innretning og som i større grad enn den akademiske vektlegger arbeidslivserfaring.

Til tross for den store goodwill sektoren opplever, er oppgaven vanskelig. Fagskolesektoren befinner seg klemt mellom to langt sterkere sektorer, systemet for videregående opplæring og universitets- og høyskolesektoren. Utfordringen med å bygge et eget system representerer en komplisert balansegang. Man må hente kraft, og ikke minst rekruttering, fra fag- og yrkesopplæringen, men unngå å gravitere mot det videregående opplæringsnivået. Man må videre lære av profesjonaliteten og kvalitetene til systemet for høyere utdanning, og samtidig unngå å gravitere for sterkt i retning av dette systemets standarder. Gjør man det, vil man undergrave det særpreget og de styrkene som er hele begrunnelsen for fagskolesektoren som et alternativ til høyere utdanning.

Til syvende og sist vil fagskoleutdanningen framtid avgjøres av tilstrømningen av studenter. Den må bli et populært valg for de med yrkesutdanning på videregående. Klare karriereveier videre kan også bidra til å styrke statusen til fag- og yrkesopplæringen, noe som igjen kan styrke fagskolesektoren. Fortsatt er fagskole den foretrukne videreutdanning i de fleste store fag innenfor yrkesopplæringen, men høyere utdanning er stadig oftere alternativet også blant de med yrkesutdanning som ønsker seg videre. I tillegg vokser også Y-veien, som også bygger på anerkjennelse av yrkesfaglig utdanning. Den blir samtidig litt paradoksalt en konkurrent til fagskoleutdanningene. I dette landskapet må fagskolen levere kvalitet, ikke minst på den måten at utdanningene er etterspurt av arbeidsgiverne.

Det finnes ingen ferdig politikk eller etablerte organisasjonsløsninger når en skal koordinere en sektor for dette spesielle formålet. Her må fagskolesektorens råd og aktører utvikle ny politikk og nye modeller. Som et lite system med begrensede ressurser er man trolig avhengig av å balansere egen autonomi med løsninger som bygger på samarbeid med andre aktører i utdanningssystemet og i arbeidslivet.

1.2 Problemstillinger

En hovedproblemstilling for notatet vil være *Hvordan kan endringer i forholdet mellom Nasjonalt fagskoleråd og de nasjonale utvalgene, samt utforming og plassering av sekretariat, bidra til å bringe fagskolesektoren og Fagskolerådet i ønsket retning?*

Et sentralt og helt nødvendig virkemiddel ser ut til å være etableringen av et mer sammenhengende rådssystem, hvor et felles sekretariat vil kunne bli svært viktig. Notatet har som sitt utgangspunkt at Fagskolerådet fortsatt skal bestå av partene i arbeidslivet og fagskolenes organisasjoner, med tillegg av representanter for fagskolelærerne og studentene. Det har også som utgangspunkt at man skal ha et system av nasjonale fagutvalg med representasjon etter samme mønster. Det betyr at Fagskolerådet fortsatt vil være en blanding av de rådene det er naturlig å sammenligne det med, nemlig Universitets- og høyskolerådet (UHR) og Samarbeidsrådet for yrkesopplæringen (SRY). Da er det naturlig å skjjele til nettopp disse to rådene for å kunne høste erfaringer med organisasjonsmodeller, både når det gjelder forholdet mellom et sentralt råd, faglige råd for ulike deler av sektoren, og modell for sekretariat.

I tillegg til å vurdere ulike organisasjonsmodeller, ønsker Fagskolerådet å drøfte plasseringen av sekretariatet. Et viktig utgangspunkt er at man ønsker å fortsette en ordning hvor rådet oppnevnes av Kunnskapsdepartementet, og at man ønsker fortsatt hel eller delvis finansiering av rådets sekretariat fra departementet. Med det som utgangspunkt må man nødvendigvis velge en løsning som Kunnskapsdepartementet kan akseptere. Signalene herfra er relativt entydige i retning av at rådet selv må bestemme hvor et slikt råd skal ligge. Det viktige for departementet er at en løsning kan bidra til det de ser som en nødvendig koordinering og samordning av fagskolesektoren. Samtidig er det klare begrensninger i hvor store ressurser departementet er villige til å bevilge til et fagskolesekretariat i dagens situasjon. Et underliggende premiss synes å være at man ikke bygger et nytt kontor, men søker samarbeid med eksisterende sekretariat eller institusjoner innenfor det en kan kalle den statlige sfæren. Dette handler både om å unngå unødige kostnader til grunnleggende infrastruktur innenfor kontor- og IKT-tjenester, og et ønske om å unngå for stor fragmentering. Spredt rundt i forvaltningen finnes det et stort antall offentlige eller semioffentlige utvalg og sekretariater som ikke har en helt «naturlig» organisatorisk forankring, men der man har funnet en plassering som fungerer. Dette notatet avgrenser seg til å belyse fire alternativer som peker seg ut, uten at det kan utelukke at det finnes andre muligheter:

- Fortsatt sekretariat i Kompetanse Norge
- En løsning med sekretariat i tilknytning til, og i samarbeid med, UHR
- En løsning med sekretariat etter modell fra SRY, i Utdanningsdirektoratet
- En løsning med sekretariat etter modell av, eventuelt i samarbeid med, Mesterbrevnemnda

1.3 Notatets grunnlag

Notatet er utarbeidet på to uker, og omfang av datainnhenting og graden av bearbeiding må ses i lys av det. Det har vært gjennomført 13 intervjuer med sentrale personer i Fagskolerådet, de to største faglige utvalgene, Nasjonalt fagskoleutvalg for helse og oppvekstfag (NUFHO) og Nasjonalt utvalg for tekniske fag (NUTF), med representanter Rådet for offentlige fagskoler (RFF) og Forum for private fagskoler (FFF), for eierskapsseksjonen i universitets og høyskoleavdelingen i Kunnskapsdepartementet, med representanter for UHR, SRY, Utdanningsdirektoratet og Mesterbrevnemnda. Intervjuene er brukt som en bakgrunn for å kunne forstå og belyse alternative modeller for rådsorganisering, deres bakgrunn og begrunnelser. Dette for å kunne drøfte fagskolesektorens muligheter med ulike organisasjonsløsninger. I tillegg bygger notatet på evalueringen NIFU gjorde av Fagskolerådet i 2016, og på dokumenter om de undersøkte råd og sekretariat.

1.4 Notatets struktur

Notatets videre struktur er som følger: Først gjennomgås dagens rådsstruktur i fagskolesektoren og ulike aspekter ved en samordning drøftes. Derneft fortas en gjennomgang av rådsstrukturene og sekretariats-ordningene som henholdsvis fag- og yrkesopplæringen, høyere utdanning og mesterbrevordningen praktiserer. Derneft drøftes mulige implikasjoner av å legge Fagskolerådets sekretariat til de ulike alternative sekretariatene, samt alternativet å la det bli liggende i Kompetanse Norge.

2 Forholdet mellom Fagskolerådet og de nasjonale utvalgene

Sett utenfra virker fagskolesektorens rådsstruktur litt vel komplisert i forhold til sektorens størrelse. Men de ulike rådene har sin opprinnelse i behov som på et eller annet tidspunkt er definert av bestemte aktørgrupper.

I dag er det Fagskolerådet som er det sentrale og tross alt mest synlige rådet i sektoren. Det er bygget opp annerledes enn andre råd i utdanningssektoren som det er naturlig å sammenligne seg med. Hovedprinsippene bak oppnevningen, som gjøres av Kunnskapsdepartementet, er at partene i arbeidslivet skal ha flertall i et råd som ellers består av representanter for fagskolene. I tillegg til disse kommer representanter fra lærerne og studentene.

Først ute med å danne et fagskoleråd var imidlertid de offentlige fagskolene som etablerte **Rådet for offentlige fagskoler (RFF)**. RFF har spilt en viktig rolle for institusjonaliseringen av fagskolesektoren. Rådet har en historie som rektorkollegium før kommunereformen på 1990-tallet da fylkeskommunene overtok styringen av fagskolene. RFF er fortsatt primært et faglig forum eller nettverk for rektorene eller skoleledelsen, og har ikke så sterk identifikasjon med fylkeskommunen, som er den formelle skoleeier for de fleste offentlige fagskolene. RFF er finansiert via medlemsavgifter fra de 43 - 44 offentlige medlemsskolene, som omfatter noe over halvparten av alle fagskolestudentene. Slik sett har rådet likhetstrekk med Universitets- og høyskolerådet (UHR), selv om de i størrelse og oppgaveomfang er lite sammenlignbare. RFFs oppgaver ser i noen grad ut til å ha blitt overtatt av Fagskolerådet, men de opptrer fortsatt i enkelte saker på egenhånd. Rådet lønner i dag en sekretær i 20 prosent stilling.

Da den nye fagskoleloven kom i 2003 åpnet den for nye områder og en del private skoler. Det førte igjen til etableringen av Forum **for fagskoler (FFF)**. I tillegg kom Norske Fag- og Friskolers Landsforbund, (NFFL), Kristne Friskolers Forbund (KFF), Voksenopplæringsforbundet (VOFO), og Fleksibel utdanning Norge (FuN). De to siste organiserer fagskoler som også er medlem av FFF. FFF er igjen en del av NHO, under landsforeningen Abelias. Den har de tre største private fagskolene som medlemmer, skoler som ligger under det som kategoriseres som IT, kreative og økonomisk-administrative utdanninger. I tillegg til dette organiserer de studieforbundene AOF og Folkeuniversitetet, samt en del mindre skoler. Flere store tilbud innenfor disse områdene har imidlertid de senere årene blitt lagt ned og erstattet av bachelorutdanninger på samme felt. I tillegg har mesterutdanningene, som lå under Folkeuniversitetet, mistet sin fagskolegodkjenning. FFF arbeider mye gjennom Nasjonalt fagskoleråd, men opptrer også i noen saker som enkeltaktør overfor blant annet Kunnskapsdepartementet og Stortinget.

Ikke minst som følge av den særegne strukturen på den norske fagskolesektoren, har ikke RFF og FFF, verken hver for seg eller sammen, blitt ansett å være i posisjon til alene å koordinere fagskolesektoren og fremme sektorens samlede interesser. Deres rolle har i stedet blitt å representere de mange fagskolene, både i Fagskolerådet og i de nasjonale utvalgene, som er de vi skal konsentrere oss om i den videre gjennomgangen av rådsstrukturen.

2.1 De nasjonale fagutvalgene

Det eksisterer i dag fire nasjonale, faglige utvalg for fagskoleutdanning, Nasjonalt utvalg for teknisk fagskoleutdanning (NUTF), Nasjonalt utvalg for helse- og oppvekstfag (NUFHO), et utvalg for landbruksutdanninger og et for maritime fag. Fagutvalget i landbruk er nytt, mens det nye maritime fagutvalget er en avskalling fra NUTF. De to siste utvalgene er relativt nyetablerte og vil ikke bli nærmere omtalt her. NFFL er både en fagskoleorganisasjon og et faglig forum for kunstutdanninger, men uten representanter fra arbeidslivet.

NUTF representerer på mange måter de tradisjonelle kjerneområdene, både i fagskolesystemet og fagopplæringen, og ble etablert med det formål å sikre utvikling av et nytt, helhetlig toårig teknisk fagskoletilbud som skulle dekke behov for spesialisering, men også ulike typer sertifiseringskrav som næringslivet etterspør (mesterutdanning, installatørprøve og liknende). NUTF skulle være et fast organisert og forpliktende samarbeid mellom de ulike partene som skulle sikre en nasjonal standard på fagskoletilbudene. Den nye fagskolen skulle også kunne fange opp nye behov som kom som resultat av endringer i strukturen på fagopplæringen. Utvalget består 11 medlemmer, hvorav partene i arbeidslivet er i flertall, men hvor også skoleeier, RFF, lærer- og studentorganisasjonene er representert. Offentlige utdanningstilbud er helt dominerende i de tekniske fagskolene, og de private er derfor ikke representert. Ledervervet lå fra starten av hos fagskolene, og det var først i 2013 at arbeidslivet, først ved byggenæringen og senere ved elektronæringen ønsket ledervervet i utvalget. Dette ble akseptert, og det oppsto ikke på noe tidspunkt stridigheter rundt dette. Det oppfattes som grunnleggende for at NUTF har fungert godt at de hele tiden har hatt gode relasjoner til fag- og yrkesopplæringen.

Det kanskje viktigste arbeidet NUTF har gjort er å bidra til nasjonale rammeplaner og læringsutbyttebeskrivelser for den tekniske fagskolesektoren, etter at Utdanningsdirektoratet hadde hatt ansvaret for dette i en overgangsfase. Læreplanarbeidet gjorde de innledningsvis tross motvilje fra NOKUT som til å begynne med mente dette var skolenes sak alene. Fylkeskommunen, som skoleeier støttet imidlertid NUTF, og slo fast at skolene i sitt planarbeid skulle legge de nasjonale rammeplanene til grunn. Etter hvert har holdningen snudd, og de fleste er enige om at det er nødvendig med et nasjonalt rammeverk slik at utdanningene har noen grunnleggende fellestrekk på tvers av skoler. De fleste skolene legger i dag disse rammeplanene til grunn for sine studieplaner.

Utvalget har i dag ingen formelle kontaktpunkter med Nasjonalt fagskoleråd, men det har som regel sittet representanter i NUTF, som også har sittet i Fagskolerådet. Fylkeskommunene gjennom KS finansierer en fagskolekoordinator på halv tid, som også er 20 prosent sekretær for NUTF. Vedkommende har kontor plass i Stavanger, hos Rogaland fylkeskommune.

NUHFO ble opprettet i 2006 på initiativ fra Helsedirektoratet og fylkesutdanningssjefene, som en frivillig og selvstendig sammenslutning av sentrale aktører innen helse- og sosialfagene (oppvekstfagene). Fagskoleutdanningen er tenkt å ligge tett på organiseringen av yrkesutdanning i videregående opplæring. I mandatet heter det at utvalget skal utvikle en nasjonal standard for nivå og innhold i fagskoleutdanning i helse- og oppvekstfag.

Det er i dag utviklet nasjonale planer for rundt 15 fagskoleutdanninger i helse. Man har opplevd at NOKUT har gått fra å være skeptisk til å bli stadig mer positiv til det arbeidet som gjøres med å lage

anbefalte planer fra utvalget sin side. I all hovedsak bruker tilbyderne planer fra rådet når de skal utvikle egne. Det gir planen autoritet, og de sparer mye tid og ressurser.

Til tross for at man i stor grad utdanner for offentlig sektor, er det private innslaget av fagskoletilbydere rundt 50 prosent. De private omfatter først og fremst studieforbundene AOF og Folkeuniversitetet, samt nettkursoperatørene NKI og Høyskolen Kristiania Nettstudier.

NUFHO består av hele 15 medlemmer. Størrelsen på utvalget i stor grad bestemt av at mange vil være med, har gjort det nødvendig å etablere et arbeidsutvalg, bestående av fem personer. Her sitter Fagforbundet, Spekter, RFF, FFF, samt utvalgssekretæren. I det nasjonale utvalget sitter i tillegg Delta/YS, Sykepleierforbundet, Utdanningsforbundet, Skolenes Landsforbund, NHO, Spekter, KS og Virke.

Fra fagskole-/tilbydersiden sitter Abelia/Forum for fagskoler (FFF), AOF, Høyskolen Kristiania Nettstudier og Rådet for offentlige fagskoler (RFF). I tillegg kommer Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Helse- og omsorgsdepartementet og Studentorganisasjonen (ONF).

NUFHO har lite kontakt med det som foregår i Nasjonalt fagskoleråd. Helsedirektoratet har hele tiden finansiert en sekretær i 50 prosent stilling. I første periode delte utvalget sekretær med NUTF, men sekretæren er i dag ansatt i, og finansiert av, Helsedirektoratet. Direktoratet har bidratt med nesten like mye penger til arbeidet med å utvikle fagplaner og læringsutbyttebeskrivelser. Ordningen med sekretær er planlagt avvirket av Helsedirektoratet fra 1.1. 2018.

2.2 Sektorråd og fagutvalg

Den største svakheten med organisasjonsstrukturen i fagskolesektoren i forhold til sammenlignbare områder i utdanningssektoren er mangelen på samordning. Fagskolerådet har veldig svake, formelle forbindelseslinjer nedover, særlig til de nasjonale fagutvalgene. I praksis er det ingen eller eventuelt en tilfeldig samordning. Det betyr på den ene siden at Fagskolerådets faglige basis for å gi råd til Kunnskapsdepartementet kan bli svak, og at sakstilgangen for Fagskolerådet styres av departementets dagsorden mer enn av de faglige behov og problemstillinger i sektoren. For de enkelte nasjonale fagutvalgene betyr mangelen på helhetlig organisering at man lett kan bli innelukket i egen delsektor. Det foregår i liten grad læring på tvers og man får mindre mulighet til å bidra i spørsmål som gjelder hele sektoren. Et eksempel er at mens man i NUTF i dag kan diskutere overganger mellom fagskole og høyere utdanning, vil dette i NUFHO være helt fremmede problemstillinger. Samtidig skal Fagskolerådet utvikle politikk for hele fagskolesektoren når det gjelder forholdet til høyere utdanning. Da må Fagskolerådet også ha et ansvar for å trekke med de nasjonale utvalg og andre aktører i saker som er felles for sektoren. Får man ikke til dette, vil man heller ikke ha noe grunnlag for å utforme egen politikk og gi Kunnskapsdepartementet råd.

De nasjonale fagutvalgene uttrykker at de er positive til et tettere samarbeid med Nasjonalt fagskoleråd. Samtidig uttrykker de klart at de ikke ønsker å være underordnet rådet. Det innebærer i så fall en struktur som ligner den en har mellom faglige råd og sentralt råd/styre i både høyere utdanning og i fag- og yrkesopplæringen (se kapittel 3 og 4). Fagrådene har stor autonomi, men det sentrale rådet eller styret bidrar til samordning av interesser på tvers gjennom hertil egnede arenaer.

Representasjonen i de nasjonale fagutvalgene er relativt lik den en finner i Nasjonalt fagskoleråd: Arbeidslivspartene som skal representere arbeidsgiver/arbeidstaker og særlig bidra med kunnskap om sektorens kompetansebehov. Skolene/tilbydere skal representere skolesidens perspektiv, og lærer- og studentorganisasjonene representere sine medlemmer i fagskolesektoren. Det ser ut til å være enighet om at denne strukturen i hovedsak er riktig for fagskolesektoren og en nyordning med formelle, faglige utvalg eller råd bør ta utgangspunkt i de eksisterende utvalgene. I dag oppnevnes utvalgsmedlemmene av de organisasjoner man har blitt enige seg imellom at skal delta i utvalgene. Et spørsmål man må ta stilling til er hvordan representasjonen skal formaliseres, og om en eventuelt ønsker at disse skal oppnevnes av Kunnskapsdepartementet for å heve deres status.

Den sentrale oppgaven til fagutvalg eller råd, uavhengig av sektorer er å utvikle de ulike fagområdene. Her har man i fagskolesektoren gradvis utviklet noen praksiser og rollefordelinger mellom utdanningsinstitusjonene/tilbyderne, de nasjonale fagutvalgene og NOKUT. Etter at NOKUT først var skeptisk til at utvalgene laget rammeplaner, ser de nå dette som en stor fordel.

I NUTF tok man utgangspunkt i planene for de tekniske fagskolene som Utdanningsdirektoratet i en overgangsfase hadde hatt ansvaret for. Etter hvert har utvalget og NOKUT, som overtok godkjenningsansvaret, funnet fram til måter å samarbeide på. NUTF har også etablert et samarbeid med MNT-området i UHR for å se på overgangsordninger mellom de to skoleslagene.

Også i NUHFO kunne man i noen grad bygge på tidligere planer fra videreutdanning i hjelpepleie. Utvalget har etter hvert gjort en stor innsats i å koordinere utvikling av nasjonale planer innenfor en rekke områder, noe NOKUT er tilfreds med.

Også når det gjelder arbeidet med nasjonale planer er det naturlig for nye utvalg å ta utgangspunkt i etablerte praksiser, selv om det ikke er gitt at dette på sikt er eneste alternativ.

Finansieringen av planarbeidet har vært ulik i de to utvalgene. Helsedirektoratet har tatt regningen med å utvikle planer innenfor NUFHO sitt område, en praksis som ligner på den man har i fagopplæringen og Utdanningsdirektoratet. Bransjeorganisasjonene og ildsjeler på skolene har bidratt med penger og innsats i planutviklingen i NUTF. Helsedirektoratet har sagt at de trekker seg ut av fagskolearbeidet fra 1.1.2018.

2.3 Samarbeid om felles sekretariat

Alle rådene ser ut til å se fordeler med et samlet fagskolesekretariat. De vanskelige spørsmålene man må ta stilling til gjelder hvordan en skal bygge dette opp, hvilke oppgaver det skal ha og hvor det skal ligge.

Finansiering er imidlertid det første spørsmålet en må vurdere. En tanke her er at en skal samle de ressursene som i dag er spredd rundt på ulike utvalg. I tillegg har Kunnskapsdepartementet signalisert at de vil bidra med noe mer enn dagens 400 000 kroner. Det er ikke helt enkelt å beregne hva som i dag reelt sett brukes i de ulike utvalgene. I tillegg til den halve stillingen som sekretær for Nasjonalt fagskoleråd, den halve stillingen i NUFHO og 20 prosent-stillingen i NUTF, bidrar noen organisasjoner mye. Fagskolerådet har således kanskje rundt en stilling til sammen, om en regner sammen de ressursene LO og NHO bidrar med, og både NUHFO og NUTF har ressurser fra både Fagforbundet, rådets leder/RFF, og NHO. I tillegg kommer ressurser til planprosessene fra ulike organisasjoner og Helsedirektoratet.

Et sentralt spørsmål er i hvilken grad en tar utgangspunkt i at KD erstatter alle disse ressursene og legger dem i en pott. En slik løsning vil ikke gi noen utvidelse utover at en samler alt ett sted og slikt sett kan få en samordningsgevinst. En vil også risikere at flere viktige aktører trekker seg tilbake og tenker at nå ordner staten dette til beste for alle. Et reelt løft vil det i stedet være om en tar som utgangspunkt at de organisasjoner og offentlige institusjoner som i dag bidrar inn i fagskoleutdanningens rådsarbeid, skal fortsette med det, og at en økning i bevilgningen fra KD skal representere en reell utvidelse.

Det er naturlig at et felles sekretariat styres av Nasjonalt fagskoleråd. Men hvis det skal være et sekretariat også for de nasjonale fagskoleutvalgene, som det må være, må de nasjonale fagskoleutvalgene og Nasjonalt fagskoleråd ha egne sekretærressurser, som kan videreføre tidligere oppgaver, både som sekretær for rådene og i utviklingen av arbeidet med fagplaner. Dette er en kjerneoppgave om en skal nå målet om å bli anerkjent som høyere yrkesfaglig utdanning, eventuelt innplasseres på nivå 6 i kvalifikasjonsrammeverket.

En helt sentral oppgave flere har pekt på, og som også ble trukket fram i evalueringen, gjelder behovet for å bygge opp en felles kunnskapsbase for alle rådene og for sektoren. Det er for eksempel åpenbart mangel på systematisert kunnskap om hvordan utdanningene og skolene er bygget opp innenfor ulike deler av sektoren. Det er mangel på kunnskap om helt sentrale spørsmål som hvordan de ulike fagskoleområdene rekrutterer, hva slags stillinger de rekrutterer til, og hva arbeidslivet etterspør. Dette er helt sentral kunnskap om en skal klare å bygge fagskolesektoren videre. Det samme gjelder kunnskap om fagskolesektorens relasjoner til det øvrige utdanningssystem i Norge og i andre land, som grunnlag for å kunne utvikle en strategi videre.

Andre områder for å bygge fagskolene som en sektor gjelder for eksempel utviklingen av felles standarder for karakterer og karakterpraksiser, videreføring av arbeidet med kvalitet og kvalitetsarbeid, og utvikling av opptakssystemer og -prosedyrer.

Et sekretariat vil neppe bli større enn at det får i oppgave primært å være et sted der arbeid på de ulike områder koordineres og kunnskap er samlet. Det skal være rådenes sentral og hukommelse, slik at det kan bidra til å legge til rette for utvikling. Det er urealistisk at et sekretariat for eksempel skal kunne gjøre veldig mye utredningsarbeid selv. I stedet må det utvikle bestiller-kompetanse, samt kompetanse på å søke midler til utviklingsarbeid.

I det videre notatet presenteres andre sektorråd og deres sekretariats-ordninger. Gjennom å presentere disse alternativene får man fram både hvordan andre sekretariater er bygget opp, hva de gjør, og rammebetingelsene de har. Det skal i tillegg legge grunnlaget for å drøfte mulige tilknytninger og tilknytningsformer for et fagskoleråds-sekretariat. Dette ut fra et mål om at et fagskolesekretariat kan finne en plassering som kan gi vilkår for endring.

3 Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæringen og Utdanningsdirektoratet

Det sentrale rådet for fag- og yrkesopplæringen er Samarbeidsrådet for yrkesopplæringen (SRY). Det er et råd oppnevnt av Kunnskapsdepartementet og består av hele 17 representanter. Partene i arbeidslivet - i vid forstand – har flertall. Tyngst representasjon har LO og NHO som også bytter på ledervervet i rådet. KS representerer skoleeier, men skolene er ikke representert. Det er imidlertid lærer- og studentorganisasjonene. I tillegg er Kunnskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet representert. Rådet er dermed både rådgivende for departementet, samtidig som det er et samarbeidsorgan med det samme departementet.

3.1 Historikk

Fag- og yrkesopplæringen i Norge har lang tradisjon for såkalt delegert selvstyre (Michelsen og Høst 2017b). Helt fra etableringen av lærlingloven i 1950 har fagene vært tillagt stor grad av autonomi forstått som avgjørende innflytelse over læreplaner, godkjenning og eventuell avskilting av lærebedrifter, godkjenning og heving av lærekontrakter, og sertifisering av fagarbeidere. Hvert fag hadde opprinnelig sitt eget faglige råd med stor grad av selvstyre i egne saker. I tillegg kom partssammensatte prøvenemnder i alle fag og over hele landet. Med lærlingloven ble det også etablert et sentralt, partsstyrt lærlingråd og etter hvert lokale partsstyrte yrkesopplæringsnemnder. Da lærlingordningen i 1980 ble landsomfattende, ble lærlingrådet erstattet av Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (RFA), som hadde et eget selvstendig sekretariat. Totalt sett var det i denne perioden et betydelig antall mennesker involvert som eksperter på ulike nivå og i ulike fag. Dette utgjorde trolig et helt avgjørende grunnlag for det faglige selvstyret.

RFA beholdt et eget sekretariat frem til 1992 da dette ble lagt inn i Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Lærlingeordningen sto for seg selv frem til Reform 1994 da den ble en integrert del av videregående opplæring. Staten trakk samtidig tilbake det faglige selvstyret, og RRFA mistet sitt sekretariat og dermed ansvaret for forvaltningen av fag- og yrkesopplæringen. Partene i arbeidslivet ble forespeilet å beholde en betydelig innflytelse gjennom rådsrepresentasjon, først RFA og siden det utvidede Samarbeidsrådet for yrkesopplæringen (SRY). I tillegg skulle de her få innflytelse over et langt bredere spekter av fag og utdanninger enn de tradisjonelle lærefagene fra perioden med selvstyre. Samlet sett var partene, i hvert fall på hovedorganisasjonsnivå, positive til løsningen.

Da Kunnskapsdepartementet i 2004 samlet mange av forvaltningsoppgavene for grunnopplæringen i Utdanningsdirektoratet, ble sekretariatet for SRY lagt hit. Det samme ble sekretariatet for de faglige rådene, som gjennom flere prosesser var blitt nedskalert fra 53 i 1994 til åtte i dag. I stedet for som tidligere å reflektere fag i arbeidslivet, representerer rådene i dag utdanningsprogram.

De lokale yrkesopplæringsnemndene var historisk sett også en viktig del av det faglige selvstyret. Disse hadde egne sekretariater, som etter hvert lagt til fylkeskommunene, men fortsatt styrt av yrkesopplæringsnemndene. De var en del av den fylkeskommunale administrasjonen, men utgjorde en egen avdeling, fagopplæringskontoret, som var sekretariat for yrkesopplæringsnemnda. Avdelingsleder var sekretær for nemnda og disponerte egne folk til å følge opp nemndas vedtak og gjøre saksforberedelser. Som følge av kommunereformen ble kommunenes og fylkeskommunenes lovpålagte organisasjonsformer avvirket (Michelsen og Høst 1997). Det medførte at fylkeskommunene gradvis bygget ned skillet mellom yrkesopplæringsnemndenes sekretariat (fagopplæringskontorene) og den fylkeskommunale utdanningsadministrasjonen. Resultatet var at yrkesopplæringsnemndene mistet sitt dedikerte sekretariat. I stedet måtte de arbeide politisk direkte inn mot fylkestinget, men uten noe sekretariat til å hjelpe seg, en situasjon som har bidratt til økende frustrasjon (Høst og Michelsen 1997, Michelsen og Høst 2013). I noen fylkeskommuner beholdt imidlertid y-nemnda kontroll med forvaltningsoppgavene, noe som ga fortsatt sterk innflytelse.

3.2 Utdanningsdirektoratet som sekretariat

Innenfor avdeling for fag- og yrkesutdanning i Utdanningsdirektoratet er en seksjonsleder i dag sekretær for SRY. Åtte medarbeidere har inntil 50 prosent av sin stilling som sekretær for hvert sitt faglige råd. Flertallet av disse har høyere utdanning, men en del har enten fag- og svennebrev, og noen høyere utdanning i tillegg til dette. Deres oppgave er å være møtesekretærer, drive saksforberedelse, eventuelt noe utredning. Etter ny instruks skal de fagansvarlige i tillegg bistå med utvidet kompetanse om fagområdene og deres arbeidsmarked. Selv om det primært er disse sekretærene og avdeling for fag- og yrkesutdanning som er sekretariat for SRY og de faglige råd, kan i prinsippet hele Utdanningsdirektoratet betraktes som et sekretariat for SRY og de faglige råd i fag- og yrkesopplæringen. Dette gjør det vanskelig å tallfeste hvor mye ressurser som brukes på sekretariatstjenester for fag- og yrkesopplæringens ulike råd.

Utdanningsdirektoratet har en dobbeltrolle, ved at de både er myndighet innenfor fagopplæringen og skal fungere som råd for det partssammensatte SRY. Grensene mellom direktoratets egen saksbehandling og rådets saksbehandling er ikke lett å trekke, men saksbehandlerne er i sitt arbeidsforhold underordnet Utdanningsdirektoratet.

Direktoratets hovedkontor i Oslo har i dag rundt 300 ansatte og er delt opp i fem divisjoner, for analyse og vurdering, innhold og utvikling, regelverk og finansiering, og styring og administrasjon. De har i tillegg til fagopplæring også ansvar for barnehage, grunnskole, skolefritidsordning, og videregående utdanning.

Utdanningsdirektoratet er delegert ansvaret for å vedta læreplaner, noe de først gjør etter at disse er grundig behandlet i de faglige rådene. Kunnskapsdepartementet har også delegert til Utdanningsdirektoratet å oppnevne medlemmer til de åtte faglige rådene. Organisasjonene foreslår selv medlemmer. De faglige rådene skal være sammensatt av like mange representanter fra arbeidstaker og arbeidsgiver. Skoleeier, pedagogisk personell og elever skal også være representert i rådene. Skolene, som i hovedsak er offentlige videregående skoler, er imidlertid ikke representert. Rådene har gjennom tidene blitt voldsomt rasjonalisert, og de største faglige rådene representerer opp mot 60 fag. De regulerer selv sin egen virksomhet i stor grad, selv om deres dagsorden også settes av myndighetene gjennom ulike reform- og endringstiltak. Det betyr at rådene har stor grad av autonomi og ikke kan overstyres av SRY. Det finnes imidlertid saker som berører flere råd, og om fag- og yrkesopplæringens faglige råd heter det at «*Rådene skal samarbeide seg imellom i saker som berører flere råd, og med SRY i saker som er overordnede.*» Dette ivaretas ved felles møter mellom SRY og

de faglige råd med jevne mellomrom. For øvrig skal de faglige rådene i fag- og yrkesopplæringen rådgi myndighetene direkte på sine fagområder, og ikke gå veien om SRY. På samme måte arbeider de ulike rådene som rådgivende, men også koordinerende på sine respektive områder.

I tillegg til at de har en sekretær fra direktoratet, bidrar de faglige rådene selv med egen aktivitet, også utover møtene. Her er det imidlertid betydelige forskjeller mellom områder som har tradisjon for å forvalte egne fag og faginteresser, og områder som ikke har det. Rådsrepresentantene får betalt reiseutgifter fra Utdanningsdirektoratet i forbindelse med møter i rådet, men må ellers finansieres av de organisasjonene de representerer.

SRY skal, som det heter i mandatet¹, behandle saker av mer overordnet utdanningspolitisk karakter, som berører hele fagopplæringsfeltet. I tillegg har SRY og tre representanter for hvert av de faglige rådene fellesmøter ved behov for å ivareta dialogen mellom organene. Både SRY og de faglige råd kan ta initiativ til nedsettelse av arbeidsgrupper for å utrede aktuelle problemstillinger. Disse finansieres av organisasjonene selv, men kan få bistand fra Utdanningsdirektoratet. De faglige rådene har ansvaret for å følge opp arbeidslivets behov for fagkompetanse, i all hovedsak på det kvalitative området, dvs. hvilke fag det er behov for, samt fagenes innhold og grenser. Dimensjoneringen av fagopplæringen i form av skoleplasser er fylkeskommunenes ansvar. Her er det yrkesopplæringsnemndene som skal ivareta partenes og arbeidslivets innflytelse.

3.3 Misnøye med svak innflytelse fører til endringer

Mens man i fagopplæringssystemet før Reform 94 hadde en rekke intermediære, arbeidslivsstyrte organisasjoner, i form av sentrale råd og lokale yrkesopplæringsnemnder, har de nye rådene og nemndene ikke som de tidligere fullmakter til å styre yrkesopplæringen sentralt og lokalt, og de har heller ikke egne sekretariater som kan gi dem grunnlaget for slik styring. I stedet er det nå staten sentralt og lokalt som kontrollerer de administrative ressursene for å styre og følge opp opplæringen i de om lag 20 000 lærebedriftene². Styringen av dette store systemet er komplisert og preges i stadig større grad av nye styringsteknikker, preget i økende grad av statlig styring på avstand med vekt på indikatorstyring (Michelsen og Høst 2015).

Nedbyggingen av det faglige selvstyret innen fag- og yrkesopplæringen har etterlatt seg et tomrom. I dette rommet har det vokst fram et nettverk av lokale opplæringskontorer, som har en nøkkelrolle i å formidle mellom statlige og fylkeskommunale krav til opplæringen og bedriftenes virkelighet (Høst mfl. 2014). De spiller en sentral rolle i utvikling av lokale opplæringsplaner og plattformer som strukturer lærebedriftenes opplæringspraksiser og kommunikasjonen med fylkeskommunen. Opplæringskontorene har gradvis utviklet økt kompetanse og kapasitet, og styrket forutsetningene for å bidra til kvalitetsregulering og kvalitetsutvikling. De er eid av bedriftene, men utgjør et avgjørende bindeledd mellom bedriftene og det offentlige utdanningssystemet i det tomrommet økt statliggjøring og sentralisering, og svekket innflytelse fra partene i arbeidslivet har etterlatt seg.

Etter vedvarende misnøye med manglende innflytelse over egne fag i den nye statlige strukturen for videregående opplæring, har fire faglige råd som representerer tradisjonelle lærefag, gjennomført et forsøk med det som er definert som avgjørende innflytelse over læreplanene. Denne ordningen skal nå gjøres gjeldende for alle rådene. Det innebærer at de er med i hele prosessen når nye læreplaner skal utarbeides, eller eksisterende revideres, ved nedsettelse av læreplangrupper og til slutt utarbeidelse av høringsbrev. Medlemmer av læreplangrupper får dekket tapt arbeidsfortjeneste fra Utdanningsdirektoratet.

Partene har heller ikke vært fornøyde med innflytelsen de har gjennom SRY. I stedet for å være et organ for innflytelse fra arbeidslivet, heter det i en oppsummering av intervjuer med sentrale

¹ <https://www.udir.no/utdanningslopet/videregaende-opplaring/felles-for-fagopplaringen/retningslinjer-samarbeid-for-sry-fagligerad-udir/>

² <https://statistikkportalen.udir.no/fogy/Pages/Antall-godkjente-laerebedrifter-tabell.aspx>

partsrepresentanter i SRY, at «slik partene opplever det, har SRY fungert mer som et organ hvor nasjonale utdanningsmyndigheter kan forankre saker de jobber med i arbeidslivets organisasjoner» (Nyen og Tønder 2016:21).

Partenes misnøye med yrkesopplæringsnemndenes funksjon og manglende innflytelse på det fylkeskommunale nivået har ført til initiativ fra SRY overfor Kunnskapsdepartementet for å endre deres funksjon³.

Det er nærliggende å forstå dette som et uttrykk for frustrasjon over den endrede rollen partene har fått i den nye strukturen for styring av fag- og yrkesopplæringen, som følge at de de frasa seg selvstyret i forbindelse med Reform 94, og kanskje aller viktigst, at de ikke lengre har egne sekretariater. Representantene fra arbeidslivspartene legger imidlertid mye av ansvaret på seg selv for å ha vært for passive. Et tiltak for å få tilrive seg et større initiativ når det gjelder saker som behandles i SRY, har vært å heve nivået for partsrepresentasjon. Både LO og NHO er nå representert med toppledelsen i organisasjonene, med LO-sekretær og viseadministrerende direktør i NHO. Samtidig har partene presset på for å få til en tilsvarende heving av representasjonen fra Kunnskapsdepartementets side, og KD har nå endret denne fra saksbehandler til avdelingsdirektørnivå. Sammen med sekretæren for utvalget, representerer disse tre nå, om ikke et formelt arbeidsutvalg, så et utvalg som møtes for å forberede SRY-møtene. Endringene kan tolkes som at partene forsøker å bevege SRY sin rådgivende rolle for departementet mer i retning forhandlinger mellom partene og departementet.

³ Referat fra SRY-møte 3/1027 |

4 Universitets- og høyskolerådet

Universitets- og høyskolerådet (UHR) er ikke som SRY et samarbeidsorgan mellom staten og aktører i sektoren, men en uavhengig interesseorganisasjon, også omtalt som et interessehevdingsorgan, for hele universitets- og høyskolesektoren, overfor staten. Etter å ha hatt en litt uklar juridisk status, ble rådet fra 1. januar 2017 registrert i Brønnøysundregisteret som et eget juridisk subjekt.

Universitets- og høyskolerådet (UHR) omfatter alle høyere utdanningsinstitusjoner i Norge. I dag er tallet 34, etter en vesentlig nedgang de siste par årene som følge av fusjonsprosessene i høyere utdanning. Grunnlaget for at rådet er bygget opp på grunnlag av enkeltinstitusjoner er at UH-sektoren er sammensatt av langt større og mer robuste utdanningsinstitusjoner enn det man har i fagskolesektoren. I UHR er det, også det i motsetning til i fagskolesektoren, en stor dominans av offentlige utdanningsinstitusjoner. Dette avspeiler strukturen for høyere utdanning i Norge.

Organisasjonen har et styre på 11 representanter, som møtes seks ganger i året. Ni av dem er enten rektorer eller administrative ledere ved universiteter og høyskoler, mens to er studentrepresentanter. I tillegg har de et representantskap hvor alle 34 medlemsinstitusjoner er representert, de fleste med både rektor og administrativ leder. Dette møtes to ganger i året.

4.1 Historikk

Universitets- og høyskolerådet (UHR) har eksistert bare siden år 2000, men bygger på det tidligere Universitetsrådet, som fikk eget sekretariat siden 1991, og på Høyskolerådet. Innlemmelsen av høyskolene, med lik representasjon uavhengig av størrelse, har gjort rådet langt bredere og mer sammensatt. Oppgaven med å håndtere og koordinere ulike interesser må antas med dette å ha blitt mer kompleks. Endringen av UHR reflekterer en gradvis utvikling i institusjonalisering av et enhetlig system for høyere utdanning i Norge.

Proessen med å etablere systemet for høyere utdanning startet på slutten av 1960-tallet, og begrepet høyere utdanning ble for første gang tatt i bruk i offentlige dokumenter på begynnelsen av 1970-tallet (Høst og Schwach 2017). Av særlig interesse for fagskolesektoren er etableringen av ingeniørhøyskolene på slutten av 1960-tallet, som innebar en akademisering av de tidligere tekniske skolene. Dette bidro i sin tur til at de tekniske fagskolene ble etablert for å fylle det rommet som dermed oppsto mellom produksjon og planlegging (Sakslind 1992). Høyskolesektoren ble nesten i sin helhet etablert ved at tekniske skoler, lærerskoler og sykepleierskoler ble løftet fra å være yrkesutdanninger på videregående nivå til å bli høyskoler. Felles for disse var at inntakskravet ble fastsatt til generell studiekompetanse. Dermed ble adgangen stengt for de med yrkesutdanning på lavere nivå, eller praksis.

Homogeniseringen av høyskolene, som til å begynne med utgjorde en broket samling av spesialiserte yrkesutdanninger, ble stimulert gjennom statlig koordinering, og bidro til en prosess i retning konsentrasjon og regionalisering (Kyvik 2009). Neste fase, fra midten av 1990-tallet, var preget av en horisontal integrasjon ved at de ulike, frittstående høyskolene ble samlet i et system av statlige høyskoler (ibid.). Sammen med universitetene formet de et binært, høyere utdanningssystem. I det vi kan kalle tredje fase ble dette todelt systemet enhetliggjort gjennom etableringen av en felles lov for all høyere utdanning i 2005. Oppgraderingen av yrkesskoler til høyskoler og innlemmelsen av disse i et felles høyskolesystem, skapte et sterkt press i retning standardisering og akademisering med økt vekt på teori og utvikling av forskningsaktiviteter. Åpningen for at høyskoler kunne søke universitetsstatus forsterket trykket i retning av akademisering ytterligere, og stadig mer av institusjonenes ressurser anvendes som følge av dette på forskning, utvikling av masterutdanninger og doktorgradsprogrammer (ibid.).

4.2 Sekretariatet: oppbygning og finansiering

Dagens sekretariat er ledet av en generalsekretær, ansatt på et seks års åremål. Rådet er ellers bygget opp på grunnlag av sektorens egne institusjoner og råd. De har faste utvalg for ulike saksområder, som utdanning, forskning og administrasjon, forhandlinger, museum, bibliotek og publisering. Disse er nå foreslått omdøpt til fellesstrategiske enheter. På den andre siden er UHR-organisasjonen bygget opp av relativt heterogen struktur av nasjonale råd, nasjonale profesjonsråd, nasjonale fakultetsråd og nasjonale fagmøter. Disse er faglig rådgivende organer for styret, men samarbeider ellers på tvers av institusjonene med å utvikle de ulike fagområdene. UHR arbeider med en ny struktur, der alle disse blir ordnet under et begrenset antall fagstrategiske enheter. I tillegg til de faste utvalgene eller enhetene, eksisterer det til enhver tid en bred vifte av utvalg og grupper nedsatt for formål av kortere eller lengre varighet som UHR har blitt tillagt ansvaret for. Slik sett er sekretariatet på 20 bare å anse som toppen av et isfjell som omfatter en stor mengde aktører og aktiviteter, og som berører ulike målgrupper blant de rundt 37 000 administrativt og faglig ansatte (og 270 000 studenter) i høyere utdanningsinstitusjoner i Norge.

Utdanningsinstitusjonene betaler i dag inn rundt 7,5 millioner kroner i medlemsavgifter til UHR. En noe større del av den faste virksomheten er finansiert direkte av det offentlige over statsbudsjettet (ca. 12 millioner). Totalbudsjettet ligger imidlertid på rundt 40 millioner kroner, hvorav rundt halvparten er knyttet til prosjekter UHR gjør på oppdrag for utdanningsmyndighetene⁴. Det dreier seg dels om faste forvaltningsoppdrag, dels om prosjekter utdanningsmyndighetene ønsker at UHR skal ta på seg. UHR har lang tradisjon for å gjøre forvaltningsoppgaver, dvs. oppgaver som egentlig ligger under utdanningsmyndighetene, og som i prinsippet ikke er styrt av rådet. Med disse har det fulgt penger, og det har vært naturlig for UHR-sekretariatet med sin ekspertise å utføre dem. De prinsipielle sider ved at UHR, som formelt ikke er en del av forvaltningen, likevel gjør forvaltningsoppgaver, har vært oppe til diskusjon i de siste årene, senest i det såkalte Gjedrem-utvalget. Det har ført til at enkelte forvaltningsoppgaver nå tas bort fra UHR, mens andre oppgaver som på mange måter også kan ses som forvaltning, fortsatt blir værende under UHR. Noen oppgaver, som den såkalte KIF-komiteen, komite for kjønnsbalanse og mangfold i forskning, skal fortsatt utføres i UHR-sekretariatet, men nå på «leiebasis».

Publiseringsutvalget, som forvalter systemet for dokumentasjon av vitenskapelig publisering, blir fortsatt liggende under og forvaltes av UHR, til tross for at det kan ses som en offentlig forvaltningsoppgave, som omfatter hele forskningssektoren, også den delen som ligger utenfor universiteter og høyskoler. Grensen mellom offentlig forvaltning og interesseforvaltning er ikke lett å trekke. Noen av oppgavene som UHR eller det tidligere Universitetsrådet har startet opp, har senere endt opp som en del av forvaltningen. Et eksempel her er SIU, Senter for internasjonalisering av

⁴ UHR årsmelding 2015

utdanning. Det begynte som et råd for Universitetsrådets utenlandsprogrammer, men ble overtatt av Kunnskapsdepartementet som følge av EU-tilpasningen (Nyborg 2007).

Eksempler på prosjekter UHR har blitt bedt av departementet om å ta ansvar for er arbeidet med retningslinjer for lærerutdanningene som alene har hatt et årlig budsjett på seks millioner kroner. Ansvar for denne utredningen går til og med det å gjennomføre høringsprosessen på forslaget. UHR har ellers for eksempel ansvaret for koordinering av arbeidet med rammeplan for MNT⁵-utdanningene, og en rekke ulike SAK⁶-prosjekter. Et eksempel på egen initiert virksomhet, men som berører hele det høyere utdanningssystemet som sådan, er arbeidet med karaktersystemet, hvor UHR siden 2005 har hatt en egen analysegruppe som har arbeidet med tiltak for å bidra til harmonisering. UHR har også for eksempel egne kurs for administrativt ansatte i forbindelse med budsjett- og regnskapssystemer for sektoren.

4.3 Fagstaben

Av totalt 20 ansatte i UHR utgjør fagstaben i UHR 13 personer. Disse, som stort sett har lang erfaring fra systemet for høyere utdanning, har på ulike vis oppgaven med å tilrettelegge for de fagstrategiske og fellesstrategiske enhetene, dvs. faglige råd og tverrgående, saksbaserte råd. I tillegg har de ansvaret for å bistå i prosjektvirksomheten. Verken de faste utvalgene eller de mange ulike råd og utvalg får andre midler enn eventuell sekretærbistand fra UHR. Det betyr at de selv må søke midler til sitt arbeid, samt til seminarer og konferanser enten fra Kunnskapsdepartementet eller fra sine egne institusjoner. De ulike fagstrategiske enhetene har stor grad av autonomi og styrer seg selv uten innblanding fra UHR.

Generalsekretæren i UHR har en sterk posisjon. Han (for tiden en mann) er styrets sekretær, og arbeider utenom styremøtene strategisk og politisk for å fremme interessene til de høyere utdanningsinstitusjonene, både overfor Kunnskapsdepartementet, Stortinget og partiene. I tillegg arbeider generalsekretæren internasjonalt gjennom blant annet å sitte i Det Nordiske Universitetssamarbeid (NUS). Dette er et organisatorisk samarbeid mellom Finlands universitetsrektors råd, Danske Universiteter, Sveriges universitets- og högskoleförbund, Universiteternes Samarbejdsudvalg (Island) og Universitets- og høgskolerådet (Norge). Sammensetningen her avspeiler at bare Norge og Sverige har enhetlige høyere utdanningssystemer, mens de øvrige land har binære systemer, hvor bare universitetene er representert i det nordiske rådet. UHR sitter også i European University Association, som representerer 800 universiteter og 35 nasjonale rektorkollegier. I tillegg jobber UHR bilateralt forhold til andre land i samarbeid med Kunnskapsdepartementet.

4.4 UHR: Arena eller interesseorganisasjon?

UHR skal være en sentral premissleverandør for Storting og regjering i spørsmål som gjelder høyere utdanning. Rådet oppfatter at de har en gunstig posisjon i forhold til utdanningsmyndighetene. De blir respektert, de har kunnskap, og de opplever at departementet har et klart ønske om at rådet fortsatt skal bidra til å koordinere den store UH-sektoren. Dermed får departementet i mange spørsmål ett sted å henvende seg, de kan få prøvd ut responsen på tiltak i en tidlig fase, og at de også har et organ som kan koordinere utredninger som involverer ulike deler av UH-sektoren. På samme måte er de relativt autonome høyere utdanningsinstitusjonene interesserte i å ha UHR som kan samordne interesser og faglige aktiviteter langs et bredt spekter. Rådet representerer imidlertid svært ulike institusjoner, slik at det ikke i alle spørsmål vil være like interesser. I et råd hvor prinsippet er en institusjon, en stemme, må de «gamle» universitetene dele plass, oppmerksomhet og innflytelse med institusjoner som både er ulike i størrelse og sammensetning. Likevel ønsker de fortsatt å være med i UHR, samtidig som de også kan opptre enkeltvis eller finne sammen med de andre «gamle»

⁵ MNT: Matematiske, naturvitenskapelige og teknologiske fag

⁶ SAK: Samarbeid og konsentrasjon i høyere utdanning

universitetene og tale sin egen sak overfor myndighetene i enkeltspørsmål. På den annen side reagerer de dersom UHR går for langt i å artikulere fellesinteresser om dette innebærer for store kompromisser i forhold til universitetenes interesser⁷.

Selv om den juridiske statusen er klargjort, og UHR nå formelt sett er et uavhengig råd og en interesseorganisasjon, kan rådet fortsatt på mange måter betraktes som en organisk del av systemet for høyere utdanning i Norge. Det kan synes å ha vel så mye preg av å være en arena for debatt, utredning og samordning av interesser mellom utdanningsinstitusjonene og myndighetene, som en interessehevder på vegne av institusjonene overfor staten. Samtidig er det ingen tvil om at det å delta i forvaltning også gir innflytelse, og at det litt uklare skillet mellom forvaltning og interessehevding har noen fordeler.

⁷ Stølen: På flere områder er det mer som splitter enn samler oss (Khrono 27.10.2017)

5 Kompetanse Norge

Kompetanse Norge⁸, som fram til 1.1. 2017 het VOX, er en statlig etat underlagt Kunnskapsdepartementet, men de får også oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. Det nasjonale oppdraget deres er å bidra til økt deltakelse i arbeids- og samfunnsliv. Kompetansepolitikken utvikles på tvers av flere politikkområder, i hovedsak mellom utdannings-, arbeidsmarkeds-, nærings- og integreringspolitikk. Kompetanse Norge samarbeider med partene i arbeidslivet, flere departementer og direktorater, regionale og kommunale aktører, frivilligheten og opplærings- og utdanningsinstitusjoner.

Hovedtyngden av de rundt 100 ansatte medarbeiderne holder til i lokaler i Oslo, mens noen medarbeidere har sin arbeidsplass i Bergen.

Hovedtyngden av tiltak på kompetansesiden hos Kompetanse Norge er rettet mot grunnskoleopplæring og videregående opplæring. De retter seg i stor grad mot innvandrere og voksne i arbeidslivet som trenger formalisering eller påfyll av kompetanse, men som ikke faller inn under de ordinære opplæringsordningene. Realkompetansevurdering, basiskompetanse i arbeidslivet og språkopplæring er viktige områder for Kompetanse Norge de senere årene.

5.1 Sekretariat for Fagskolerådet

Fagskolerådets sekretariat er lagt til Kompetanse Norge. Opprinnelig var det en person fra Kompetanse Norge som hadde det som del av sin stilling å være sekretær for Nasjonalt fagskoleråd. Rådet har vært fornøyd med både dagens og tidligere sekretærs arbeid, men det har blitt argumentert med at det er litt sårbart at bare en person i Kompetanse Norge kan dette feltet. Ordningen ble derfor endret, slik at det nå er to personer fra Kompetanse Norge som skal dele på denne funksjonen. Sekretæren, eller sekretærene, er administrativt og faglig underlagt en avdelingssjef i Kompetanse Norge. Rådet har imidlertid oppfattet sekretæren som «sin» ressurs.

Fra starten i 2010 ble det bevilget en million kroner over statsbudsjettet til Fagskolerådet. Pengene gikk til Kompetanse Norge, som administrerer sekretariatsordningen, men var øremerket rådet. Av dette sto 400 000 kroner til rådighet for Fagskolerådet, mens resten gikk til å dekke Kompetanse Norge sine utgifter til sekretær. Fra 2014 gikk pengene direkte inn i Kompetanse Norge sitt budsjett. Fortsatt får Fagskolerådet 400 000 til egen disposisjon, men Kompetanse Norge skal godkjenne budsjettet. Totalrammen på en million har stått stille siden 2010, og det er opp til Kompetanse Norge å

⁸ Kapitlet er i stor grad basert på evalueringen av Fagskolerådet (Høst og Tømte 2016)

beregne hvor mye ressurser de 600 000 til sekretariat til rådet dekker med hensyn til lønnsmidler og andre utgifter.

Sekretæren sitter i rådets arbeidsutvalg sammen med leder og nestleder. Vedkommende er med på å forberede møtene, får på plass avtaler, purrer på henvendelser, lager økonomioversikt, gjør enklere skriveoppgaver og organiserer utenlandsturer for rådet.

Kompetanse Norge understreker at det er de som etat, som er sekretariat, ikke den eller de enkeltpersoner som for tiden ivaretar denne funksjonen i Kompetanse Norge. De har også uttrykt ønske om at dette arbeidet skal inngå i og styrke etatens øvrige arbeid på voksenopplæringsfeltet, slik at det kan gi noen synergieffekter. Dette kan på den ene siden oppfattes som å være til gjensidig nytte, fordi fagskolefeltet på den måten kan tenkes å bli styrket. Samtidig kan det også her ligge det en kime til fremtidig strid om hvor sekretærens faglige tilknytning ligger. Til nå ser det ikke ut til å ha vært problemer knyttet til dette aspektet. Rådets ledelse opplever imidlertid at det er litt uklart for dem hvor mye ressurser til sekretærarbeid de til enhver tid har til rådighet. Rådet får for eksempel også andre tjenester, som plass på Kompetanse Norge sine nettsider og arkivtjeneste. Nettsideprofileringen oppfattes av enkelte å bidra til klarhet om Fagskolerådets uavhengighet av Kompetanse Norge.

Fagskolerådet har nå 6-7 års erfaring med å ha sekretariat i Kompetanse Norge. Erfaringen gjør at man ønsker å vurdere andre alternativer. Ett ankepunkt mot nåværende plassering er at man ikke har opplevd særlige synergieffekter, fordi Fagskolerådet og de nasjonale utvalgene har få møtepunkter med Kompetanse Norge i sin virksomhet. Et annet er at sekretariatet ikke er underlagt Fagskolerådet, men Kompetanse Norge. Ett alternativ som framholdes av noen er at sekretariatet blir liggende der det ligger i dag, men at det blir en egen juridisk enhet som kjøper infrastrukturtenester av Kompetanse Norge.

6 Mesterbrevnemnda

Mesterbrevnemnda er i dag den institusjonen som forvalter ordningen med mesterbrev i Norge. Mesterbrev er en videreutdanning for fagarbeidere innenfor håndverksfag. Utdanningen har vært godkjent som fagskoleutdanning, men er det ikke pr. i dag. Mesterbrevnemnda oppnevnes av Nærings- og fiskeridepartementet. Fire av fem medlemmer oppnevnes etter forslag fra LO og NHO. Nemnda har et eget, frittstående sekretariat som framleier kontor i NHO-miljøet i Oslo, og gjennom dette nyter

6.1 Historikk

Ordningen med mesterbrev er historisk tett knyttet til fag- og yrkesopplæringen. Håndverksfagene er utgangspunktet for fagopplæringen, og i denne sto mesteren sentralt, som ansvarlig for svennene og for opplæringen av lærlinger. Da laugene ble forbudt i Norge (1866) som i mange andre europeiske land i den liberalistiske fasen på første halvdel av 1800-tallet, ble også deres funksjon for å strukturere opplæringen i arbeidslivet satt vesentlig tilbake. I Norge varte imidlertid dette «lovmessige interregnum» kortere enn i mange land, og både obligatorisk fagprøve og mesterordningen ble igjen regulert gjennom håndverksloven av 1894⁹.

Mesterordningen omfattet, på samme måte som fagopplæringen i Norge, bare byene, og ble først på 1980-tallet utvidet til å gjelde hele landet. På samme tid som man fikk en utvidelse, ble feltet også kraftig deregulert. Det innebar at det ikke lenger var krav om mesterbrev for å stå ansvarlig for en håndverksvirksomhet.

Mesterbrevloven som kom i 1987 og avløste håndverksloven, regulerer i dag ordningen med mesterbrev. Ordningen har gått fra å være en offentlig regulering av håndverksbransjene til å bli et frivillig kvalitetsregister og kvalitetsmerke for bedriftene. Den viktigste bransjen for mesterbrev er i dag byggebransjen, som har 85 prosent av de 17 000 aktive, registrerte håndverksmestre. En stadig mykere fortolkning av hvilke områder som kan legges under mesterordningen har imidlertid ført til at nye bransjer har kommet med, sist bilbransjen. Mens det tradisjonelt var vanlig med en mester i en bedrift, er også dette endret slik at det er blitt vanlig at bedrifter har flere ansatte med mesterbrev.

6.2 Master eller mester?

På samme måte som fag- og yrkesopplæringen befinner mesterbrevordningen seg i en spenning mellom utdannings- og arbeidslivsforankring. Mens fagopplæringen og lærlingordningen gjennom Reform 94 endret seg fra å være arbeidslivets opplæringsordning til å få en forankring i

⁹ NOU 1984: 34: Mesterbrev i håndverk og annen næring

utdanningssystemet, ble mesterbrevordningen værende primært arbeidslivets egen opplærings- og kvalitetsordning. Slik sett har man fått et institusjonelt skille og et sektorskille mellom ordninger som historisk hang tett sammen.

Mesterbrev krever både minst to års praksistid som svenn (fagarbeider), og er en lederopplæring som har både en generell og en fagspesifikk del. For byggfagene, hvor dette er en svært viktig lederopplæring, lå utdanningen under fagskoleloven inntil for to år siden, og ble tilbudt gjennom Folkeuniversitetet. Etter et tilsyn ble utdanningen fratatt sin godkjenning av NOKUT¹⁰. Ankepunktene mot utdanningen var primært av utdanningsformell karakter, ikke innholdsmessig.

Mesterbrevnemnda står i dag som godkjenningsinstans for mesterbrevutdanningene som for mesterbrevet. Den rådende oppfatning er at arbeidslivet på denne måten har best kontroll over at utdanningen holder det nivået og den relevansen arbeidslivet krever. Slik sett minner organiseringen mye om lærlingordningen fra før Reform 94.

En klar ulempe for mesterutdanningen ved ikke å ha NOKUT-godkjenning er at utdanningen er svært kostbar for den enkelte, eventuelt den bedrift som skulle velge å gi en ansatt støtte til slik utdanning.

Mesterbrevnemnda arbeider for at mesterbrev skal anerkjennes på nivå 6 i kvalifikasjonsrammeverket, slik det er i noen andre land hvor mesterbrevordningen er viktig, som for eksempel Tyskland.

6.3 Eget sekretariat

Mesterbrevnemnda har et sekretariat med ni ansatte som arbeider med oppdatering av læreplaner og veiledninger, søknader og mesterbrevregisteret. Dessuten legger de stor vekt på utadrettet virksomhet, både i forhold til medlemsbedriftene og offentligheten.

Sekretariatet mottar ingen offentlig støtte, men er i sin helhet basert på medlemsavgiften for å være aktivt medlem av mesterbrevordningen. Samtidig som dette gir nemnda en uavhengighet, ønsker de offentlig støtte til både utdanningen og sekretariatet for å kunne heve kvaliteten på begge områder. De ønsker drahjelp i sitt utviklingsarbeid, og mener mesterbrevordningen er en svært viktig lederopplæring for de bransjer og bedrifter som er omfattet av denne. Den er i tillegg et vern mot arbeidslivskriminalitet som er utbredt i de bransjene ordningen retter seg mot.

¹⁰ http://www.nokut.no/Documents/NOKUT/Artikkelbibliotek/Kunnskapsbasen/Rapporter/Revidering%20-%20fagskoleutdanning/2015/Studieforbundet_Folkeuniversitetet_revidering_mesterbrev_t%C3%B8mmer_2015.pdf

7 Alternative sekretariats-modeller for fagskolesektoren

Utgangspunktet er at Nasjonalt fagskoleråd i dag har sekretariat i Kompetanse Norge. Nedenfor blir de presenterte alternativer gjennomgått med tanke på utvidelse og eventuell flytting av sekretariate

7.1 Utdanningsdirektoratet som sekretariat for Fagskolerådet

Om en vurderer Utdanningsdirektoratet som sekretariat for Fagskolerådet, er det mest nærliggende å tenke seg en løsning etter mønster fra SRY og de faglige råd. Både Fagskolerådet og de nasjonale fagutvalgene vil i så fall ha egne sekretærer blant saksbehandlerne i Utdanningsdirektoratet. De vil kunne bruke tid på fagskolens råd og utvalg med utgangspunkt i det Kunnskapsdepartementet tilfører direktoratet av ressurser. Som med sekretærene for fagopplæringens råd, vil dette kunne være noe skjønnsmessig, avhengig av de enkelte råd og utvalgs behov. På samme måte som fagopplæringen, vil Fagskolerådet også kunne trekke på andre ressurser i Utdanningsdirektoratet.

Utdanningsdirektoratet har i dag ikke forvaltningsansvar eller myndighet i fagskolesektoren slik de har i fagopplæringen. Det er det Kunnskapsdepartementet og NOKUT som har. Direktoratet har heller ikke selv uttalt seg om en løsning hvor de blir sekretariat for fagskolesektoren. Dersom Fagskolerådet skal ha sitt sekretariat her, forutsetter det formelle endringer i ansvars- og oppgavefordelingen i den sentrale utdanningsforvaltningen. Det vil igjen forutsette at Utdanningsdirektoratet må ha ansatte med kompetanse på feltet. Dette vil ta tid, men er en overkommelig oppgave. Det kanskje mest nærliggende vil være å legge fagskoleansvar sammen med avdeling for fag- og yrkesopplæring, men også andre løsninger kan tenkes. Med tanke på at saksbehandlerne i avdeling for fag- og yrkesopplæring skal få mer ansvar for å bygge opp kompetanse om de ulike delene av arbeidsmarkedet innen fagopplæringen, vil det åpenbart kunne ligge noen synergieffekter her. Rent ressursmessig peker også et slikt alternativ seg ut som gunstig ved at Fagskolerådet kan trekke på kompetansen fra hele sekretariatet.

Ut fra den situasjonen fagskolesektoren står i og de mål den har satt seg, kan man på i hvert fall to områder se utfordringer med en slik organisasjonsløsning. For det første vil man ikke få et eget dedikert sekretariat, men tilgang til saksbehandlere, som for øvrig arbeider med denne eller andre sektorer som utdanningsforvaltningens byråkrater. Fagskolesektoren kan ikke sammenlignes direkte med fag- og yrkesopplæringen som historisk var delegert et selvstyre på grunnlag av fagene, som siden er trukket tilbake. Men erfaringen med implikasjonene av det at partsstyret mistet sitt eget sekretariat, bør tas med i diskusjonen. Partene i fagopplæringen forsøker nå på ulike måter å kompensere mangelen på eget sekretariat ved økt aktivitet overfor Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet. Hvordan dette vil utvikle seg, gjenstår å se. Fagskolesektoren har ikke

egne fag som sin basis, men for fagskolene og utdanningene er like fullt spørsmålet om faglig autonomi sentralt. Når det gjelder godkjenning av utdanninger og planer for disse, har de allerede fått innskrenket sin autonomi, gjennom at NOKUT, som er kvalitetsorgan for høyere utdanning, er gitt den autoriteten. Dersom man samtidig skal benytte Utdanningsdirektoratet som sekretariat for Fagskolerådet og de nasjonale fagutvalgene, er det vanskelig å se for seg hvordan sektoren og rådene kan bygge egen ekspertise som grunnlag for autonomi.

For det andre står man i fare for at Utdanningsdirektoratets kompetanseområde fram til i dag, gjør at saksbehandling for fagskolene vil preges av og trekkes i retning av videregående opplæring. Dette avhenger av hvordan arbeidet organiseres internt i direktoratet. Her vil det også kunne oppstå spenninger i forhold til NOKUT. Det kan også bidra til at skillet mellom fagopplæring på videregående nivå og fagskolene igjen vil fremstå som uklart, slik det gjorde den gangen de lå under samme lovgivning.

7.2 Hva vil en UHR-tilknytning kunne bety for Fagskolerådet?

Dersom Fagskolerådet bestemmer seg for og får aksept for å legge sitt sekretariat til UHR, kan en tenke seg nettopp en lignende ordning som den såkalte KIF-komiteen nå har fått. Ved en finansiering fra KD kan Fagskolerådet kjøpe kontortjenester og f. eks. 2-3 årsverk i fagstab, som sitter hos UHR. Det mest nærliggende vil være at dette er bestemte personer, men det kan i prinsippet tenkes å være oppgaver som deles på flere i fagstaben, på tvers av skillet høyere utdanning og fagskole. Hvilke løsninger man velger har implikasjoner for graden av integrasjon, og hvordan en bygger opp en særskilt fagskolekompetanse i sekretariatet. Budsjettene de ulike rådene har vil trolig virke veldig styrende. Både UHR og Fagskolerådet vil ha et ønske om at deres sekretariatsmidler brukes på deres eget felt. Dette gjøres enklest ved at man har hele stillinger som finansieres over det enkelte råds budsjett. Kunnskapsdepartementet bevilger sekretariatsmidler til begge organisasjoner, men UHR er også finansiert via medlemsavgifter, noe som gjør det viktigere med et klart skille i ansvar og oppgaver de ulike saksbehandlerne har.

Hvilke organisatoriske løsninger en velger når det gjelder administrativ og faglig ledelse er trolig enda mer avgjørende. Dersom både den administrative og faglige ledelsen av fagskolesekretariatet skulle legges til UHR, måtte generalsekretæren ha fått sin stillingsbeskrivelse endret, slik at hans virksomhet ikke lengre bare er underlagt UHR sitt styre, men også Fagskolerådet, noe som er utenkelig. Dersom både den administrative og den faglige ledelsen av sekretariatet som arbeider for fagskole legges til Fagskolerådet, eller en person rådet bemyndiger, vil en UHR-tilknytning begrense seg til kontorfellesskap uten særlige grenseflater mellom fagstabene i arbeidet de gjør. I så fall vil en også begrense læringseffektene av å plassere et sekretariat for Fagskolerådet hos UHR. En tredje variant vil være en blanding, hvor en har en felles administrativ ledelse, men fagstabsmedarbeiderne er faglig underordnet hvert sitt råd. En slik blandingsform vil forutsette at man i store trekk har felles oppgaver og at rådene i hovedsak jobber mot felles mål, om enn på ulike områder. Dersom interessene er for ulike eller motstridende vil en slik løsning kompliseres.

7.2.1 Fordeler og ulemper

Et moment som trekkes fram av flere er at fagskolesektoren, som forholdsvis ung, begrenset i størrelse og relativt løst organisert, vil kunne ha stor nytte av å knytte seg opp mot UHR for å lære av denne sektorens og dette sekretariatets måte å arbeide på. I tillegg vil man kunne trekke på de erfaringene som ligger i det store nettverket som er koplet til UHR, og som utgjør den mest omfattende delen av virksomheten. Dette vil kunne være en effektiv drahjelp i arbeidet med å koordinere, standardisere og profesjonalisere fagskolesektoren. Det vil kunne bidra til å heve kvaliteten på fagskolene både faglig og administrativt.

Forholdet mellom de to sektorene er imidlertid preget av stor asymmetri, og det langs mange dimensjoner. Fagskolene er veldig små sammenlignet med de høyere utdanningsinstitusjonene.

Deres administrative systemer og behov vil således på mange områder skille seg mye fra de i høyere utdanning. Fagskolene er annerledes på den måten at de driver utdanning, som for mange av utdanningsområdenes del bygger på studentenes tidligere praksis. Utdanningene skal også bidra til å tilføre studentene teori, samtidig som det går et skille mellom fagskolenes utdanninger som skal være erfaringsbaserte, og høyere utdannings utdanninger har som rettesnor at de skal være forskningsbaserte og akademiske. Skillet er ikke klart. Det finnes mange høyere utdanninger som baserer seg på en vesentlig del praksis i utdanningen. Det finnes også eksempler på at fagskoleutdanninger og høyskoleutdanninger med betydelig overlappende virksomhet. I samarbeidet og sammenligningene som kontinuerlig vil oppstå, vil fagskolen likevel lett kunne framstå som «the ugly duckling». Det som er fagskolenes styrker, den praksisnære, relativt kortvarige opplæringen, vil i UHR-sammenheng lett fortolkes som svakheter i stedet for å bli stimulert.

UHR har i prinsippet stilt seg positive til et eventuelt sekretariats-samarbeid, men vet samtidig at de nødvendigvis vil være den sterke part når det gjelder å avgjøre hvordan en skal samarbeide, hvor en skal samarbeide, og på hvilket grunnlag. UHR sier seg i dag enig i at fagskolesektoren bør styrkes, men er ikke enige i at fagskolesektoren skal utvikles til en høyere yrkesfaglig utdanning. De mener dette fører til utvanning av høyere utdanning, og vil bidra til uklarheter, ikke minst fordi man allerede har yrkesutdanninger i høyere utdanninger, både relativt kortvarige og lange. UHR er heller ikke enige i Stortingets støtte til innføring av studiepoeng i fagskolesektoren, og mener et vedtak om at ECTS skal forbeholdes UH-sektoren vil være en markering av at innføringen av studiepoeng ikke skal få noen faktisk betydning. De interessenmotsetninger som springer ut av disse uenighetene kan gjøre det veldig utfordrende med et felles sekretariat. Et sekretariat som ikke trekker i samme retning vil skape vanskeligheter for den daglige ledelsen, og også gjøre det vanskelig for den enkelte medarbeider. For rådene som skal styre virksomheten vil dette være utfordrende.

Ut fra fagskolesektorens mål, vil en UHR-tilknytning måtte vurderes som et virkemiddel for å heve fagskolen slik at den blir en høyere yrkesfaglig utdanning. Det vil trolig måtte innebære en lengre prosess for å avklare hva som er grunnlaget for en slik høyere yrkesfaglig utdanning. Man må stille seg spørsmålet om det er mulig å tenke seg en etablering av en uavhengig, høyere yrkesfaglig utdanning i samarbeid med den akademiske høyere utdanning, eller om det vil måtte skje i konkurranse. Videre må en diskutere hva det vil bety for mulighetene for å få til et velfungerende sekretariats-samarbeid.

7.3 Mesterbrevnemnda

På mange måter er sekretariatet for Mesterbrevnemnda det av alternativene som er vurdert i dette notatet som ligger nærmest Fagskolerådet. Det retter seg mot mange av de samme delene av arbeidslivet og er som fagskoleutdanningene en videreutdanning for fagarbeidere. Begge råd arbeider for å få sine utdanninger godkjent på nivå 6 i kvalifikasjonsrammeverket, et mål hvor de begge møter sterke motkrefter. Begge råd har en sterk representasjon av arbeidslivets hovedparter, LO og NHO. Det er mulig å tenke seg mange synergier ved et sekretariats-samarbeid for Fagskolerådet og Mesterbrevnemnda.

Kompliserende faktorer er at de er underlagt ulike lover og ulike departement, og at rådene har veldig ulik finansieringsstruktur. Videre er Mesterbrevnemnda veldig orientert mot medlemsbedriftene og deres behov, og mener det er dette og ikke utdanningssystemets kvalitetskriterier skal styre utdanningen. Fagskolesektoren er også avhengig av å møte arbeidslivets behov for å kunne forsvare sin eksistens, men er samtidig underlagt et annet godkjenningsregime gjennom NOKUT.

Ulikhetene mellom de to rådene og deres mål er imidlertid ikke større enn at de burde kunne samarbeide tett om å nå sine mål. For Mesterbrevnemnda er imidlertid situasjonen i dag at de mener man gjør dette best uten noen tettere formelle eller organisatoriske samarbeidsformer. Dette kan forstås som et utslag av erfaringer. Mens fag- og yrkesopplæringen ble tett integrert med det generelle videregående utdanningssystemet som bygger på artiumstradisjonen, forble Mesterbrevordningen på

utsiden, styrt av arbeidslivets parter. Særlig innen håndverket er det utbredte oppfatninger om at de i for stor grad mistet kontrollen med fagene innen fag- og yrkesopplæringen i møte med et langt sterkere utdanningssystem.

Sett fra Fagskolerådet framstår Mesterbrevnemnda likevel som en naturlig samarbeidspartner. Dette gjelder særlig på et område som lederutdanning, men også i arbeide med å gjøre yrkesfaglig høyere utdanning kjent, både i bedriftene, men også på skolene slik at ungdom kan se karrieremulighetene i yrkesutdanningen. Samtidig kan Fagskolerådet absolutt trekke nyttige erfaringer fra Mesterbrevnemndas sekretariats-modell, som er frittstående, men med noen infrastruktureressurser fra NHO. Et nærmere samarbeid er derimot ikke aktuelt i dag.

8 Oppsummering og vurderinger

Målet

Nasjonalt fagskoleråd ble i sin tid opprettet av Kunnskapsdepartementet for å bidra til å koordinere en løst sammensatt sektor. Fagskolerådet har tatt fatt på oppgaven og oppnådd tverrpolitisk støtte i Stortinget til målet om at fagskolesektoren skal anerkjennes som en høyere yrkesfaglig utdanning.

Notatets utgangspunkt er at Fagskolerådet i sitt arbeid for å bringe fagskolesektoren i retning målet om å bli anerkjent som en høyere yrkesfaglig utdanning trenger å utvikle autonomi, og det trenger tilgang på administrative og faglige ressurser for å kunne koordinere sektoren, og slik utvikle et grunnlag for egen politikk. Formålet med dette notatet har vært å gjøre en kort utredning av hvordan organisering av forholdet mellom Nasjonalt fagskoleråd og de faglige utvalgene, og da i særlig grad det å etablere et felles sekretariat for disse, kan bidra til dette.

Notatet har vært utarbeidet i løpet av kort tid og med begrensede ressurser. Det baserer seg på bakgrunnsintervjuer med 13 nøkkelinformanter og bygger også videre evalueringen av Nasjonalt fagskoleråd som ble gjennomført av NIFU i 2016. Notatet er ikke konkluderende, men ment som et grunnlag for videre diskusjon.

Et hovedgrep i notatet er å drøfte forholdet mellom Norsk fagskoleråd og de faglige utvalgene i fagskolesektoren, og plasseringen av et sekretariat, opp mot tilsvarende strukturer innenfor henholdsvis fag- og yrkesopplæringen, universitets- og høyskolesektoren og i mesterbrevordningen. Denne drøftingen har en dobbelt funksjon. Den skal bidra til å få særpreget til fagskolesektoren klarere fram, samtidig som den skal bidra til å avklare ulike sider ved disse sekretariats- og organisasjonsalternativene.

Fagskolesektorens råd sammenlignet med andre råd

Universitets- og høgskolerådet (UHR) karakteriseres av en bred representasjon fra utdanningsinstitusjonene, og fagområdene, og tett kontakt med sektoren. Gjennom å være en blanding av interesse- og forvaltningsorgan, besitter rådet bred kunnskap om utdanningene og utdanningsinstitusjonene de representerer. Dette gir dem, slik de selv oppsummerer det, en gunstig posisjon i forhold til og god kommunikasjon med Kunnskapsdepartementet. Samtidig har de en krevende jobb med å forsøke å samordne og representere interessene til veldig ulike utdanningsinstitusjoner. UHR har sitt eget sekretariat, finansiert dels gjennom medlemsavgift, dels gjennom statlige bevilgninger. UHR har også en rekke fagråd som rådgir UHR sitt styre. Til tross for at det er en viss hierarkisk struktur mellom UHR-styret og de ulike rådene, er samordning trolig den viktigste metoden for å kunne opptre mest mulig med en stemme.

Innen fag- og yrkesopplæringen var arbeidslivets parter på vegne av fagene historisk sett delegert ansvaret for å forvalte og styre fagene. Fra 1994 er styringen gradvis overtatt av staten. Arbeidslivspartene har i stedet gjennom sine faglige råd og Samarbeidsrådet for yrkesopplæringen (SRY) fått en rådgivende posisjon overfor staten, men uten at de har et eget sekretariat med forvaltningsansvar. Det er Utdanningsdirektoratet som har dette på vegne av Kunnskapsdepartementet. Partene har etter hvert oppsummert at de ikke er fornøyd med sin innflytelse, og man forsøker ut ulike tiltak for å bedre denne. De faglige rådene og SRY samarbeider tett. De faglige rådene utformer politikk på sine fagområder, mens SRY behandler spørsmål som går på tvers av rådene.

Innen mesterbrevordningen har partene i arbeidslivet beholdt sitt selvstyre under lov om mesterbrev. Det betyr at man både har ansvaret for å forvalte og styre ordningen på delegasjon fra staten og Nærings- og fiskeridepartementet. Ordningen er relativt klart avgrenset mot utdanningssektoren. Mesterbrevnemnda har pr. i dag ikke faglige råd.

Innenfor fagskolesektoren har staten, som følge av at utdanningsinstitusjonene er mange og små, i ikke overlatt noe av styringen til egne sektororganer. I stedet har man oppnevnt et Nasjonalt fagskoleråd som skal forsøke å koordinere sektoren og rådgje Kunnskapsdepartementet i fagskolespørsmål. I Fagskolerådet har partene i arbeidslivet en dominerende posisjon, samtidig med at disse har et godt samarbeid med fagskolenes organisasjoner.

I tillegg har aktører i sektoren selv opprettet nasjonale fagutvalg. Disse har i dag ingen formell relasjon til Nasjonalt fagskoleråd. Det er enighet aktørene imellom om at det er behov for å samordne seg bedre, primært ved å etablere et felles sekretariat for Fagskolerådet og de nasjonale utvalg som kan bidra til å koordinere og styrke sektoren. Det er imidlertid usikkerhet i forhold til hvordan et slikt fagskole-sekretariat skal se ut og ikke minst hvor det skal plasseres. Både Fagskolerådet og Kunnskapsdepartementet ønsker i utgangspunktet at et slikt sekretariat råd ikke blir totalt frittstående i den forstand at både infrastruktur, kontoradministrasjon og fagstab skal bygges fra helt grunnen. I stedet ønsker man fortrinnsvis at det legges til, og samarbeider med, et eksisterende sekretariat med lignende oppgaver.

Styrker og svakheter ved ulike alternativer

Av de vurderte sekretariats-løsninger, er det i dag Mesterbrevnemndas sekretariat som ligger nærmest Fagskolerådet i innhold og mål. Dette sekretariatet arbeider med videreutdanning for fagarbeidere til mestre, med stor vekt på praksisdimensjonen, og har som mål at kvalifikasjonene til mestrene skal anerkjennes på nivå 6 i det såkalte kvalifikasjonsrammeverket. Nemnda er tilfreds med å sortere under Nærings- og fiskeridepartementet og kan sies å ha oppnådd en stor grad av autonomi. Til tross for at arbeidet med å oppnå anerkjennelse på nivå 6 foreløpig kan sies å stå i stampe, ønsker de i dag ikke å trekkes nærmere utdanningssektoren og Kunnskapsdepartementet.

Mesterbrevnemnda er blant annet som følge av det skeptisk til et sekretariats-samarbeid med Fagskolerådet.

Fag- og yrkesopplæringen har også mye til felles med fagskolesektoren, først og fremst fordi fagskoleutdanning i hovedsak bygger på fagbrev. Et felles sekretariat med Samarbeidsrådet for yrkesopplæringen (SRY) og de faglige råd vil imidlertid ikke gjøre at fagskolesektoren bygger sitt eget sekretariat. I stedet vil de måtte etablere lignende ordninger som fag- og yrkesopplæringen, hvor de partssammensatte rådene bruker ressurser på å forholde seg til statens eget forvaltningsorgan, Utdanningsdirektoratet, slik at dette kan danne grunnlag for innflytelse. Utdanningsdirektoratet arbeider i utgangspunktet ikke med saksbehandling på det utdanningsnivået fagskolene representerer og forvalter heller ikke fagskoleloven, eller godkjenningsordningene.

UHR representerer de høyere utdanningsinstitusjonenes råd og sekretariat. De har solid erfaring og vil på mange områder kunne bidra med erfaringsoverføring til et fagskolesekretariat. Dersom en velger å legge fagskolesektorens sekretariat til UHR, vil det imidlertid kunne bli krevende å finne fram til en tilfredsstillende organisasjonsform, både faglig og administrativt. UHR-sekretariatet er i dag underlagt

sitt styre, noe som ikke er forenlig med å være underlagt Fagskolerådet. Av stor betydning her er også at UHR ikke aksepterer det som er et hovedmål for Fagskolerådet, nemlig å bygge en høyere yrkesfaglig utdanning, fordi det oppfattes å gå mot deres egne interesser.

Kompetanse Norge er i dag sekretariat for Nasjonalt fagskoleråd. Som sekretærhjelp har det fungert greit, men rådet ønsker kontroll med sekretariats-ressursene, særlig når de etter planen økes. Om dette skal skje i Kompetanse Norge, må det skje gjennom at sekretariatet etableres som en egen avdeling hvor de ansatte faglig er underlagt Nasjonalt fagskoleråd, og ikke Kompetanse Norge.

Utgangspunktet for notatet var at Nasjonalt fagskoleråd ønsket å vurdere alternativer til Kompetanse Norge når de nå tar mål av seg til å bygge et større sekretariat. Gjennomgangen viser at det er større og mindre ulemper ved alle alternativer både når det gjelder å utvikle autonomi, og når det gjelder vilkår for å utvikle en høyere yrkesfaglig utdanning.

Uansett hvilket sekretariatsalternativ som velges, eller om man beslutter å bli i Kompetanse Norge, vil et første nødvendig skritt være at Fagskolerådet og de nasjonale rådene etablerer felles arenaer som grunnlag for samordning av interesser. Uten at man får til dette, vil det uansett være vanskelig å komme noe videre i å koordinere og utvikle fagskolesektoren. Det viktigste her vil trolig være etableringen av et felles sekretariat, men også faste fellesmøter for Fagskolerådet og utvalgene vil være viktig. Samtidig som de faglige utvalgene må beholde sin autonomi, vil det være naturlig at det er Nasjonalt fagskoleråd som har ansvaret for samordningen og for et felles sekretariat.

Referanser

- Høst, H. and V. Schwach (2017): *The institutional divide between VET and higher education in Norway: Tracing the historical background*. Paper presented at the European Conference of Educational Research Copenhagen August 2017.
- Høst, H. og C. Tømte (2016): *Styring og styrking av en fragmentert sektor. Evaluering av Nasjonalt fagskoleråd*. Oslo
- Høst, H., A. Skålholt, R. Reiling og C. Gjerustad (2014): *Opplæringskontorene I fag- og yrkesopplæringen – avgjørende bindeledd eller institusjon ute av kontroll?* Oslo. NIFU
- Høst, H., S. Michelsen i samarbeid med Jens Petter Gitlesen (1997): *Modernisering av fagopplæringens styringsinstitusjoner. Evaluering av Reform 94. (Årsrapport 1996/1)*. AHS-gruppe for flerfaglig arbeidslivsforskning. Universitetet i Bergen.
- Kyvik, S. (2009): The dynamics of change in Higher Education. Expansion and Contraction. *Higher Education Dynamics 27*. Springer Science and Business Media B.V.
- Michelsen, S. og H. Høst (2013): Nasjonalt system og lokalt arbeid. Om kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. *Rapport 2 i Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen*. Oslo. NIFU.
- Michelsen, S. og H. Høst (2015): Om arbeidet med kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. I Høst, Håkon (red.) (2015): *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen: Sluttrapport*. Oslo. Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.
- Nyborg, P. (2007): Universitets- og høgskolesamarbeid I en brytningstid. 50 års utvikling. Oslo. Uniped
- Nyen, T. og A. Tønder: Partssamarbeidet i fagopplæringen. En intervjuundersøkelse om Samarbeidsrådet for yrkesopplæring og de faglige rådene. Fafo-notat 2016:20. Oslo.
- Rørstad, K., P. Børing, E. Solberg, T. C. Carlsten (2017): NHOs Kompetansebarometer 2017: Hovedresultater fra en undersøkelse om kompetansebehov blant NHOs medlemsbedrifter i 2017. Oslo. NIFU.
- Sakslind, R. (1992): *Kvalifikasjonspolitik og strukturreformer. Nasjonale kontraster i teknisk utdanning og arbeidsliv*. Bergen. AHS – gruppe for flerfaglig arbeidslivsforskning.

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no